RÉPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL

Bulletin officiel des délibérations du

GRAND CONSEIL

Quarante-cinquième législature
1997-2001

Tome I

Séances du 18 mai au 18 novembre 1998

CENT SOIXANTE-TROISIÈME VOLUME

1998 -1999

PAGE SANS TEXTE

SEPTIÈME SESSION DE LA 45e LÉGISLATURE

Session ordinaire de printemps des 18, 19 et 20 mai 1998

Séance du lundi 18 mai 1998, à 14 h 15, au Château de Neuchâtel

Présidence de Mme Marie-Antoinette CRELIER-LECOULTRE,
puis de Mme Michèle BERGER-WILDHABER, présidentes

PRÉSENCE

Présents: 112 députés.

Absents et excusés: MM. Marcel Amstutz, Fernand Cuche et Eric Ruedin. – Total: 3.

PROPOSITIONS DE DÉPUTÉS

Les propositions suivantes ont été remises à la présidente qui en a fait donner copie aux députés et aux membres du Conseil d'Etat:

1. Interpellation

98.137

Interpellation Bernard Matthey
Enseignement du grec ancien au niveau secondaire – le canton de Neuchâtel en queue de peloton

Une analyse récente montre que le nombre de maturités de type A (grec) est catastrophiquement bas dans le canton de Neuchâtel qui est en queue de peloton des cantons romands.

En 1997, le nombre de maturités avec grec était de 7,4% à Genève, 6% à Fribourg, 6,2% dans le canton de Vaud, 2,9% en Valais, 2% dans le Jura et de 0,4% à Neuchâtel.

Sachant le rôle que jouent encore cette langue et la culture qui lui est associée dans la philosophie, la littérature, la pensée scientifique et la langue française contemporaine, nous estimons que la situation neuchâteloise n'est pas acceptable.

Nous demandons au Conseil d'Etat qu'il réagisse pour qu'une information large soit effectuée dans les milieux scolaires de manière à revaloriser l'image de l'enseignement du grec dans les écoles neuchâteloises.

2. Motion

98.138

Motion du groupe socialiste
Une fiscalité équitable pour les contribuables et les communes

Le Conseil fédéral a annoncé, dans ses objectifs pour l'année 1998, la mise en consultation du projet d'une nouvelle péréquation financière. Il envisage le message définitif aux Chambres pour la deuxième moitié de 1999. De façon générale, le Département fédéral des finances entend remplacer le système de l'échelonnement des subventions fédérales en fonction de la capacité financière des cantons par des transferts à libre disposition. Le nouveau système de péréquation devrait viser à une plus grande transparence et à une réduction des disparités entre les cantons en assurant aux plus faibles d'entre eux un niveau minimum de ressources qui leur permette d'assumer leurs tâches propres de manière autonome. Le nouvel indicateur refléterait fidèlement le potentiel de moyens financiers des cantons. Les charges excessives liées à des caractéristiques géographiques ou topographiques seraient compensées à l'aide d'instruments ciblés. Pour les tâches qu'ils assument conjointement, la Confédération et les cantons négocieraient des conventions de programmes communes. Dans certains domaines enfin, la collaboration intercantonale pourrait être imposée.

Ce qu'il faut retenir de cette déclaration d'intention, c'est l'abandon du lien entre les montants versés par la Confédération et la capacité financière des cantons. Le recours à un indicateur fondé sur les ressources a pour conséquence que les politiques cantonales n'auront plus aucune influence sur la quotité des contributions fédérales; les cantons disposeront ainsi d'une marge de manœuvre plus étendue en matière de politique fiscale. Ce sont aussi les nouvelles formes de collaborations intercantonales ou entre la Confédération et les cantons qui clarifieront les compétences de chaque instance et augmenteront – du moins est-ce le souhait – la capacité d'action des cantons.

Ces transformations au plan fédéral constituent l'occasion pour notre canton d'engager les travaux qui permettent l'introduction d'une imposition harmonisée, fondée sur un barème unique et des centimes additionnels, puisque la question de l'effet sur les subventions fédérales ne se posera plus. Un tel système est une condition préalable à la mise en place d'une véritable péréquation intercommunale, véritable parce que construite à partir d'une connaissance possible des disparités entre les revenus et parce que donnant aux communes les moyens de remplir leurs tâches malgré des niveaux de ressources fort différents.

C'est dans ce contexte de l'horizon 2000 que nous demandons au Conseil d'Etat:

– d'évaluer pour le canton les conséquences financières et structurelles découlant des conventions de programmes et des accords d'intérêt régional envisagés par la Confédération;

– d'étudier l'effet financier approximatif du remplacement du système de subventionnement fédéral fondé sur la capacité financière par des contributions forfaitaires ;
– d'entamer ensuite les démarches et les travaux nécessaires pour parvenir à un traitement fiscal plus équitable entre les contribuables neuchâtelois, notamment par le biais d'un barème de référence unique ;
– de reprendre dans le même temps la question de la répartition des tâches entre l'Etat et les communes, dès lors qu'à l'image des travaux menés au plan fédéral, les mesures structurelles dont ils bénéficieraient sont seules de nature à assainir des situations financières dégradées ;
– de mettre en place enfin un réel système péréquatif intercommunal.

Signataires : J.-J. Delémont, B. Soguel, B. Renevey, Ch.-H. Augsburger, H. Deneys, S. Vuilleumier, R. Jeanneret et J. Studer.

3. Questions

98.369

Question Bernard Matthey
Campagne de promotion des entreprises du canton de Neuchâtel. N'y a-t-il pas d'agence spécialisée sur place ?

Des entreprises du canton ont été consultées par une entreprise de communication française pour participer à l'élaboration d'un document présentant leurs activités cantonales. Il s'agit d'un travail réalisé sur mandat de la promotion économique.

Si nous saluons cette initiative et si nous comprenons qu'il est parfois utile de faire appel au regard des autres pour être mis en valeur, nous demandons au Conseil d'Etat s'il n'aurait pas été possible d'associer une agence de communication du canton à cette opération.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire si le document final sera imprimé dans le canton de Neuchâtel ?

Les prix demandés pour figurer dans le document sont dissuasifs pour certaines entreprises qui doivent renoncer. De quelle manière ont été établis le budget et la participation des entreprises ?

98.370

Question Bernard Matthey
Gunitage sur les ouvrages routiers cantonaux. N'y a-t-il pas de solution plus écologique et plus agréable à l'œil ?

Le gunitage est une technique de projection du béton que l'on applique en particulier sur les falaises rocheuses présentant des risques de dérochement de blocs.

Cette technique est souvent appliquée dans le cas de constructions routières cantonales. D'une part, les surfaces ainsi laissées à nu sont uniformes et ne reprennent pas les structures naturelles des parois rocheuses. D'autre part, ces surfaces sont dépourvues de vie et par conséquent peu écologiques.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire s'il n'envisage pas de restreindre l'utilisation du gunitage aux endroits vraiment indispensables et s'il ne pense pas qu'il serait plus judicieux de laisser aux falaises leur aspect naturel, quitte à protéger les ouvrages routiers par des treillis de protection beaucoup plus discrets ?

98.371

Question Isabelle Opan-Du Pasquier
Hôpitaux : quelles hypothèses ?

Suite à l'interpellation Sylvie Perrinjaquet 98.119, du 23 mars 1998, « Planification sanitaire : la cohésion cantonale est en péril ! », le groupe libéral-PPN, par son groupe de travail, a eu la satisfaction de prendre connaissance du document « Planification sanitaire / santé 21 / concept d'organisation 1998-1999 ». Ce document résume les constats, les buts de la planification. Certains ont lu dans les hypothèses exposées (.../ – regroupement de la chirurgie et des maternités dans les centres principaux / – dans les hôpitaux régionaux : transfert de la chirurgie et des maternités vers les CHP/...) que la planification était déjà faite, et que les groupes de travail ne sont plus là que pour affiner les moyens de les réaliser.

Le Conseil d'Etat peut-il infirmer, ou confirmer ce sentiment ?

Partage-t-il notre avis qui est que pour bien choisir, il faut étudier au moins deux scénarios ?

Lors d'un précédent débat sur la planification hospitalière, en septembre 1992, le groupe libéral-PPN priait le Conseil d'Etat de lui donner réponse sur les questions suivantes, qui lui avaient même été remises par écrit :

- *En termes de politique hospitalière générale, quels sont les besoins hospitaliers courants ? Les besoins lourds ? Les besoins urgents ?*
- *Quels sont les besoins statistiques en journées d'hospitalisation, en nombre de cas, en chirurgie, en maternité, en médecine interne, en soins palliatifs ? L'idée est de partir des besoins et non des réalités.*
- *Quelle collaboration attendre, susciter, de la part des autres cantons, que leur offrir ?*
- *Quelles sont les grandeurs optimales pour une bonne gestion en finances et en ressources humaines d'un hôpital, d'un service, d'un bloc opératoire ?*
- *Quelles sont les distances optimales entre usagers et prestations ?*

- *Quels sont les effets des structures sur le système ? (...) Quelle est l'influence des structures sur la motivation du personnel ? (...)*
- *Nous demandons une analyse des migrations provoquées pour les malades, les visites, le personnel, les marchandises, la masse fiscale ; nous demandons les effets sur la formation professionnelle et non professionnelle sur les écoles et sur les stages.*

Les questions ont-elles été étudiées ?
Si oui, où les réponses figurent-elles ?
Si non, pourquoi ?

En 1998, certains se posent une autre question, plus explosive : la sagesse ne serait-elle pas de repenser la construction du Nouvel hôpital Pourtalès (NHP) ? Le scénario a-t-il été étudié ? Qu'en penser ?

Cosignataires : S. Perrinjaquet, J.-C. Baudoin et J.-M. Haefliger.

98.372

Question Isabelle Opan-Du Pasquier
Hôpitaux : quel rôle pour les cliniques privées ?

Quelque rumeur nous est parvenue selon laquelle l'étude en cours de la planification hospitalière ne tiendrait pas compte de l'offre privée constituée par les cliniques.

Le Conseil d'Etat peut-il démentir cette rumeur ?

Peut-il nous affirmer qu'il entend bien respecter la loi de santé et la LAMal, qui mentionnent les cliniques privées, et tenir compte des établissements qui répondent aux exigences de l'article 79 de la loi de santé et à son règlement d'application, et ainsi ont une autorisation d'exploitation délivrée par le service de l'Etat ?

Cosignataires : J.-C. Baudoin et J.-M. Haefliger.

ORDRE DU JOUR

L'ordre du jour de la présente session a été envoyé en temps utile aux députés. Il est de la teneur suivante :

I. OBJETS À TENEUR DE LA LOI

1. Assermentation

Assermentation d'un député.

2. Bureau du Grand Conseil

Election du président du Grand Conseil, d'un premier et d'un second vice-président et de deux secrétaires.

3. Elections judiciaires générales

Election

a) des magistrats de l'ordre judiciaire ;

b) des assesseurs et assesseurs-suppléants de l'autorité tutélaire ;

c) des jurés cantonaux.

4. Election judiciaire complémentaire

Election d'un président du Tribunal du district de La Chaux-de-Fonds.

98.014 DFAS

11 février et 20 avril 1998

Comptes et gestion 1997

Rapports du Conseil d'Etat et de la commission financière à l'appui des comptes et de la gestion pour l'exercice 1997.

98.015 DJSS

1er et 21 avril 1998

Naturalisations

Rapports concernant diverses demandes de naturalisation.

98.016 DJSS

1er et 23 avril 1998

Grâce

Rapports à l'appui de deux projets de décrets concernant une demande de grâce.

98.017 DIPAC

23 avril 1998

Pétition pour le maintien de l'Ecole professionnelle commerciale du Val-de-Travers

Rapport de la commission des pétitions et des grâces concernant la pétition du Comité de soutien pour le maintien de l'Ecole professionnelle commerciale du Val-de-Travers.

98.018 PRÉSIDENCE

23 avril 1998

Pétition du Mouvement romand

Rapport de la commission des pétitions et des grâces concernant la pétition du Mouvement romand demandant la création d'un parlement et d'un Conseil des ministres romands.

II. RAPPORTS DE COMMISSIONS

95.115 DFAS

18 mars 1998

Contributions directes

Rapport de la commission fiscalité concernant le projet de loi Jean Studer 95.115, du 27 mars 1995, portant révision de la loi sur les contributions directes (frais de garde).

97.102 DFAS

18 mars 1998

Contributions directes

Rapport de la commission fiscalité concernant le projet de loi du groupe des petits partis 97.102, du 10 février 1997, portant révision de la loi sur les contributions directes (taxation intermédiaire).

93.128 DEP

18 mars 1998

Insolvabilité de l'employeur

Rapport de la commission législative à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi concernant le marché du travail, le service de l'emploi, l'assurance-chômage et les mesures de crise (loi sur l'emploi ; LEmpl).

Rapports oraux

1. Rapport de la commission législative concernant les objets soumis à son examen.
2. Rapport de la commission « Fiscalité ».
3. Rapport de la commission « Loi sur les communes ».
4. Rapport de la commission « Constitution cantonale ».

III. PROPOSITIONS DE DÉPUTÉS

Le signe → indique le groupage de propositions.

1. Interpellations (4)

98.125 DGT

23 mars 1998

Interpellation Muriel Bovay et Gilles Pavillon
De l'équilibre régional

Evitement du Locle, amélioration de la liaison La Chaux-de-Fonds - Le Locle, tunnel de Serrières: tout doit être réalisé rapidement. Si nous admettons l'utilité de ces projets, nous nous étonnons de la différence de cadence observée entre réalisations routières dans notre canton et du manque d'information de la part du Conseil d'Etat.

Qu'en est-il précisément de l'étape d'amélioration de la J 10 votée en 1995 dans le cadre du crédit routier?

La presse a récemment relaté avec force la nécessité d'améliorer rapidement la qualité de certains tronçons routiers de notre canton. Les projets mentionnés répondent tous à différents degrés à un besoin légitime des populations concernées, le Val-de-Travers n'en remet pas fondamentalement en question le fond.

Pragmatiquement, nous demandons au Conseil d'Etat de compléter les informations parues tout dernièrement dans la presse.

– Pourquoi les travaux n'ont-ils pas encore démarré dans les secteurs ne présentant pas d'opposition et, question annexe, y a-t-il d'autres éléments d'opposition en cours ou à attendre?
– Pourquoi l'avancement des démarches n'a-t-il pas fait l'objet d'informations régulières?

– Quel est le calendrier des travaux votés et la liste définitive des mesures d'amélioration ?

– Quelle est la planification des prochaines étapes d'amélioration de la J 10 et les dates des demandes de crédit auprès du Grand Conseil ?

98.128 DGT

23 mars 1998

Interpellation Adrien Laurent
Protection des nappes phréatiques et des captages d'eau

La législation impose aux communes l'établissement de zones de protection des captages d'eau. Ce travail considérable n'a plus besoin d'être justifié. La qualité de nos eaux mérite cet effort indispensable, même s'il est loin d'être gratuit.

Toutefois, rien apparemment aux dires des services spécialisés ne prévoit d'imposer aux promoteurs zélés des dispositifs de pompes à chaleur devant forer à 50, 100 ou même bientôt 150 mètres de profondeur une quelconque vérification scientifique des couches traversées et éventuellement des nappes touchées.

Si la technique des pompes à chaleur se développe – et c'est fort heureux –, celle-ci ne doit pas mettre en péril la pression et la qualité des eaux de réseaux communautaires. A plus forte raison si celle-ci est de qualité exceptionnelle !

Le Conseil d'Etat envisage-t-il dans un très proche avenir d'édicter des dispositions donnant pouvoir aux communes ou au service de l'environnement d'exiger une étude scientifique hydrogéologique permettant d'éliminer avec certitude tout risque de construction (forage) pouvant mettre en danger l'exploitation d'une nappe phréatique ?

Cosignataires : B. Soguel, F. Berthoud, M. Donati, B. Renevey et Frédéric Cuche.

98.132 DEP/DFAS

23 mars 1998

Interpellation du groupe radical
Allégements fiscaux pour entreprises endogènes. Point de la situation

L'article 11 de la loi sur les contributions directes dues par les personnes morales autorise des allégements fiscaux pour des entreprises nouvellement créées ainsi que lors d'extension et de diversification importantes de l'activité d'une entreprise existante.

Nous connaissons les succès de la promotion économique exogène qui ne manque pas d'utiliser l'abattement fiscal comme un des instruments d'action.

Qu'en est-il des entreprises endogènes ?

Souvent, les entreprises de chez nous font valoir une inégalité de traitement. Les dispositions légales permettraient toutefois des allégements dans le cas de création de nouvelles entreprises et lors d'extension ou de diversification importantes des activités.

Point de la situation

Une ordonnance d'exécution a-t-elle été prise par l'autorité cantonale ? Qu'entend-on par « extension et diversification importantes » ?

Quel est le nombre de demandes annuelles moyennes adressées aux instances compétentes par des entreprises neuchâteloises existantes ? Quel est le nombre de ces entreprises ayant bénéficié ces dernières années d'allégements fiscaux ?

Dans l'hypothèse où le nombre de demandes est modeste, nous souhaiterions avoir le point de vue du Conseil d'Etat entre autres sur les aspects suivants :

– les dispositions d'application et les procédures de demandes sont-elles de nature à favoriser les demandes ou au contraire la complexité administrative, respectivement les exigences y relatives s'avèrent-elles peut-être dissuasives ;
– les dispositions légales sont-elles suffisamment connues des entreprises neuchâteloises ; des mesures de marketing ont-elles déjà été prises par les services de la promotion endogène pour sensibiliser les entrepreneurs aux instruments mis en place par notre canton pour la création d'emplois, dont l'allégement fiscal ?

Signataire : R. Debély.

98.134 DGT

23 mars 1998

Interpellation Violaine Barrelet
Marché de l'électricité

Le Département fédéral de l'environnement, des transports, des communications et de l'énergie a mis en consultation, le 23 février 1998, la loi sur le marché de l'électricité (LME) auprès des milieux suivants :

– tous les cantons ;
– le Tribunal fédéral ;
– les partis représentés à l'Assemblée fédérale ;

– les associations économiques;
– les organisations énergétiques;
– la défense des consommateurs;
– les organisations écologistes.

Ce projet de loi a une grande importance pour l'avenir du marché de l'électricité en Suisse et suscite déjà de nombreuses réactions contradictoires.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire quelle stratégie il entend adopter pour répondre à cette consultation? A-t-il l'intention de prendre l'avis, au sujet de certains points importants de cette loi, des Conseils communaux des villes, de la société Electricité neuchâteloise S.A. (ENSA), de la Chambre du commerce et de l'industrie?

L'urgence est demandée, la LME étant mise en consultation jusqu'au 15 mai 1998.

---

2. Motions (29)

96.134 DIPAC

30 septembre 1996

Motion Jean-Paul Wettstein
Favoriser l'accès des jeunes filles aux formations techniques

Constatant qu'à la fin de la scolarité obligatoire l'éventail de formation existant ouvre infiniment plus de choix aux jeunes gens qu'aux jeunes filles, les députés soussignés demandent au Conseil d'Etat de bien vouloir étudier les moyens à mettre en œuvre pour permettre aux jeunes filles d'accéder plus facilement aux professions techniques.

Par exemple, l'enseignement donné en fin de scolarité obligatoire devrait permettre d'éviter les stéréotypes qui conduisent les jeunes filles dans les formations dites féminines en excluant quasiment les autres. De tenir compte de la complémentarité femme-homme pour développer, éventuellement, plus le sens des mathématiques chez les filles et sensibiliser les garçons aux tâches d'éducation.

Les députés demandent aussi que les documents remis aux élèves, lors de leur passage à l'office d'orientation professionnelle, évitent de canaliser les jeunes dans le choix de leur profession de façon trop sexiste. Les documents devraient être vus avec un regard nouveau permettant de faire passer clairement le message qu'une jeune fille est réellement à sa place dans une formation technique.

Une sensibilité féminine plus importante permettrait d'aborder la réalisation de projets techniques sous un angle nouveau!

Cosignataires: I. Opan-Du Pasquier, C. Vermot, M.-T. Ruedin et J.-C. Guyot.

96.138 DJSS

1er octobre 1996

Motion Marianne Guillaume-Gentil-Henry (primitivement déposée par Chantal Ruedin Fauché)

Elargissement des prestations d'aide et de soins à domicile dans le cadre des centres de santé

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier les possibilités:

– de prolonger les horaires d'aide et de soins à domicile en soirée (par exemple jusqu'à 22 heures), de manière à répondre aux besoins et aux demandes de la population;

– de créer la possibilité d'appel de nuit dans un souci de sécurité et afin d'éviter certaines hospitalisations inutiles.

Cosignataires: J. Philippin, G. Bochsler-Thiébaud, B. Soguel, P. Willen, M.-A. Crelier-Lecoultre et M. Voelin.

Amendement du groupe radical déposé le 17 novembre 1997

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier les possibilités:

– *d'adapter...* (A la place de « de prolonger »; suite sans changement.)

Signataires: J. Tschanz et Ph. Wälti.

96.142 DEP

2 octobre 1996

Motion du groupe socialiste

Une promotion économique encore plus incisive

La promotion économique connaît des résultats importants, voire spectaculaires, avec l'arrivée de grandes entreprises comme Baxter, Silicon Graphics, Autodesk, Johnson & Johnson, Mary Kay.

Les problèmes passés et futurs de l'économie neuchâteloise commandent la poursuite sans relâche de cette action. D'autres grands projets sont nécessaires, en particulier pour le Val-de-Travers et les Montagnes neuchâteloises.

Ces projets existent. Ils sont courtisés par toutes les chancelleries d'Europe et sont l'objet de surenchères sans précédents.

Neuchâtel a le privilège de figurer sur le circuit européen de ces investisseurs. Il faut les prendre lorsqu'ils se présentent. Les bons plats ne passent qu'une fois. Mais ils coûtent cher, très cher. Or, la loi sur la promotion de l'économie, dans sa mouture actuelle, qui remonte à 1978, n'est plus adaptée à la nouvelle situation du marché. Ce dernier réclame des subventions

importantes à fonds perdus. La loi offre des cautionnements et des prises en charge d'intérêts.

Le Conseil d'Etat est prié de présenter un projet d'adaptation de la loi sur la promotion de l'économie aux conditions nouvelles décrites ci-devant.

Signataires: B. Soguel, J.-J. Delémont, M. Pauchard-Givord, J.-M. Monsch, G. Bochsler-Thiébaud, P. Willen, F. Berthoud, H. Deneys, M.-A. Noth, J.-J. Miserez, S. Mamie, J. Philippin, L. Vaucher, Ch. Ruedin Fauché, A. Oppel, L. Matthey, B. Renevey, M. Schaffter, J.-A. Maire, M. Guillaume-Gentil-Henry, D. Barraud, B. Duport, J. Studer, C. Borel, B. Bois et M. Voelin.

Amendement du groupe PopEcoSol déposé le 23 mars 1998

Après le paragraphe se terminant par: « La loi offre des cautionnements et des prises en charge d'intérêts », ajouter:

En parallèle, le Conseil d'Etat étudie quelques moyens visant à stopper la concurrence effrénée entre les cantons. Il étudie en particulier les bases d'un accord intercantonal destiné à harmoniser l'effort fiscal et les conditions de travail et de salaire du personnel.

Signataires: A. Bringolf, F. John, F. Portner, F. Blaser, L. Boegli et C. Stähli-Wolf.

96.143 DIPAC

2 octobre 1996

Motion du groupe socialiste
Formation continue: le quota de formation-vie

La mondialisation de la production, de l'information, des échanges économiques et culturels provoque, entre autres, la nécessité d'adapter la formation à cette évolution de plus en plus fréquemment et même, dans certaines branches, en permanence.

Si les autorités font des efforts pour adapter la formation de base aux nouveaux besoins de la société, elles paraissent moins préoccupées par la modernisation de la formation continue, laissée en partie aux soins de clubs privés ou à la discrétion des organisations professionnelles mollement soutenues par les collectivités publiques.

La concurrence économique, la cohésion sociale et les nécessités culturelles de la société exigent cependant très clairement que la formation continue fasse partie intégrante du plan de formation des collectivités publiques.

Le Conseil d'Etat est par conséquent prié de présenter un projet de système de formation continue qui réponde aux nécessités d'aujourd'hui et de demain. Cela pourrait aller dans le sens d'un quota de formation-vie, qui a l'avantage d'évoluer au rythme rapide du développement des

connaissances, de s'adapter aux besoins de l'économie et de favoriser l'épanouissement de l'individu.

Signataires: B. Soguel, J.-J. Delémont, J.-A. Maire, J.-J. Miserez, M. Schaffter, J.-S. Dubois, S. Mamie, J. Philippin, M. Blum, M. Pauchard-Givord, P. Willen, L. Matthey, H. Deneys, J.-M. Monsch, G. Bochsler-Thiébaud, A. Oppel, B. Bois, M. Voelin, B. Renevey, L. Vaucher, Ch. Ruedin Fauché, F. Berthoud, M.-A. Noth, M. Guillaume-Gentil-Henry, D. Barraud, B. Duport, J. Studer et C. Borel.

96.148 PRÉSIDENCE

12 novembre 1996

Motion Michèle Berger-Wildhaber
Projets intercantonaux

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier les voies et moyens qui permettront au Grand Conseil de pouvoir intervenir avant qu'un projet à caractère intercantonal aboutisse devant le parlement en séance plénière.

Quelques exemples tels le concordat sur l'exécution de la détention administrative à l'égard des étrangers, des accords déjà conclus BEJUNE, BENEFRI ou des projets futurs concernant les hôpitaux ou peut-être l'Espace Mittelland prouvent qu'une consultation préalable devrait avoir lieu.

Cosignataires: A. Calame, M. Bovay, G. Pavillon, P. Guenot, Ph. Haeberli, F. Reber, P. Meystre, J.-C. Kuntzer, M. Garin, P. Hainard, W. Geiser, F. Javet, J.-F. Balanche, R. Châtelain et M. Sauser.

96.151 DEP

18 novembre 1996

Motion Michèle Berger-Wildhaber
Avenir économique et social

Grâce à la promotion économique endogène et exogène de notre canton, de nouvelles entreprises émergent et viennent enrichir notre tissu industriel.

Les arguments utilisés pour favoriser l'implantation de ces nouvelles entreprises sont, entre autres: l'exonération fiscale, la mise à disposition de terrains équipés, la paix du travail, etc.

Au vu des restructurations que nous vivons en cette fin d'année, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier les voies et moyens non seulement d'attirer de nouvelles entreprises mais aussi de trouver des accords qui permettraient de favoriser le dialogue entre partenaires économiques et politiques.

Ces accords devraient être ciblés sur l'information et la négociation auprès des autorités cantonales lors de restructurations envisagées entraînant de lourdes pertes de postes de travail. Ils permettraient peut-être la mise en application d'un plan stratégique commun permettant de sauver des emplois, de conserver des fleurons du patrimoine économique neuchâtelois et de tenir compte des régions périphériques.

Cosignataires: M. Bovay, E. Berthet, J. Tschanz, M. Garin, B. Jaquet, R. Châtelain, M. Schafroth, J.-B. Wälti, P. Guenot, R. Debély, W. Geiser, J.-C. Kuntzer, H. Helfer, Ph. Wälti, M. Sauser et F. Droz.

97.109 DGT

10 février 1997

Motion Jean-Gustave Béguin
Aide à l'utilisation et à l'innovation pour la promotion du bois indigène comme matériaux de construction

La conservation de nos forêts, c'est produire du bois et produire, c'est d'abord vendre ! Dans une économie en déprime, cette phrase prend tout son sens. Notre récente législation forestière donne des directives nouvelles pour la promotion de l'utilisation du produit de nos forêts.

Pour le bois-énergie, un programme d'aide financière à la réalisation de chauffage s'est inscrit dans la planification d'Energie 2000. Avec l'appui d'une commission ad hoc (Cobel) réunissant tous les acteurs de la filière, les résultats déjà obtenus permettent de dire que les objectifs seront atteints : augmenter la production de chaleur tirée du bois de 2,6 % de la consommation cantonale, ceci en dix ans. En l'an 2000, c'est plus de 20.000 m^3 de bois qui auront repris la destination des chaufferies, remplaçant annuellement 4 millions de litres de mazout. L'engagement financier de l'Etat pour obtenir de bons résultats reste prépondérant.

Forts de ce constat, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier les voies et moyens nécessaires pour élaborer une politique d'aide financière pour l'utilisation du bois de construction. L'article 47 du règlement d'exécution de la loi cantonale sur les forêts ainsi que l'article 79 de ladite loi donnent déjà des bases législatives intéressantes pour promouvoir, mais il manque la volonté d'incitation financière. Cette dernière pourrait revêtir plusieurs formes : subventions à la réalisation, aides à la recherche de solutions « bois », prix à l'innovation, etc. Architectes, ingénieurs, constructeurs et maîtres d'ouvrage devraient se sentir concernés et sensibilisés. Investir dans la promotion de l'utilisation du bois de service indigène serait pour l'Etat une tâche répondant à l'appel de tous ceux qui désirent une forêt vivante, une économie de proximité, des matériaux naturels. Pour nous, c'est une priorité

à inscrire dans nos efforts de redéploiement économique de notre patrimoine naturel.

Cosignataires: J.-A. Choffet, B. Matthey, L. Chollet, M. Barben, P. Golay, F. Zwahlen, P. Mauler, C. Bernoulli, W. Willener, J. Tschanz, B. Duport, Ch.-H. Pochon, P. Bonhôte, J.-J. Delémont, B. Soguel, Fernand Cuche et L. Debrot.

Développement écrit déposé le 25 mars 1998

Il y a deux ans, dans la réforme de la loi forestière cantonale, le législateur introduisait, à l'article 79, ce qui suit:

> [1] *L'Etat peut soutenir financièrement les communes, les associations d'économie forestière et de l'industrie du bois ainsi que les tiers dans des démarches reconnues d'intérêt général favorisant l'utilisation du bois.*
>
> [2] *Il peut accorder des crédits d'investissements en faveur du commerce et de l'industrie du bois.*
>
> [3] *Le Conseil d'Etat fixe les conditions de telles aides.*

Voilà qui est clair et l'instrument tout neuf exprime des potentialités qui ne demandent qu'à être mises à l'épreuve de l'exécution.

Nous souhaiterions que l'on écarte de l'action la technique arrosoir. Limitons dans le temps notre action au profit d'un engagement plus fort et ciblé. Nous suggérons de donner la priorité à l'information et au conditionnement d'un réflexe bois et dans toute la mesure du possible bois indigène, puis inciter les projeteurs à proposer des variantes bois. N'oublions pas également l'utilisation de proximité, à faible valeur ajoutée certes (bois ronds), mais qui optimalise des exigences écologiques.

Cette liste ne se veut pas exhaustive et nous pensons que le Conseil d'Etat pourrait également tenir compte de la présence de grands projets: routiers, constructions, Expo.01, etc.

De toute façon, investir pour stimuler la filière bois de construction dans notre canton, c'est miser sur un retour fiscal à moyen et à long termes. Donnons-nous les moyens de réaliser ce défi.

97.111 DFAS

11 février 1997

Motion des groupes libéral-PPN et radical
Encouragement de l'investissement des personnes physiques dans les PME/PMI innovatrices

Le Conseil d'Etat est chargé d'étudier les voies et moyens d'introduire dans la loi cantonale sur les contributions directes les dispositions permettant de

déduire du revenu imposable des personnes physiques les investissements (prise de participation) consentis en faveur d'entreprises neuchâteloises en création ou en voie de diversification.

Signataires : I. Opan-Du Pasquier et G. Pavillon.

Développement écrit déposé le 11 février 1997.

Le 25 juin 1997, le Grand Conseil a pris acte que la motion serait combattue.

97.112 DIPAC

11 février 1997

Motion Michèle Berger-Wildhaber
Amélioration des rapports entre les écoles privées et publiques

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier les voies et moyens afin d'améliorer les rapports entre les écoles privées et publiques. Nous souhaitons qu'une complémentarité s'établisse entre elles afin de permettre à des familles de donner une seconde chance à un enfant qui peine dans le secteur public ou simplement de choisir un type de pédagogie dont elles voudraient le voir bénéficier.

Cosignataire : Ph. Wälti.

97.114 DGT

12 février 1997

Motion Pierre Bonhôte
Vieillissement de nos infrastructures

Récemment, le Centre de recherches conjoncturelles de l'Ecole polytechnique fédérale de Zurich a rappelé qu'un tiers du réseau routier suisse, 2000 ponts et 8000 kilomètres de canalisations sont en mauvais état. Selon la Société suisse des entrepreneurs, les collectivités publiques ont dépensé l'an dernier 1 milliard de francs pour réparer 71.000 km de routes alors que 3 milliards auraient été nécessaires.

Si ces analyses sont exactes, les conséquences de notre actuelle négligence pourraient s'avérer ruineuses pour les générations futures.

En conséquence, nous prions le Conseil d'Etat :

– de nous présenter une analyse de l'état de nos infrastructures ;
– de déterminer dans quelle mesure l'entretien actuellement consenti suffit à garantir la pérennité de ces infrastructures ;

– de calculer l'évolution prévisible des frais d'entretien pour les vingt prochaines années, en tenant compte des investissements projetés et de l'éventuel rattrapage de l'entretien différé.

Cosignataires: J.-J. Delémont, S. Mamie, B. Perret, M. Blum, J. Philippin, C. Borel, J. Studer, F. Berthoud, L. Matthey, B. Bois et B. Soguel.

97.119 DJSS

24 mars 1997

Motion Jean-Bernard Wälti (primitivement déposée par Philippe Haeberli)

Carnet de santé

Les coûts de la santé ne cessent d'augmenter et il est bien difficile de trouver des remèdes qui favorisent une médecine la plus performante possible à des prix supportables, tout en laissant au patient la plus grande liberté dans ses choix. Plusieurs potions sont actuellement à l'étude: redimensionnement de l'infrastructure, renforcement de certains contrôles, redéfinition des missions des différents acteurs, etc.

Dans le cadre de la prise en compte de tous les paramètres envisagés afin de réduire les coûts de la santé, le Conseil d'Etat est invité à étudier l'introduction rapide d'un carnet de santé pour la population. Ce dernier devrait permettre d'éviter la répétition inutile d'examens et d'actes médicaux et assurer ainsi un suivi plus cohérent et rationnel du patient.

Le carnet de santé préconisé pourrait se présenter sous la forme d'un simple carnet ou sur un support électronique et respecter la confidentialité ainsi que la protection des données concernant les patients.

Cosignataires: W. Geiser, M. Garin, F. Droz, R. Debély, P. Guenot, G. Pavillon, D. Burkhalter, M. Bovay, P. Meystre, P. Hainard, J. Tschanz et A. Calame.

97.121 DGT

24 mars 1997

Motion du groupe socialiste (primitivement déposée sous forme de postulat)

Pour une allure raisonnable au quai Max-Petitpierre

Le Département de la gestion du territoire a décidé de remplacer par une bande cyclable une des voies de circulation sur le côté sud du quai Max-Petitpierre, à Serrières.

Dans le même temps, il a décidé d'élever de 60 à 80 km/h la limitation de vitesse sur la voie restante. Le Conseil général et le Conseil communal de la ville de Neuchâtel ont manifesté leur opposition à cette seconde mesure.

Considérant qu'une augmentation de vitesse de 20 km/h engendrera une dégradation de la sécurité et un accroissement des nuisances sonores, nous demandons au Conseil d'Etat que soit réévaluée la décision de relever la limitation de vitesse sur le quai Max-Petitpierre.

Signataires : P. Bonhôte, J. Studer, F. Berthoud, B. Duport, J.-J. Delémont, J.-J. Miserez, S. Mamie, M. Pauchard-Givord, J. Philippin, M. Blum, A.-C. Pétremand-Berger, M. Guillaume-Gentil-Henry, J.-M. Monsch, Ch. Ruedin Fauché, P. Willen, L. Matthey, B. Bois, B. Soguel, H. Deneys, M. Voelin, M.-A. Noth, S. Vuilleumier et M.-A. Crelier-Lecoultre.

97.123 DJSS

26 mars 1997

Motion Marianne Guillaume-Gentil-Henry (primitivement déposée par Chantal Ruedin Fauché)

Structures d'accueil et de traitement psychiatrique

Notre canton dispose actuellement de nombreuses structures hospitalières et extrahospitalières visant à l'accueil et au traitement de personnes souffrant de troubles psychiatriques.

L'information concernant ces structures est fort lacunaire et les services que pourraient offrir dans ce domaine les centres de santé apparaissent sous-utilisés.

Nous prions dès lors le Conseil d'Etat :

– d'établir la liste des structures existantes et de leurs missions ;
– d'en mettre en évidence les éventuelles lacunes ;
– de proposer des mesures en vue d'améliorer l'information et la coordination entre ces diverses structures.

Cosignataires : B. Soguel, H. Deneys, C. Borel et J. Philippin.

97.129 DFAS

23 juin 1997

Motion Roland Debély

Syndicats intercommunaux et référendum obligatoire

La Constitution, respectivement la loi sur les finances, prévoit le référendum obligatoire pour les dépenses supérieures à un certain pourcentage du total des revenus des comptes cantonaux.

En ce qui concerne les syndicats intercommunaux, aucune disposition ne prévoit que les dépenses importantes soient soumises au vote populaire.

Considérant le rôle toujours plus prépondérant des syndicats et vu les nombreux investissements dont ils sont les acteurs – avec souvent des montants importants ayant des répercussions financières conséquentes sur les finances communales –, nous demandons au Conseil d'Etat d'examiner l'opportunité de compléter les dispositions légales en introduisant un référendum obligatoire pour les investissements dont les montants sont importants. Ceci permettrait assurément de combler un déficit démocratique dans le fonctionnement de nos institutions.

Cosignataires : P. Guenot, P. Hainard, J.-B. Wälti, D. Cottier, W. Willener et Ph. Wälti.

97.131 DIPAC

23 juin 1997

Motion Rolf Graber
Redynamiser la formation par l'apprentissage

La tendance observée depuis quelques années selon laquelle les jeunes, par choix ou par contrainte, délaissent la filière de l'apprentissage a été confirmée récemment.

Le transfert sur les filières à plein temps induit des conséquences non négligeables dans le budget de l'Etat.

Ainsi, compte tenu de l'importance de ce problème, nous invitons le Conseil d'Etat :

– à analyser les causes provoquant le transfert décrit ci-devant ;
– à proposer des mesures réhabilitant la formation dans le cadre des entreprises ;
– à pratiquer une politique incitative auprès des employeurs potentiels.

Cosignataires : C. Bugnon, P.-J. Erard, T. Humair et J. de Montmollin.

97.137 DFAS

29 septembre 1997

Motion du groupe radical
Cantonalisation de l'impôt sur les personnes morales

L'impôt sur les personnes morales est perçu par le canton (69 millions de francs en 1996) et par les communes (60 millions de francs en 1995). La disparité entre les communes est flagrante : de 9 francs par habitant par an pour le minimum à 2867 francs pour le maximum !

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la cantonalisation de l'impôt sur les personnes morales, et ce, de façon progressive, sur trois à quatre ans, afin de commencer une péréquation entre les communes. Cet argent (60 millions de francs) irait à l'Etat, qui devra en conséquence prendre à sa charge, pour une valeur équivalente, par exemple l'enseignement post-obligatoire qui est en train de se cantonaliser ou d'autres tâches, dans le but de désenchevêtrer les tâches canton-communes. Nous pouvons aussi imaginer des subsides différents ou la prise en charge totale de tâches cantonales à définir ou une redistribution de l'impôt sur les personnes morales aux communes, selon des critères à définir. Il faudra tenir compte du rôle d'agglomération que jouent certaines communes.

Une fiscalité moderne et juste doit permettre à l'Etat d'équilibrer ses comptes de fonctionnement tout en remplissant son rôle, d'investir dans l'équipement pour la modernisation du canton et de baisser les impôts.

La cantonalisation de l'impôt sur les personnes morales est donc un moyen de débuter la péréquation entre les communes et le désenchevêtrement des tâches entre le canton et les communes: elle va dans le sens de la modernité de la fiscalité.

Signataires: P. Hainard, J.-B. Wälti, A. Gerber, G. Pavillon, P. Guenot, Y. Morel, P. Meystre, W. Haag, E. Berthet, W. Geiser, F. Rutti, W. Willener, R. Debély, D. Cottier, J. Tschanz, M. Schafroth, F. Löffel et F. Droz.

97.141 DGT

29 septembre 1997

Motion du groupe libéral-PPN
Les eaux pluviales et les petits cours d'eau, quelle politique ?

Au moment où les communes sont chargées de revoir leur plan directeur d'évacuation des eaux pluviales et usées, nous jugeons utile que le canton fasse clairement connaître la politique qu'il entend appliquer en matière de gestion des eaux de surface. De bonnes et belles initiatives ont été prises localement pour éviter des ruissellements trop importants, pour remettre à l'air libre des cours d'eau qui avaient été malheureusement enterrés et pour récupérer et recycler les eaux pluviales.

Nous aimerions que le Conseil d'Etat exprime ses vues à ce sujet à l'attention de ses services d'abord, puis des communes, des propriétaires immobiliers et des agriculteurs, au travers d'un document simple. Plutôt que de mettre en œuvre un renforcement de la législation, il nous semble utile que l'on dispose de recommandations claires sur la politique que le Conseil d'Etat souhaite appliquer.

Signataires: B. Matthey, J.-G. Béguin, O. Haussener, J.-C. Baudoin, L. Amez-Droz, C. Bugnon, R. Graber, P.-J. Erard, J.-P. Bucher et P.-A. Brand.

97.143 DGT

17 novembre 1997

Motion Pierre-Alain Brand
Pistes cyclables dans le district de Boudry

Si, d'une manière générale, les pistes réservées au trafic mixte des cycles et des piétons se sont notablement améliorées et étendues dans notre canton, il subsiste quelques tronçons très délicats qui laissent fortement à désirer tant au plan de la qualité, de la commodité que de la sécurité.

C'est le cas du secteur plat – et donc fréquenté – entre Areuse et le centre de Boudry, ainsi que celui qui relie les hauts de Boudry, sur la rive est, au plateau de Bevaix, sur la rive ouest.

Le premier cas présente de graves dangers routiers dans le secteur du chantier de la future autoroute et de la station de l'Ile, où les cycles doivent emprunter l'ancien trottoir nord, cahoteux, resserré, discontinu, et des présélections étroites dans un trafic dense à vitesse encore élevée.

Dans le second cas, cyclistes et piétons doivent actuellement descendre dans le vallon de l'Areuse et remonter de l'autre côté par des chemins de vigne sinueux, raides et malgré tout relativement passants. Il existe pourtant à cet endroit un superbe viaduc ferroviaire qui pourrait, moyennant un aménagement rudimentaire, servir d'éventuel passage pour les cycles et piétons.

Le Conseil d'Etat est donc invité à étudier les voies et moyens d'améliorer les deux secteurs cités, par exemple en envisageant la création d'une piste cyclable hors trafic sur une des rives de l'Areuse – pour permettre notamment aux élèves de Cescole et du Centre cantonal de formation professionnelle des métiers du bâtiment habitant Boudry de se déplacer plus sûrement – et en ouvrant une passerelle latérale sur le pont CFF de Boudry. Il conviendrait en outre, pour concrétiser les objets de notre demande, d'étudier la possibilité de réutiliser des matériaux de l'Expo 2001 disponibles après son échéance ainsi que ceux provenant du chantier de la future autoroute A 5.

Cosignataires : B. Matthey, J.-P. Bucher, J.-C. Baudoin, F. Meisterhans, J. Besancet et P.-J. Erard.

97.147 DFAS

17 novembre 1997

Motion du groupe radical
Forfaits fiscaux pour sportifs ou artistes

Le canton de Neuchâtel va-t-il se priver longtemps encore d'une manne que certains voisins apprécient à leur juste valeur ?

Pourquoi en ces temps de difficultés budgétaires ne pas profiter de rentrées financières potentiellement intéressantes ?

La loi neuchâteloise ne le permet pas.

Depuis 1956, le canton de Vaud, par exemple, applique le forfait fiscal à des personnalités émanant du monde sportif ou culturel (art. 17 et 18 de la loi vaudoise sur les impôts directs).

Le cadre proposé est le suivant:

1. La personne doit être de nationalité étrangère sans activité lucrative en Suisse.
2. Le forfait est négociable mais basé sur une estimation de la dépense correspondant au train de vie du contribuable.
3. Le forfait est valable pour une période déterminée et il est renouvelable.

Au canton de Vaud, le revenu ainsi déterminé doit s'élever au moins à cinq fois la valeur locative de la résidence occupée.

N'est-il pas préférable pour le fisc d'encaisser 100.000 francs... que de ne pas toucher du tout 200.000 francs calculés selon les échelles fiscales en vigueur, ceci parce que le contribuable en question aura finalement choisi un lieu de résidence extérieur au canton ? « Cet exemple est bien entendu imaginaire et ne correspond à aucun cas connu, existant ou ayant existé. »

L'accueil dans notre canton de « vedettes » sportives ou culturelles aurait par ailleurs un impact économique par induction. La participation de ces personnalités à certaines manifestations dans la région neuchâteloise pourrait, sinon attirer les foules, du moins donner une image encore plus attrayante de notre coin de pays !

Nous demandons par conséquent au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité d'introduire dans notre canton le forfait fiscal pour des personnes physiques émanant du monde culturel ou sportif.

S'il faut changer la loi, changeons la loi !

Signataires: J.-B. Wälti, M. Schafroth, M. Bovay, W. Geiser, M. Berger-Wildhaber, F. Rutti, J. Tschanz, P. Sandoz, F. Löffel, P. Guenot, P. Hainard, D. Burkhalter, F. Droz, W. Haag, A. Gerber, E. Berthet, W. Willener, R. Debély, G. Pavillon, Y. Morel et Ph. Wälti.

97.150 PRÉSIDENCE

19 novembre 1997

Motion Damien Cottier
Offrir un second souffle à la démocratie

L'implication des citoyennes et des citoyens est, nous le savons, indispensable pour le bon fonctionnement d'une véritable démocratie. En ce sens, une large participation populaire aux scrutins demeure un pilier fondamental de notre système. Une société dans laquelle la minorité (celle qui se déplace pour voter) décide pour une majorité muette ressemble plus à une forme perverse d'oligarchie qu'à une démocratie saine et vivante.

Partis, élus et médias peuvent donc à juste titre affirmer et réaffirmer leur profonde inquiétude face à la faiblesse du taux de participation électorale devenue chronique en Suisse et tout particulièrement dans notre canton qui, dans ce domaine, ne se montre pas bon élève. A la clôture des bureaux de vote, quel commentateur, quel politique ne commence-t-il en effet pas son analyse par quelques mots sur « la participation qui atteint son niveau le plus bas depuis plusieurs années » ?

Face à ce phénomène, les autorités politiques doivent entamer une réflexion en profondeur et proposer des solutions novatrices. L'expérience menée par l'Etat de Genève est à ce titre encourageante. Ce canton, dans lequel les citoyens reçoivent de manière systématique leur matériel de vote à domicile depuis janvier 1995, a en effet vu ses taux de participation progresser de manière déterminante. Située auparavant régulièrement 5% au-dessous de la moyenne fédérale, l'assiduité des électeurs genevois dépasse désormais systématiquement celle-ci de 5%! Voilà qui est encourageant et qui nous donne matière à réflexion.

Les électeurs neuchâtelois peuvent certes également voter par correspondance depuis 1995, mais force est de constater que cela n'est pas suffisant, puisque les taux de participation n'ont pas évolué de manière significative. Peu nombreux sont en effet les Neuchâtelois qui usent de ce droit. A titre d'exemple, les chiffres publiés par la commune de Neuchâtel nous permettent de calculer que sur les trois scrutins organisés en 1997, la part de citoyens ayant choisi le vote par correspondance varie entre 4,7 et 7,5%. A Genève, cette part atteint régulièrement 85%. Les chiffres sont limpides: un travail considérable reste à faire.

Par ailleurs, le développement considérable et constant de nouveaux moyens de communications et plus particulièrement celui du *World Wide Web* ouvrent de nouvelles voies pour la dynamisation de notre démocratie. Si l'organisation des scrutins par de tels moyens paraît encore hors de propos aujourd'hui, la généralisation de l'accès au réseau des réseaux la rendra très vraisemblablement possible sous peu... et inévitable à long terme. Voici une opportunité dont nous devons profiter au plus tôt! Nous souhaitons donc que l'Etat étudie d'ores et déjà les possibilités qui lui sont ouvertes.

En conséquence, nous demandons au Conseil d'Etat:

1. De prendre rapidement des mesures afin d'informer largement la population sur son droit à voter par correspondance.
2. D'étudier la question de l'expédition systématique du matériel de vote aux électeurs, en procédant notamment à une analyse des expériences effectuées dans d'autres cantons.
3. D'étudier le développement à moyen terme de *« scrutins électroniques »* auxquels les citoyens pourraient participer par l'intermédiaire du *World Wide Web* ou d'autres réseaux d'information similaires. Il se préoccupera particulièrement des systèmes de sécurité à développer pour en assurer la fiabilité.

Ces quelques éléments contribueront, nous en sommes certains, à la véritable croisade que nous devons mener contre l'abstentionnisme.

Cosignataires : P. Hainard, P. Guenot, F. Rutti, J.-B. Wälti, W. Willener, R. Debély, A. Gerber, P. Meystre, P. Sandoz, E. Berthet, F. Droz, W. Haag, M. Schafroth, Ph. Wälti, W. Geiser, D. Burkhalter, M. Berger-Wildhaber et F. Löffel.

98.102 DFAS

2 février 1998

Motion Pascal Sandoz
Fiscalité des indemnités de licenciement

Les indemnités de licenciement octroyées dans le cadre de plans sociaux font l'objet d'un traitement fiscal qui ne va pas dans le sens du soutien proposé aux personnes licenciées. Le cumul d'une quote-part de l'indemnité de licenciement correspondant à trois mois de salaire et du revenu provoque une hausse importante du taux d'imposition de l'ensemble des revenus d'un ménage. Cette pratique, qui est celle du service cantonal des contributions, n'a pas de base légale. La conséquence principale en est l'aggravation de la charge fiscale du ménage.

Le Conseil d'Etat est prié d'étudier la mise sur pied d'une fiscalité des indemnités de licenciement favorable aux personnes licenciées au bénéfice d'un plan social.

L'urgence est demandée.

Cosignataires : R. Debély, G. Pavillon, F. Droz, F. Rutti, M. Schafroth, D. Cottier, Ph. Wälti, J.-B. Wälti, Y. Morel, B. Jaquet, P. Hainard, P. Meystre, A. Gerber, M. Bovay, M. Berger-Wildhaber, E. Berthet, J. Tschanz, W. Geiser, P. Guenot, D. Burkhalter et W. Haag.

Urgence refusée le 4 février 1998.

98.105 DFAS

2 février 1998

Motion du groupe socialiste
Pour un nouvel aménagement du temps de travail dans les services et institutions qui dépendent du budget de l'Etat

Le chômage ne se résorbe pas. Quel que soit l'avenir économique, il est appelé à durer et à rester important. Les principales victimes sont les jeunes qui, formés, ne trouvent pas d'emploi. Les autorités politiques doivent continuer à agir contre cette situation.

Une des solutions réside dans un nouvel aménagement du temps de travail. Toujours plus large, la discussion à ce sujet conduit à de nombreuses propositions, expériences et réalisations.

La réduction du temps de travail est souvent débattue. Il faut l'envisager sur le plan hebdomadaire, mensuel ou annuel. Le partage du travail avec ou sans l'intégration de personnes privées d'emploi, la préretraite, le travail à temps partiel ou l'acquisition d'un capital-temps sont d'autres possibilités également analysées et en vigueur dans plusieurs secteurs économiques.

Au-delà des réflexions générales, l'Etat de Neuchâtel doit maintenant concrètement s'investir dans un nouvel aménagement du temps de travail pour toutes les personnes qui dépendent du budget. Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier, en collaboration avec les associations professionnelles intéressées, des solutions concrètes sur la base de projets-pilotes qui sont rapidement réalisables.

Signataires: J. Studer, A. Laurent, H. U. Weber, C. Borel, M. Debély, L. Matthey, M. Barrelet, V. Garbani, O. Duvoisin, P. Erard et B. Soguel.

98.110 DEP

2 février 1998

Motion Yves Morel
Soutien aux PME-PMI – Cautionnement

Un des plus grands obstacles à l'octroi de crédits aux PME-PMI, par les offices bancaires traditionnels, est un dossier de demande jugé lacunaire et/ou un volume de fonds propres estimé insuffisant, selon les contacts pris auprès de ces bailleurs de fonds.

Des organismes parapublics de soutien à ces entreprises existent. Mais ils n'ont pas les moyens suffisants pour faire face à l'explosion de dossiers dans cette période économique perturbée.

De ce fait, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier les voies et moyens pour:

a) favoriser une augmentation significative du capital-actions de SOFIP, notamment par l'intermédiaire de la BCN et par des incitations fiscales et autres;

b) débloquer, pour SOFIP, un budget de fonctionnement additionnel afin de mettre à disposition des PME-PMI demanderesses des spécialistes capables de participer activement à l'élaboration et au suivi des dossiers, ainsi que de favoriser la naissance d'un capital de proximité offrant un complément indispensable au financement bancaire.

Cosignataires: W. Haag, F. Droz, M. Schafroth, W. Willener, F. Löffel, B. Jaquet, D. Burkhalter, W. Geiser, G. Pavillon, P. Guenot, A. Gerber, E. Berthet, P. Sandoz, M. Berger-Wildhaber, D. Cottier, P. Hainard, Ph. Wälti et M. Bovay.

Développement écrit déposé le 4 février 1998.

Le 25 mars 1998, le Grand Conseil a pris acte que la motion serait combattue.

98.113 DGT

4 février 1998

Motion Frédéric Cuche
Quelle biodiversité dans le canton de Neuchâtel ?

La biodiversité est un héritage de l'évolution, elle résulte à la fois de l'histoire, des milieux et des conditions climatiques et écologiques qui prévalent localement. C'est la connaissance du passé et du futur de la diversité du vivant qui est en cause.

Sur le plan éthique, la conservation de la biodiversité fait référence à notre responsabilité de transmettre un héritage reçu aux générations futures.

La convention sur la biodiversité reconnaît la totale souveraineté des Etats sur leurs ressources biologiques. C'est donc à l'Etat de gérer ce patrimoine naturel.

Nous demandons au Conseil d'Etat :

– de nous présenter une analyse de l'état de la biodiversité sur notre territoire cantonal ;

– de déterminer quelles mesures sont ou devraient être prises pour assurer sa pérennité.

Cosignataires : B. Bois, P. Erard, M. Guillaume-Gentil-Henry, C. Mermet, H. U. Weber, L. Vaucher, F. Berthoud, A. Laurent, Ph. Loup, J.-B. Wälti, F. Gertsch, M. Perroset, S. Vuilleumier, P. Bonhôte, P. Hainard, B. Soguel, D. Cottier, M.-A. Crelier-Lecoultre, R. Jeanneret, M. Boss, M. Donati, O. Duvoisin, M. Giovannini, M. Voelin, L. Debrot, M. Blum, R. Wüst, J. de Montmollin, H. Scheurer, E. Augsburger, S. Perrinjaquet, J. Walder, L. Rollier, F. Blaser et C. Stähli-Wolf.

98.114 DFAS

4 février 1998

Motion Rolf Graber
Droits de mutation : tarifs exorbitants

En matière de droits de mutation, nous constatons qu'en comparaison intercantonale, notre canton pratique des tarifs qui sont exorbitants.

Pour des fortunes semblables, la perception de l'émolument en cas de dévolution d'hérédité et les droits sur les successions et sur les donations représentent des montants manifestement plus élevés que ceux perçus dans les cantons voisins (le canton du Valais ne connaît pas cette fiscalité).

De l'évasion fiscale, de la fraude aussi, en résultent si bien que malgré l'importance de nos taux, avec la matière imposable qui s'amaigrit, le produit fiscal s'en trouve pénalisé.

Nous demandons au Conseil d'Etat d'examiner des solutions qui, à terme, se rapprochent progressivement de la charge fiscale des autres cantons.

Cosignataire : C. Bugnon.

98.115 DIPAC

4 février 1998

Motion du groupe socialiste
Enseignement des langues étrangères

L'importance des langues dans notre société plurilingue et multifonctionnelle ne cesse de croître année après année. Par ailleurs, les compétences très faibles, voire médiocres, obtenues à la fin de la scolarité obligatoire par nos élèves sont décevantes et méritent d'être améliorées.

« Le monolingue sera l'analphabète de demain ! » disent certains.

C'est pourquoi nous souhaitons que l'enseignement des langues dans le système scolaire neuchâtelois soit repensé dans son ensemble afin d'inclure un enseignement précoce et par immersion d'une deuxième langue nationale.

Signataires : M. Boss, R. Jeanneret, M. Perroset, F. Gertsch, M.-A. Crelier-Lecoultre, M. Giovannini, S. Vuilleumier, R. Wüst, M. Guillaume-Gentil-Henry, F. Berthoud, Ph. Loup, A.-V. Ducommun, O. Duvoisin, C. Borel, O. Haussener, J.-P. Bucher, M. Blum, M. Voelin, H. U. Weber, C. Mermet, P. Erard, B. Bois, Frédéric Cuche, P. Bonhôte, A. Laurent, J.-J. Delémont, F. Portner, F. Blaser, L. Matthey, B. Matthey, J. Studer et J.-P. Wettstein.

98.120 DFAS

23 mars 1998

Motion Pierre Hainard
Equité de l'impôt sur les personnes physiques

Le droit du (de la) citoyen(ne) à l'équité fiscale n'est pas respecté : en effet, à salaire identique et toutes conditions égales, la variation de l'impôt communal sur les personnes physiques (impôt et toutes taxes incluses) varie de 60 à 130, sans tenir compte des variations d'échelle fiscale, qui peuvent encore augmenter cette différence.

Cela n'est simplement plus acceptable !

La correction des disparités fiscales doit donc porter sur deux axes :

– une échelle fiscale commune, pour empêcher le tourisme fiscal et la tentation de certaines communes d'attirer des contribuables à forte

capacité contributive (et le désespoir d'autres communes de voir ces contribuables partir!) ;

– un resserrement des taux d'imposition entre 85 et 115, 100 pouvant être la référence cantonale, pour éviter les fluctuations trop importantes d'imposition entre les citoyen(ne)s.

Le Conseil d'Etat est prié d'étudier une harmonisation raisonnable de l'impôt communal sur les personnes physiques, étant entendu qu'elle présuppose un désenchevêtrement des tâches entre le canton et les communes.

Cosignataires : Y. Morel, P. Guenot, E. Berthet et A. Gerber.

Développement écrit

La péréquation financière présuppose un désenchevêtrement des tâches entre le canton et les communes et entre les communes ; il faudrait poursuivre les travaux de la motion concernant le désenchevêtrement des tâches, travaux abandonnés depuis de nombreuses années.

Il existe actuellement un début de péréquation financière entre les communes concernant certains secteurs comme l'instruction publique, la santé, la prévoyance sociale, la culture et le sport, etc., mais cela n'est pas suffisant et ne réduit pas l'iniquité des impôts sur les personnes physiques.

L'échelle fiscale commune peut être imposée assez facilement, cela n'est pas une perte fondamentale de l'autonomie communale, mais une amélioration de l'équité fiscale au niveau du canton.

Le resserrement des taux d'imposition doit être obtenu par étape et peut être envisagé de la façon suivante :

– les communes qui ont un taux d'imposition inférieur, à échelle fiscale identique pour toutes les communes et pour le canton, à 85 attribuent à un fonds une partie de la différence entre l'impôt communal calculé au taux réel de la commune et à un taux à déterminer ;

– les communes qui ont un taux supérieur à 115 s'engagent à diminuer leur taux à 115, compte tenu des apports éventuels du fonds précité.

Le fonds, alimenté par les communes à faible taux d'imposition et complété par l'Etat, est utilisé pour indemniser les communes qui remplissent des tâches d'agglomération, tâches reconnues et d'intérêt public, soit par exemple transport interurbain, musée d'intérêt cantonal, formation professionnelle, etc., et qui s'engagent à diminuer leur taux d'imposition à 115 ou mieux.

Amendement Jean-Gustave Béguin déposé le 24 mars 1998

Nouveau titre : Equité de l'impôt sur les personnes physiques *et nouvelle péréquation financière*

Dernier alinéa (nouveau): *Le Conseil d'Etat est prié:*

1. *de faire l'inventaire complet des bases de péréquation cantonale actuellement en cours et des effets financiers qui en résultent.*
2. *d'intégrer la notion d'échelle fiscale commune (centimes additionnels) dans la recherche de nouveaux instruments de péréquation financière et de désenchevêtrement; ceci dans le but de corriger un déséquilibre croissant entre les régions, de favoriser une harmonisation raisonnable de l'impôt et de développer la solidarité entre les communes.*

98.127 DFAS

23 mars 1998

Motion Adrien Laurent
Tuteurs professionnels et tutelles

Le fonctionnement harmonieux du service des mineurs et des tutelles est compromis en raison de la surcharge chronique des tuteurs professionnels d'adultes.

La politique restrictive menée en matière du personnel empêche de remédier à cet état de fait.

Les présidents des autorités tutélaires ne peuvent confier aux assistants sociaux professionnels tous les mandats qui seraient nécessaires.

Actuellement, vingt-cinq demandes sont en souffrance. La récente promotion interne d'un collaborateur a encore obligé la direction du service à répartir certaines de ses tâches sur des épaules déjà surchargées.

Le recours aux tuteurs privés n'est pas systématiquement adéquat. Les tutelles en souffrance réputées difficiles requièrent une disponibilité, une méthodologie, une éthique et un engagement que la bonne volonté seule ne peut offrir. Les tutelles lourdes doivent être confiées à des professionnels de l'office sous risque de voir s'affaiblir un système tutélaire largement reconnu au-delà de nos frontières cantonales et qui a fait ses preuves. Les personnes souffrant notamment de troubles psychiques doivent pouvoir bénéficier d'un appui social spécialisé.

Nous demandons au Conseil d'Etat de tout mettre en œuvre pour renforcer l'office des tutelles et maintenir ainsi compétence et qualité de ce service.

Cosignataires: M. Guillaume-Gentil-Henry, R. Wüst, Frédéric Cuche, M. Boss, M. Perroset, M. Blum, M. Donati, H. U. Weber, B. Soguel, M. Voelin, Ph. Loup, J.-J. Delémont, F. Berthoud, B. Duport, P. Erard, M. Debély, M. Giovannini, O. Duvoisin, V. Garbani, L. Matthey-Papaux, J. Studer, C. Borel, B. Bois, B. Renevey, H. Deneys, F. Gertsch et D. Barraud.

98.135 DFAS/DEP

24 mars 1998

Motion du groupe radical
Réduction de l'imposition des personnes morales et fiscalité incitative pour la création d'emplois

Les indices comparant la charge grevant le bénéfice et le capital placent Neuchâtel dans le peloton des cantons ayant l'impôt le plus lourd. Cette position se confirme malgré les adaptations législatives entreprises ces dernières années pour améliorer notre image fiscale.

Cette situation donne une image peu attractive de notre canton et est de nature à ternir le dynamisme qui est insufflé par la promotion économique. Cette vitrine fiscale très négative, année après année, doit être corrigée.

Nous prions dès lors le Conseil d'Etat d'étudier les moyens permettant d'améliorer la situation en intervenant conjointement sur les points suivants:

– alléger la charge fiscale des entreprises tout en favorisant une fiscalité incitative pour la création d'emplois (par exemple en favorisant le réinvestissement);
– corriger notre système d'imposition et/ou les facteurs pris en considération pour le calcul de l'indice fiscal afin que ceux-ci ne pénalisent plus aussi fortement notre canton dans les indices comparatifs (vitrine fiscale).

Signataires: R. Debély, Y. Morel, P. Meystre, P. Hainard, P. Guenot, W. Willener, W. Geiser, D. Burkhalter, J.-B. Wälti, D. Cottier, Ph. Wälti, G. Pavillon, M. Berger-Wildhaber, W. Haag, M. Bovay, J. Tschanz, A. Gerber, F. Löffel et E. Berthet.

ASSERMENTATION D'UN DÉPUTÉ

La présidente : – Mme Martine Voelin a démissionné de son mandat de députée par lettre du 25 mars 1998. Nous demandons à un secrétaire de lire cette lettre.

Lecture de la lettre de démission de Mme Martine Voelin, du 25 mars 1998

M. *Raoul Jeanneret,* secrétaire : –

Madame la présidente,

Par la présente, je vous informe que pour des raisons professionnelles, je dois renoncer à mon mandat de députée et par là même à celui de membre de la commission des naturalisations.

Ne pouvant plus être remplacée régulièrement durant les sessions, c'est avec regrets que je dois prendre cette décision.

En vous remerciant d'en prendre note et de transmettre cette lettre à la chancellerie, je vous adresse, Madame la présidente, mes salutations distinguées.

Signé : *M. Voelin*

La présidente : – Nous allons procéder à l'assermentation de M. Jean-Claude Perrinjaquet, domicilié à La Chaux-de-Fonds, suppléant de la liste socialiste pour le collège de La Chaux-de-Fonds, qui a accepté le siège devenu vacant par lettre du 6 avril 1998.

Nous prions un huissier de faire entrer le nouveau député dans la salle et invitons le public et l'assemblée à se lever.

(Entre M. Jean-Claude Perrinjaquet.)

Monsieur le député, nous vous donnons lecture de la formule du serment. A l'appel de votre nom, vous voudrez bien lever la main droite et déclarer « je le promets » ou « je le jure ».

Je promets devant Dieu de respecter les droits et les libertés du peuple et des citoyens, d'observer strictement la Constitution et les lois constitutionnelles et de remplir fidèlement et consciencieusement les devoirs de ma charge.

M. *Jean-Claude Perrinjaquet :* – Je le promets.

La présidente : – Nous vous remercions et vous souhaitons la bienvenue dans ce parlement.

Nous vous invitons à vous installer à la place qui vous a été réservée.

COMMUNICATIONS DE LA PRÉSIDENTE

Procès-verbaux

Les procès-verbaux des séances des 19 novembre 1997 et 2 février 1998 sont déposés sur le bureau. S'ils n'appellent pas d'observation avant la fin de la session, ils seront considérés comme adoptés.

Pièce

La pièce suivante est déposée sur le bureau :

– Lettre de M. Marius Georges, du 24 mars 1998, critiquant le système social actuel et la politique en matière d'asile.

Transmission d'une pétition

La pétition de Mme Nathalie Dubey, de Cormondrèche, du 30 janvier 1998, concernant un problème fiscal, a été transmise par la commission des pétitions et des grâces à la commission fiscalité.

Election dans une commission

Au sein de la commission des naturalisations, M. Gérard Santschi remplace Mme Martine Voelin, démissionnaire.

Anniversaire

Nous avons à fêter aujourd'hui l'anniversaire de M. Christian Mermet. *(Applaudissements.)*

ÉLECTION DE LA PRÉSIDENTE DU GRAND CONSEIL, D'UN PREMIER ET D'UN SECOND VICE-PRÉSIDENT ET DE DEUX SECRÉTAIRES

La présidente : – Le nombre de candidats présentés par les groupes ne dépassant pas celui des membres à élire au bureau de notre Conseil, nous déclarons élus, sans scrutin, en application de l'article 120 de la loi d'organisation du Grand Conseil, les cinq députés figurant sur la liste que vous avez reçue.

Il s'agit de :

Présidente :	Mme Michèle Berger-Wildhaber
1re vice-présidente :	Mme Thérèse Humair
2e vice-président :	M. Raoul Jeanneret
1er secrétaire :	M. Jean-Gustave Béguin
2e secrétaire :	M. Frédy Gertsch

SCRUTATEURS

La présidente : – M. Frédy Gertsch étant élu deuxième secrétaire, il sera remplacé dans sa fonction de scrutateur par Mme Martine Donati.

DISCOURS PRÉSIDENTIELS ET MÉDAILLE DU MÉRITE À Mme MARIE-ANTOINETTE CRELIER-LECOULTRE

Discours de Mme Marie-Antoinette Crelier-Lecoultre, présidente du Grand Conseil sortant de charge

Madame et Messieurs les conseillers d'Etat,
Mesdames, Messieurs les députés,
Mesdames, Messieurs,

Le bureau étant ainsi nommé et bien que cette journée soit consacrée à la nouvelle présidente, il m'appartient encore de vous dire quelques mots avant de rejoindre la place qui m'est destinée dans cet hémicycle.

J'ai passé une année extraordinaire. Je le dois avant tout au groupe socialiste qui en 1993, à peine élue, me désignait déjà en tant que 2e secrétaire, siège qui mène en droite ligne à la présidence.

Je le dois aussi à vous, chers députés, qui m'avez accordé votre confiance il y a un an.

J'ai accompli ma tâche avec un immense plaisir au cours de cette année qui restera inoubliable dans ma mémoire.

J'ai été amenée à participer à 148 manifestations aussi intéressantes que diverses et j'ai préparé 53 discours.

J'ai eu la chance de faire des rencontres enrichissantes dans toutes les classes de la population et j'ai constaté combien les nombreuses et différentes sociétés de notre canton font preuve de dynamisme pour organiser des manifestations culturelles, sociales ou sportives.

J'y ai côtoyé de nombreux adultes qui se consacrent à notre belle jeunesse, soit dans la culture, le sport, le scoutisme, l'éducation musicale et qui font là un véritable travail de prévention auprès des enfants et des adolescents.

On trouve d'ailleurs des bénévoles dans toutes les organisations, des bénévoles qui ne comptent ni leur temps ni leur peine pour faire vivre leur société.

Il m'est venu à l'esprit que si nous, politiciennes et politiciens, mettons en place les infrastructures à disposition des citoyens ainsi que les règles qui régissent notre Etat, la vie de notre canton et de nos régions, la richesse humaine qui s'en dégage, sont dues avant tout à ces centaines de personnes qui travaillent souvent dans l'anonymat le plus complet.

Je tiens ici à leur rendre un hommage bien mérité.

Nous avons la chance de vivre dans un canton de moyenne grandeur où l'on n'est jamais très éloigné d'aucune ville et d'aucun village, ce qui permet de se sentir toujours en pays de connaissance.

Je dois dire aussi que j'ai eu un réel plaisir à mener les débats de nos sessions où vous avez fait preuve d'une certaine discipline, allant même jusqu'à arriver presque à l'heure à la fin des pauses.

Je crois que nous avons fait du bon travail ; nous avons traité de 42 rapports, de 5 postulats et nous aurions certainement pu prendre beaucoup plus de motions si vous n'aviez pas déposé autant de questions et d'interpellations auprès du Conseil d'Etat.

Je relèverai, entre autres :

– le projet de loi sur la promotion de l'agriculture qui a contribué à redonner confiance aux familles paysannes de notre canton ;
– la loi sur l'aide aux victimes d'infractions, sujet qui a été traité avec beaucoup de sensibilité ;
– l'aide de 2 millions de francs pour la construction d'un Centre Friedrich Dürrenmatt ;
– dans le cadre de la santé, la loi qui règle la clause de besoin concernant l'installation d'équipements lourds dans le canton.

Nous avons également pris plusieurs décisions importantes concernant la formation professionnelle. J'arrête ici l'énumération qui serait bien longue.

Je termine mon année de présidence avec un espoir. En effet, pour la première fois depuis deux ans, le chômage recule pour se situer au-dessous de 6 %.

Nous ne pouvons que souhaiter que cette embellie soit une promesse de jours meilleurs sur le plan de la situation économique de notre canton.

J'ai eu la chance unique en tant que présidente du Grand Conseil de vivre les débuts des fêtes organisées à l'occasion du 150e anniversaire de notre République.

Je félicite le Conseil d'Etat d'avoir fait confiance à une équipe jeune pour nous préparer des festivités dignes des Neuchâtelois et pourtant peu onéreuses, vu l'état des finances cantonales.

Le 1er mars restera à jamais gravé dans les mémoires de celles et ceux qui l'ont vécu.

Depuis la marche du Locle à Neuchâtel à la gigantesque fondue en passant par la manifestation de la place du Marché où 150 enfants chantant « J'ai rêvé » nous ont tiré des larmes d'émotion, tout a été réussi.

Je citerai encore la fierté que j'ai ressentie à la découverte de notre magnifique stand du 150e au Salon du livre à Genève. Les visiteurs ont pu constater

que le canton de Neuchâtel peut s'enorgueillir de compter parmi ses habitants des écrivains, des poètes et des artistes de talent ainsi que des maisons d'éditions prestigieuses.

L'équipe du 150e, dès la fête du 1er mars, a donné une impulsion qui est reprise dans toutes les manifestations, c'est-à-dire permettre aux Neuchâtelois de consolider leurs liens avec le canton au travers d'une convivialité de bon aloi.

Permettez qu'en votre nom, je remercie Mme Suzanne Beri Engel et toute sa dynamique équipe pour tous les instants de joie qu'elles nous ont procurés et qu'elles nous procurent encore.

Au terme de la magnifique année qu'il m'a été permis de vivre, je tiens à remercier chaleureusement notre conseillère et nos conseillers d'Etat avec qui la collaboration fut un véritable plaisir.

Je remercie également M. Jean-Marie Reber, chancelier d'Etat, pour son soutien. Nous avons fini par faire une belle équipe lui et moi. Permettez que je lui offre un petit cadeau. *(Applaudissements.)*

Mesdames Janelise Kuffer et Margarita Viglino, j'ai particulièrement apprécié votre précieuse aide et je dois dire que toutes nos rencontres furent empreintes d'amitié et de fructueuses collaborations. Permettez aussi que je vous offre, à chacune, un cadeau. *(Applaudissements.)*

Je remercie aussi nos huissiers qui font un travail répétitif sans montrer leur fatigue.

Un grand merci à nos cantinières toujours affables, Mmes Magne et Ballet, ainsi qu'aux gendarmes qui veillent sur nous à l'entrée de la salle du Grand Conseil.

J'ai également une pensée pour tout le personnel de l'administration qui nous permet de réaliser notre mandat dans les meilleures conditions, ainsi qu'aux représentants de la presse que j'ai eu l'occasion de croiser à de nombreuses reprises.

Et encore merci à vous toutes et à vous tous, Mesdames et Messieurs les députés, de m'avoir donné la chance de vivre une année exceptionnelle. Je vous remercie. *(Applaudissements.)*

Vos applaudissements me touchent beaucoup. J'ai eu énormément de plaisir à être avec vous durant toute cette année.

Ma chère Michèle, voilà un an que tu te prépares à reprendre la présidence et je suis persuadée que tu le feras d'une façon magistrale.

Jacques Attali, dans une récente interview, a dit que le XXIe siècle sera féminin.

Je ne sais pas s'il a raison, mais je sais que, vu la composition du nouveau bureau, la fin de ce siècle et le début du prochain verront le Grand Conseil présidé par une femme.

Je commence à craindre que ces messieurs les députés demandent l'application de quotas !

Il est temps pour moi de passer le témoin, aussi j'invite le nouveau bureau à prendre place.

Oh, j'ai oublié les fleurs que j'offre à la nouvelle présidente !

(Applaudissements.)

(Le nouveau bureau prend place.)

Mme Michèle Berger-Wildhaber, nouvelle présidente du Grand Conseil, prononce le discours suivant :

Mesdames et Messieurs les députés,
Madame la conseillère d'Etat,
Messieurs les conseillers d'Etat,
Mesdames, Messieurs,

En acceptant tacitement les propositions des groupes politiques, vous m'avez désignée, aujourd'hui, à la présidence du Grand Conseil neuchâtelois. Par la même occasion, vous avez élu les membres du bureau. En leur nom et au mien, je vous remercie de la confiance que vous nous accordez.

Je suis particulièrement heureuse d'accéder à la fonction de présidente en cette année du 150e anniversaire de la République et Canton de Neuchâtel et fière d'appartenir au parti radical comme le furent les héros de 1848.

C'est pourquoi ma gratitude s'adresse spécialement à mon parti qui m'a désignée comme secrétaire de notre bureau il y a trois ans.

De ce fait, aujourd'hui devient pour moi un jour-cadeau plein de joie et de reconnaissance.

L'honneur qui m'est fait en ce jour, j'aimerais le reporter sur ma famille : mon mari, mes six enfants et ma belle-fille. Ils sont prêts à me soutenir durant cette année présidentielle. Je les en remercie.

J'aimerais également associer à ma joie mes collègues pharmaciens qui m'ont toujours soutenue dans mes engagements politiques. Ils savent combien mon métier est une passion et combien il me permet d'être à l'écoute de ceux qui sont fragilisés tant dans leur santé que dans leur être.

Il m'appartient de m'adresser tout spécialement à notre présidente sortante Mme Marie-Antoinette Crelier-Lecoultre, notre flamboyante présidente, comme l'a décrite Monsieur le député Willy Haag en ouverture des festivités du 150e anniversaire de notre République le 1er mars dernier.

Chère Marie-Antoinette, j'ai admiré, tout au long de ton année de présidence, ton élégante fermeté et l'autorité naturelle avec laquelle tu as dirigé nos débats.

Avec une décontraction mesurée, tu as parfois remis certains députés à l'ordre, particulièrement ceux qui voulaient encore poser une question; ou, lors de notre dernière session, lorsque tu as dit haut et fort combien nombre d'interpellations et de questions auraient pu être traitées directement avec un chef de service.

Tu as été une belle ambassadrice des autorités de notre canton auprès de nombreuses associations qui t'ont conviée tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de nos frontières cantonales.

Au nom du peuple neuchâtelois, il me revient l'honneur de te remettre la médaille du mérite que décerne la République et Canton de Neuchâtel aux citoyens qui se sont particulièrement engagés.

(Applaudissements.)

Mme *Marie-Antoinette Crelier-Lecoultre:* – En ce 150e anniversaire de la République, les deux médailles qui comptent, ce sont celles de Didier Cuche en argent et la mienne!

Mme *Michèle Berger-Wildhaber:* – Marie-Antoinette, à titre personnel, j'aimerais t'offrir, à toi qui as passé une année au sommet de la colline de Neuchâtel, un livre dont l'auteur est un Neuchâtelois de cœur et d'esprit, décédé il y a quinze ans mais qui revit à travers ses textes. Il s'agit de *Neuchâtel autour de sa colline* d'Alex Billeter, illustré par Daniel de Coulon et préfacé par Jean-Pierre Jelmini. Je te remercie pour ton engagement et ta disponibilité. Je sais que tu prévois quelques jours de vacances en Toscane, profite de ce repos bien mérité.

La tradition veut que la présidente élue dise quelques mots le jour de son investiture. Je ne faillirai pas à ce devoir mais je m'adresserai aujourd'hui spécialement au Conseil d'Etat. J'ai, en effet, une requête à lui faire.

Madame la conseillère d'Etat,
Messieurs les conseillers d'Etat,

« Ils allaient silencieux dans la nuit solitaire. » Ce vers de l'*Enéide* de Virgile pourrait tout aussi bien s'appliquer, aujourd'hui, au destin des partis politiques.

Silencieux nos palabres législatifs et nos mots d'ordre électifs? Solitaires nos groupes parlementaires et nos élus cantonaux? Allons, me direz-vous, Neuchâtel n'est pas Troie et notre démocratie n'est pas défaite.

Elle ne l'est certes pas, mais ses piliers se lézardent.

Abstentionnisme en hausse, intérêt des citoyens pour la chose publique en baisse, émergence de mouvements extrêmes à droite comme à gauche... tout indique que nos concitoyens reprennent à leur compte la triste maxime de Candide: « Pour vivre heureux, vivons cachés. »

Quel Etat, pour autant qu'il soit démocratique, peut encore s'enorgueillir de taux de participation élevés lors des scrutins? Qui aujourd'hui, quelle formation, quel parti politique peut affirmer qu'il ne sent pas le poids de l'abstention? Il faut se rendre à l'évidence, Madame et Messieurs. Actuellement, de gauche à droite de l'échiquier politique, la même rengaine berce les hymnes républicains: voilà 150 ans nos partis entonnaient des « Magnificat » ; à présent ils larmoient leurs « Requiem ».

Quelles que soient nos philosophies respectives, nous nous retrouvons ainsi tous sur un point au moins: le recrutement de nouveaux adhérents n'est pas évident. Or, sans militants, pas de cotisations, pas d'argent et puis, finalement pas de partis.

On peut bien sûr faire mine de l'ignorer, on peut aussi s'en moquer, mais on ne peut pas s'en réjouir.

En effet, et comme on peut dire que la famille est le fondement de la société, les partis politiques sont la base de nos institutions. Sans eux, pas de procédures de consultation, pas de représentation proportionnelle, pas de représentativité des autorités. Sans eux, pas de recherche du consensus, pas d'animation du débat politique, pas d'élections. Sans eux enfin, pas de démocratie.

Nos voisins cantonaux le savent bien, eux qui ont prévu à divers titres des mesures de soutien aux partis politiques. Aujourd'hui dix-sept cantons accordent des aides logistiques et financières aux partis politiques. Le canton de Neuchâtel occupe le dernier rang du palmarès.

Et pourtant: voilà 150 ans qu'on lutte dans ce canton pour étoffer, élargir et assurer la démocratie. Cette lutte n'est pas terminée, loin de là. Face au populisme renaissant, face à l'extrémisme récurrent, nous ne devons et nous ne pouvons pas accepter que le combat s'arrête faute de combattants, faute de partis politiques.

Les Courvoisier, Piaget et autres Girard ont fondé notre République. Je crois qu'il nous revient, en cette année de commémoration, d'en assurer aujourd'hui la pérennité, notamment par le biais d'un soutien aux partis politiques.

L'accomplissement, dit-on, c'est la fin des efforts et le début de l'ennui. Pour ma part, je ne saurai me résoudre, à plus forte raison aujourd'hui et à la place où le Grand Conseil m'a fait l'honneur de me porter, à considérer notre démocratie comme accomplie.

C'est pourquoi, Madame la conseillère d'Etat et Messieurs les conseillers d'Etat, je vous donne un document où figurent les chiffres que j'ai obtenus des cantons qui soutiennent les partis politiques. Je vous laisse le soin de les méditer et de passer aux actes.

Une subvention spéciale 150e aux groupes politiques du Grand Conseil serait la bienvenue. Telle est la requête d'une présidente qui n'a pas un réel pouvoir mais qui peut, grâce à son titre honorifique, faire passer un message.

Je vous invite ensuite, lors d'une séance du bureau du Grand Conseil, à discuter avec ses membres de l'indemnité de base par fraction politique et du supplément par député. Le bureau pourra alors préparer un projet de loi modifiant la loi d'organisation du Grand Conseil qui permettrait d'améliorer la situation financière des partis politiques de notre canton.

Après avoir entonné les « Magnificat » et larmoyé les « Requiem » nos partis pourront enfin chanter en chœur des « Gloria ». Je vous remercie de votre attention.

(Applaudissements.)

NATURALISATIONS

M. Claude Ribaux occupe le siège du rapporteur.

Les rapports du Conseil d'Etat et de la commission des naturalisations ont été envoyés en temps utile aux députés.

Quarante-neuf dossiers concernant 69 personnes ont été examinés.

La commission vous propose d'accorder la naturalisation :

– cas numéro 26 par 7 oui et 2 abstentions ;

à l'unanimité des membres présents pour tous les autres cas.

Résultats du scrutin :

Bulletins délivrés : 110
Majorité absolue : 56

Sont naturalisés :

1. Aloia, Maria Teresa	par	108	suffrages
2. Aftab, Ahmed	»	107	»
3. Aranda née Vanoni, Cristina	»	108	»
4. Arcieri née Torchia, Maria Cristina	»	108	»
5. Brustolin née Mores, Maria Battistina	»	108	»
6. Buvac, Ljuban	»	106	»
7. Candelieri Dimitri née Candelieri, Flavia	»	108	»
8. Carnevale, Paola	»	108	»
9. Ciavattini, Luciano	»	108	»
10. Ciullo, Edith	»	108	»
11. Corthésy née Cicoria, Giuseppina	»	108	»
12. De Biase, Fabrizio Ferdinando	»	106	»
13. De Jesus, Maria Rosa	»	108	»
14. Didierlaurent née Trupiano, Corinne Angèle Marcelle	»	108	»

15. Dubois, Jacky André	par	108	suffrages
16. Ferrara, Viviana	»	108	»
17. Feutrier, Christophe José Yves	»	108	»
18. Feutrier, Emmanuel Jacques Guy	»	108	»
19. Guarino, Sandra Elena Evaïde	»	108	»
20. Guzelf, Aleksandra	»	107	»
21. Indino, Rocco	»	108	»
22. Jodry, Patrick François Gérard	»	108	»
23. Kiliç, Salih	»	105	»
24. Mabongo, Patience	»	107	»
25. Margiotta, Tiziana	»	108	»
26. Marzo, Kevin Fabio	»	92	»
27. Marzo, Tony	»	106	»
28. Nuzzo, Sandra	»	108	»
29. Osorio née Valdes, Juana del Carmen	»	107	»
30. Pellegrini, Marco	»	107	»
31. Perini, Raphaël	»	107	»
32. Pica, Giuseppe	»	106	»
33. Pradena Cayul, Jacqueline Johanna	»	106	»
34. Predojevic, Gorana	»	106	»
35. Profico, Mauro	»	107	»
36. Rexhepi, Shaip	»	103	»
37. Saidov, Esad	»	104	»
38. Sammali, Teresa Maria Cesaria	»	107	»
39. Slowik, Waclaw Stanislaw	»	105	»
40. Tari, Sandrine	»	107	»
41. Tatone Baiao née Tatone, Margherita	»	107	»
42. Torchia, Nadia	»	107	»
43. Tripodi, Marina	»	107	»
44. Udomsalee, Duangkamol	»	103	»
45. Valentini, Domenico Antonio	»	107	»
46. Verardi, Donato	»	107	»
47. Verardi, Sabrina	»	107	»
48. Yazdanpanah, Golareh	»	103	»
49. Zinszner, Anne Frédérique	»	107	»

RAPPORTS DE COMMISSIONS

Rapport oral de la commission législative concernant les objets soumis à son examen

M. *Walter Willener,* président de la commission: – Depuis notre dernier rapport du mois de novembre 1997, la commission législative s'est réunie six fois. Durant cette période, elle a pu terminer l'examen de deux objets, soit le projet de loi portant modification de la loi d'organisation du

Grand Conseil, commission de gestion et des finances approuvée par votre autorité durant la dernière session, et le projet de loi Serge Mamie sur l'indemnisation des travailleurs victimes de l'insolvabilité ou de la faillite de leur employeur dont le rapport figure à l'ordre du jour de la présente session.

La commission a entamé l'examen des trois projets de lois des groupes radical, libéral-PPN et socialiste portant sur la modification de la loi des droits politiques, soit dans le cas d'espèce sur le nombre de membres dans les législatifs communaux. Nous avons procédé à une large enquête auprès des soixante-deux communes neuchâteloises, lesquelles ont toutes répondu, il faut le souligner. Il est intéressant de constater qu'une majorité de communes sont satisfaites du système actuel, mais qu'il peut effectivement y avoir un problème avec les communes qui comptent entre 1500 et 3600 habitants environ. Pour celles-ci, une proposition de réduction du nombre de conseillers généraux a été élaborée et est actuellement à nouveau en consultation. On peut d'ores et déjà dire que les trois projets initiaux vont aboutir soit à une miniréforme, soit au statu quo.

La commission a commencé l'examen du projet de loi du groupe socialiste sur la criminalité économique. Elle a pu entendre, sur cet objet, les représentants de la police cantonale, le procureur général et le Conseil d'Etat. Les premières discussions ont mis en évidence la volonté de la commission de doter le canton de Neuchâtel d'un dispositif efficace pour lutter contre la criminalité économique. Pour cela, il y a lieu d'agir à trois niveaux :

– au stade de l'enquête avec l'institution d'une véritable brigade financière à la police cantonale, brigade bien formée ; ce point est de la compétence du Conseil d'Etat ;

– au stade de l'instruction avec un quatrième juge d'instruction plus spécialement affecté au problème de la criminalité économique tel que le propose le projet de loi socialiste ;

– enfin, au stade de la justice avec l'institution d'un tribunal pénal économique.

La commission examine actuellement les derniers points. En parallèle, elle va aussi voir s'il ne serait pas plus judicieux de nommer un juge d'instruction à plein temps en lieu et place des deux suppléants actuels.

Elle entend travailler rapidement sur le dossier de la criminalité économique et rendre son rapport d'ici cet automne.

Pour terminer, il y a lieu de relever l'important travail de la sous-commission « élections judiciaires » qui a tenu pas moins de quatre séances en un mois pour discuter en détail l'élection des magistrats en place et les élections complémentaires. Grâce au travail de cette sous-commission, chaque groupe de ce Grand Conseil est aujourd'hui dûment informé pour élire une magistrature de qualité.

Rapport oral de la commission « Fiscalité »

M. *Pierre Meystre,* président de la commission : – Le dernier rapport oral de la commission fiscalité vous avait été présenté lors de la séance du budget, au mois de novembre dernier. Depuis lors, la commission a siégé à un rythme soutenu les 15 décembre 1997, 4 février, 18 mars et 27 avril 1998, et notre prochaine séance est déjà agendée au 5 juin prochain.

Notre commission a eu l'occasion d'examiner le projet de loi Jean Studer 97.115 et son amendement du groupe des petits partis, projet relatif à la modification de la loi sur les contributions directes touchant les frais de garde d'enfants qui, d'après son auteur, devraient être déductibles du revenu. Les conclusions de la commission vous ont été adressées et seront normalement reprises dans le cadre de l'ordre du jour de cette session du Grand Conseil.

Par ailleurs, notre commission a examiné le projet de loi du groupe des petits partis 97.102 relatif à une proposition de taxation intermédiaire lors de chômage. Le rapport de la commission sera également traité ces prochains jours.

Au niveau de nos travaux en cours, nous pouvons relever l'examen du projet de loi Claude Bugnon 97.145 et du projet de loi Claude Bernoulli et Roland Debély 97.146, ainsi que l'amendement Yves Morel, proposant de modifier la loi sur les contributions directes pour les personnes morales pour ce qui touche l'impôt minimum. La commission a pu en effet constater que cet impôt institué à l'origine dans le cadre de l'imposition particulière des grandes sociétés coopératives et du commerce de détail avait, au fil du temps, dévié de son objectif initial. La commission a eu l'occasion de recevoir, dans le cadre de ses débats, des représentants des associations industrielles, patronales, de la commission fiscalité et de la Chambre du commerce et un représentant des garagistes concernant l'application de cet impôt minimum. Dans le cadre de l'examen de ce projet de loi, deux rapports techniques nous ont été fournis par le Département des finances avec, à la clé, une proposition de supprimer le seuil de 3 millions de francs de chiffre d'affaires au-dessous duquel il n'y a pas d'impôt minimum possible par une franchise de 5 millions de francs. La commission est dans l'attente d'un troisième rapport technique du Département des finances avant de se prononcer définitivement sur cet objet. Elle a néanmoins décidé que cet impôt minimum serait conservé selon des modalités qui vous seront communiquées à travers un rapport à l'une de nos prochaines séances du Grand Conseil.

Enfin, la commission fiscalité examinera vraisemblablement au début juin prochain le projet de loi du groupe libéral-PPN 98.102 relative à la valeur locative.

Voilà, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, les quelques commentaires que nous pouvions apporter au sujet des travaux de notre

commission. Permettez-nous enfin, en tant que président de celle-ci, de remercier toutes celles et tous ceux qui y participent avec une belle assiduité.

Rapport oral de la commission « Loi sur les communes »

M. *Georges Jeanbourquin,* président de la commission : – Le bureau de la commission a participé à deux séances de la commission « Constitution cantonale » pour aborder le chapitre « droits politiques » sur le plan communal et faire part des réflexions de notre commission sur ce sujet.

La première séance de notre commission est agendée en juin. Nous informerons les membres de la commission sur nos contacts avec la commission « Constitution cantonale ». Nous examinerons surtout les réflexions du département relatives à l'organisation des communes et nous poursuivrons nos travaux sur la base de ses propositions.

Rapport oral de la commission « Constitution cantonale »

M. *Jean Studer,* président de la commission : – Le 8 juin à venir, la commission « Constitution cantonale » tiendra sa 22e séance. Elle est arrivée au bout de la rédaction de son avant-projet qui devra être encore relu ce 8 juin en même temps qu'un rapport qui viendra expliquer les choix qui ont été faits.

Le bureau de la commission a souhaité que le Grand Conseil soit renseigné sur la teneur de cet avant-projet lors de la session du mois de juin. Nous nous abstiendrons donc aujourd'hui de détailler l'ensemble des décisions et travaux qui ont été faits en vous promettant d'être complet et, nous l'espérons, attractif lors de la session du mois de juin.

L'avant-projet étant terminé, la commission estime que sa consultation forcément large, très large, pourra intervenir d'ici à la fin de l'année, en principe dès le mois de septembre pour une durée de trois à quatre mois.

GRÂCE 98.016

Rapport de la commission des pétitions et des grâces au Grand Conseil

à l'appui

de deux projets de décrets concernant une demande de grâce

(Du 23 avril 1998)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

La commission a siégé le 23 avril 1998, en présence de Mme Monika Dusong, conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité, de M. Etienne Robert-Grandpierre, secrétaire général dudit département, de M. André Staehli, préposé à l'exécution des peines, et de Mme Anouk Zimmermann, secrétaire de la commission.

La commission a statué sur la demande de grâce qui lui était présentée. Elle a fait siennes les conclusions du Conseil d'Etat, à l'unanimité des membres présents.

La commission vous propose de souscrire aux conclusions de ses travaux et vous prie d'agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de sa considération distinguée.

Neuchâtel, le 23 avril 1998

Au nom de la commission:

Le président, A. GERBER

La rapporteure, M. BUBLOZ

Ce rapport, ainsi que celui du Conseil d'Etat, ont été envoyés en temps utile aux députés.

Mme Madeleine Bubloz occupe le siège du rapporteur.

Discussion générale

Mme *Claudine Stähli-Wolf:* – Nous avons déjà eu l'occasion de nous lever pour demander qu'une grâce soit accordée. C'est le cas aujourd'hui.

Nous regrettons tout d'abord que, trop souvent, la commission des pétitions et des grâces rapporte sans distance et sans nuance par rapport au point de vue développé par l'Etat. Dans le cas qui nous occupe, le rapport du Conseil d'Etat justement trace en quelques mots froids la trajectoire d'une famille qui a perdu pied et s'est mise de manière regrettable en contravention avec ses devoirs. Mais l'Histoire, avec un grand H, a traversé l'histoire de cette famille, a désorganisé son référentiel. Nous devons exiger un effort dans un esprit d'aide et non pas achever un processus dramatique.

Nous vous demandons d'accepter nos amendements. Ils sont, nous semble-t-il, équitables et ils permettraient exceptionnellement au Grand Conseil, en cette année du 150e anniversaire de la révolution, d'exercer enfin le droit du prince et donc d'accorder la grâce en dépit du jugement rendu par le tribunal.

La présidente: – Le premier amendement de Mme Claudine Stähli-Wolf est donc le suivant: « Article unique La demande de grâce présentée par M. Milorad Jokanovic, concernant la condamnation prononcée contre lui le 14 novembre 1996 par le Tribunal de police du district de La Chaux-de-Fonds, *est accordée à condition qu'il s'acquitte à partir du 1er juillet 1998 d'une somme de 150 francs par mois jusqu'à extinction de ses arriérés de charges sociales.* »

Nous vous rappelons que la commission a fait siennes les conclusions du Conseil d'Etat à l'unanimité des membres présents.

M. *Pierre Hainard:* – Sans distance et sans nuance, le groupe radical refuse cette affirmation concernant le travail de la commission des pétitions et des grâces et s'opposera donc à ces amendements.

Mme *Madeleine Bubloz,* rapporteure de la commission: – Peut-être voulez-vous avoir quelques explications concernant notre décision de refuser la grâce? En l'occurrence, il s'agit d'un couple de dentistes de La Chaux-de-Fonds qui, à plusieurs reprises, a omis ou oublié de payer l'AVS, etc., les indemnités dues pour leurs employés. On leur a fait des rappels plusieurs fois. Ils ont reçu des lettres de convocation. Bien sûr, la situation n'était peut-être pas toujours très favorable dans leur famille, nous savons qu'ils envoyaient beaucoup d'argent en ex-Yougoslavie, mais, malgré tout, la moindre des choses aurait été de s'excuser ou au moins d'envoyer une lettre pour mentionner l'impossibilité de se présenter. Or, cela n'a jamais été fait et nous croyons que c'est ce qui a influencé la commission dans sa décision de refuser la grâce.

Maintenant, vous avez pu constater qu'il ne s'agit pas d'une peine de prison ferme, que de toute façon, ces dentistes pourront exercer leur profession la journée et, peut-être, comme cela rembourser un peu plus rapidement. Ce serait peut-être une leçon – puisque c'est à plusieurs reprises qu'il a fallu les rappeler – de le faire subir finalement cette peine. Voilà ce que nous avions à vous dire pour expliquer notre décision.

M. *André Gerber,* président de la commission: – Nous tenons aussi à rappeler que la commission des pétitions et des grâces ne se base pas uniquement sur le rapport du Conseil d'Etat, mais a, à sa disposition, que ce soit pour n'importe quel cas, le dossier complet à l'examen de toute la procédure qui était en cours. Les amendements demandés sont inacceptables. Pour qu'ils puissent passer, nous demanderions un zéro de plus.

La présidente: – La parole n'étant plus demandée, nous allons passer au vote du premier amendement qui concerne M. Milorad Jokanovic.

On passe au vote.

L'amendement Claudine Stähli-Wolf est refusé par 72 voix contre 20.

On passe au vote.

La demande de grâce présentée par M. Milorad Jokanovic est rejetée par 70 voix contre 16.

La présidente: – Nous allons maintenant nous prononcer sur la deuxième demande de grâce où nous sommes également en présence d'un amendement Claudine Stähli-Wolf qui vient de développer son amendement.

Mme *Claudine Stähli-Wolf:* – Nous retirons cet amendement puisqu'il n'a pas trouvé grâce aux yeux du Grand Conseil dans son esprit. Nous souhaitons saluer la réponse de Mme Madeleine Bubloz qui a pris la peine d'expliquer la position de la commission des pétitions et des grâces et non pas de considérer simplement, parce que certains adjectifs étaient déplaisants, que l'on pouvait repousser cet amendement quant au fond. Nous croyons tout à fait sincèrement que la proposition qui est faite par la commission des pétitions et des grâces sur proposition du Conseil d'Etat n'est pas fondée, elle n'est d'ailleurs pas appliquée à la plupart des entrepreneurs qui, actuellement, survivent en ne payant pas leurs charges sociales ou qui soumissionnent en dessous des prix pour pouvoir avoir du travail pour leurs ouvriers. Nous ne croyons pas que les poursuites soient équitables suivant les situations sociales.

La présidente : – **Le deuxième amendement concernant la demande de grâce présentée par Mme Tijana Jokanovic est donc retiré.**

Nous allons maintenant nous prononcer sur la deuxième demande de grâce.

On passe au vote.

La demande de grâce présentée par Mme Tijana Jokanovic est rejetée par 76 voix contre 16.

PÉTITION POUR LE MAINTIEN DE L'ÉCOLE PROFESSIONNELLE COMMERCIALE DU VAL-DE-TRAVERS 98.017

Rapport de la commission des pétitions et des grâces au Grand Conseil

concernant

la pétition du Comité de soutien pour le maintien de l'Ecole professionnelle commerciale du Val-de-Travers

(Du 23 avril 1998)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

Lors de sa séance du 18 mars 1998, la commission a examiné la pétition susmentionnée rédigée en ces termes :

> ***Val-de-Travers***
> ***Quel avenir ?***
>
> *Par ma signature, je déclare m'opposer à la fermeture de l'Ecole professionnelle commerciale du Val-de-Travers et épauler le Comité de soutien dans sa lutte pour son maintien. Une école est un bien culturel qui appartient à tous et que tous devraient défendre. Le Val-de-Travers est-il destiné à devenir un district-dortoir ?*
>
> *Réagissons avant que notre belle vallée ne devienne une région totalement aride.*

Cette pétition a recueilli 12.814 signatures dont la moitié venait du Val-de-Travers. Elle a été adressée à la présidente du Grand Conseil, elle-même chargée de la transmettre au conseiller d'Etat Thierry Béguin. Elle fait suite à la décision annoncée au mois de novembre 1997 de fermer l'Ecole professionnelle commerciale du district du Val-de-Travers.

La lettre du Comité de soutien qui accompagnait la pétition était la suivante :

> *Au mois de novembre 1997, la fermeture de l'Ecole professionnelle commerciale (EPC) dans notre district a déclenché la consternation parmi la population. Il nous est difficile d'admettre que l'on applique un remède aussi radical, impitoyable et irrévocable, avant même d'avoir mené une enquête approfondie auprès des principaux acteurs, élèves et entreprises.*

La formation dispensée dans une région représente sa vie, sa jeunesse et son avenir et rien ne pourra jamais remplacer cette filière commerciale, parfaitement complémentaire à la formation gymnasiale (sauvée de justesse). N'est-il pas plus urgent de renforcer plutôt que de détruire et de contribuer ainsi au développement d'une région, déjà marginalisée, plutôt qu'à son démantèlement ?

L'EPC compte actuellement 48 élèves, dont 18 effectuant la troisième année de leur apprentissage d'employé de commerce. Dans l'éventualité du maintien de l'école, et compte tenu des mesures concrètes destinées à rendre plus attractive la formation en entreprise, il serait plus que probable de voir leurs employeurs réengager des apprentis dès la rentrée 1998-1999. N'aurait-il pas été plus judicieux d'attendre les nouvelles inscriptions avant de procéder à cette décision hâtive ?

Personne au Val-de-Travers ne s'oppose au développement du Centre neuchâtelois d'intégration professionnelle (CNIP). S'agissant de handicapés légers ayant la volonté et le désir de retrouver une autonomie professionnelle, nous avons beaucoup d'estime pour ces personnes et si le cadre du Val-de-Travers devait leur convenir, nous ne pourrions qu'applaudir et approuver ce choix. Soyons néanmoins clairs, il s'agit de cours et de stages ponctuels de durées variables et limitées qui ne s'adressent nullement aux jeunes gens du Val-de-Travers.

Ce qui, par contre, nous gêne profondément, c'est le fait que les apprentis de la région semblent représenter un obstacle à l'extension des différentes entités présentes au Centre cantonal de formation professionnelle du Val-de-Travers (CPVT).

Avec l'appui de 12.814 personnes, issues du Val-de-Travers et de tous les autres districts du canton, nous faisons appel au Conseil d'Etat et notamment à Monsieur le conseiller d'Etat Thierry Béguin, chef du Département de l'instruction publique, en le priant instamment de repousser, voire d'annuler la fermeture prochaine de l'EPC.

Lors de la constitution du Comité de soutien, il a été décidé de ne pas uniquement s'opposer à la fermeture de l'Ecole professionnelle commerciale, mais aussi de mener une réflexion sur la formation dispensée dans notre district.

Par la remise de la pétition, nous arrivons au terme de la première partie de notre mandat.

La deuxième partie consiste à mener une enquête auprès des élèves et employeurs de notre district, afin de connaître avec précision les attentes et les besoins des uns et des autres. Nous ne manquerons pas de remettre les résultats au chef du Département de l'instruction publique, jusqu'au 15 mars environ.

En présence de M. Thierry Béguin, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles, et d'un des adjoints au chef du service de la formation professionnelle, les membres de la commission ont reçu et auditionné Mme Thérèse Humair, présidente du comité de soutien de l'EPC, et deux élèves de l'école.

A leur pétition, ils avaient joint les derniers documents concernant l'enquête menée au Val-de-Travers pour le maintien de l'école. Tant le conseiller d'Etat que le président de la commission ont relevé le sérieux et l'honnêteté des résultats et constats obtenus, de même que le courage et le cœur avec lesquels ont été défendus l'école et son avenir.

Cependant, force est de reconnaître que les chiffres avancés quant au nombre d'élèves présents (48) et futurs (46) ne permettent pas d'imaginer un développement notable de l'école. L'enquête faite très sérieusement auprès des futurs employeurs d'apprentis ne permet pas non plus de modifier suffisamment les données actuelles.

Les pétitionnaires avançaient également que l'argument économique ne leur paraissait pas sérieux, le Département de l'instruction publique et des affaires culturelles ayant avancé le chiffre de 150.000 francs d'économie. En fait, M. Thierry Béguin a expliqué à la commission qu'il s'agissait plutôt de la somme de 500.000 francs (150.000 pour le canton, 139.000 pour la Confédération, 28.000 pour la commune et 183.000 pour le Centre de compétences).

Par ailleurs, il apparaît dérisoire de maintenir des cours au Val-de-Travers pour moins d'une vingtaine d'apprentissages chaque année, alors qu'on sait que sur 252 apprentis effectuant leur apprentissage au Val-de-Travers, 241 suivent les cours dans un autre district et 11 hors canton. Quant aux employeurs d'apprentis disponibles au Val-de-Travers, nous ne pensons pas qu'ils ne prendraient plus d'apprentis si ceux-ci suivaient les cours à Neuchâtel.

Dans sa discussion, la commission a aussi fait ressortir que, malheureusement, étant donné l'évolution technologique actuelle, il sera de moins en moins fait appel à des employés de commerce et que cette profession risque de voir ses effectifs diminuer considérablement, les offres d'emplois se faisant plus rares.

La commission se rend compte que cette pétition correspond à une grosse vague émotionnelle qui a submergé les habitants du Val-de-Travers qui, reprenant les termes de Mme Thérèse Humair, se sont sentis frustrés. Les pétitionnaires reprennent les craintes de nombreux Vallonniers de voir leur région oubliée, marginalisée, dévalorisée. Cependant, ayant pris connaissance des réponses apportées par le Conseil d'Etat, nous avons pu nous rendre compte qu'un effort constant était fait pour ce district tant dans le domaine de la promotion économique que touristique.

En conclusion, la commission, à l'unanimité des membres présents, bien que reconnaissant le caractère affectif lié à cette pétition, se range à l'avis du Conseil d'Etat et du chef du département. Elle reconnaît que la fermeture de l'EPC est une mesure raisonnable. Elle demande donc au Grand Conseil de classer ladite pétition, après avoir pris connaissance de son rapport.

Le présent rapport a été adopté par 9 voix contre 1 lors de la séance du 23 avril 1998.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 23 avril 1998

Au nom de la commission :

Le président,	*La rapporteure,*
A. GERBER	M. BUBLOZ

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Mme Madeleine Bubloz occupe le siège du rapporteur.

Discussion générale

Mme *Madeleine Bubloz,* rapporteure de la commission: – Notre propos n'est pas de changer quoi que ce soit au rapport de la commission des pétitions et des grâces que vous avez reçu. Cependant, il est peut-être utile de vous faire mieux comprendre les mobiles qui nous ont fait refuser cette pétition et en demander son classement.

Dès l'annonce de cette pétition faisant suite à la décision du Conseil d'Etat de fermer l'Ecole professionnelle commerciale du Val-de-Travers, nous savions que nous aurions affaire à une réaction émotionnelle dictée par la consternation, l'amertume, la tristesse des habitants du Val-de-Travers. La commission a été sensible au nombre de voix recueillies, mais comme nous le disions, il s'agit beaucoup de réactions émotionnelles.

Ce n'est jamais de gaieté de cœur que l'on assiste à la fermeture d'une école et, pourtant, nombre de villages ont vu la leur se fermer; on a regroupé des classes.

Dans un autre domaine, n'a-t-on pas vu aussi assister à la fermeture de la boulangerie, de l'épicerie, etc. Nous dirions que toutes ces fermetures correspondent au même mouvement de regroupement, restructuration, et nous savons tous qu'il y a encore des fermetures douloureuses en perspective.

La commission a admiré le travail fourni par les pétitionnaires conduits par la députée libérale Thérèse Humair. Il s'agissait d'une enquête très précise sur la situation de l'école et les apprentissages dans le Vallon. Nous avons dû reconnaître que cela ne changeait pas les données et nous pensons que le regroupement à Neuchâtel ne devrait pas nuire au développement des apprentissages si les offres et les promesses données aujourd'hui au Val-de-Travers sont maintenues et sont sincères.

Nous nous sommes renseignée, les enseignants qui étaient dans cette école ont tous retrouvé du travail, donc, de ce côté-là, il n'y a pas non plus de problèmes de chômage.

Pour ce qui est de l'économie réalisée, vous en avez les chiffres. Certains reprocheront peut-être au rapport de n'avoir pas pris en compte le problème du déplacement des élèves, mais nous pensons sincèrement que cela ne devrait pas être un problème et même plutôt être vu comme un enrichissement pour des jeunes qui vont quitter leur Vallon, et y revenir, nous l'espérons, et qui, ainsi, découvriront d'autres horizons, se frotteront à d'autres individus, découvriront peut-être d'autres mentalités. Aujourd'hui, il nous faut apprendre à être de plus en plus flexibles et mobiles. Nous espérons que la création du Centre neuchâtelois d'intégration professionnelle (CNIP) mettra non pas un emplâtre sur une jambe de bois, comme certains pouvaient le dire, mais être le début de nouvelles créations au Val-de-Travers.

Certains ont relevé le terme « raisonnable » employé pour qualifier la mesure qui vous est proposée aujourd'hui. Quelques commissaires auraient même préféré dire « incontournable ». Nous vous laissons juger, mais la commission ne peut donc que vous inviter à accepter son rapport et à classer la pétition du Comité de soutien pour le maintien de l'Ecole professionnelle commerciale du Val-de-Travers.

Mme *Thérèse Humair :* – Nous intervenons donc ici en qualité de présidente du Comité de soutien et non pour le groupe libéral-PPN.

Le jeudi 26 juin 1997, il y a donc moins d'une année, un article a paru dans la presse locale du Val-de-Travers. Il a été stipulé de la manière suivante :

> *Ces derniers temps, on parle beaucoup de restructuration au Centre cantonal de formation professionnelle du Val-de-Travers. Il ne faudrait pas que cela tourne à la psychose. Le directeur Daniel Huguenin-Dumittan nous a assuré qu'il n'est pas question de fermer l'Ecole professionnelle commerciale. Nous avons eu l'occasion de consulter le rapport établi dernièrement par un expert fédéral de l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail (OFIAMT) qui est extrêmement favorable à cet établissement, rapport établi après un entretien avec la direction, après avoir visité l'établissement et assisté à une leçon.*

Mesdames et Messieurs, après avoir pris connaissance de cet article, nous étions rassurée, mais quelle erreur. Quatre mois plus tard, le 4 novembre 1997, le vent avait déjà tourné. En quinze ans, le Val-de-Travers a perdu cinq centres de formation et toutes ses filières de formation professionnelle. Il s'agit de la fermeture de l'Ecole d'horlogerie à Fleurier, la fermeture des centres d'apprentissage de Tornos et de Dubied, celle de l'Ecole technique de Couvet auxquelles vient s'ajouter la récente fermeture à Couvet du Centre de compétence en mécanique et celle qui nous préoccupe aujourd'hui, à savoir l'Ecole professionnelle commerciale du Val-de-Travers. Les deux dernières fermetures sont imputables à des décisions cantonales et pourtant, Mesdames et Messieurs, la formation tient plus que jamais un rôle déterminant de la compétitivité économique particulièrement dans une région à vocation industrielle.

Permettez-nous, au sujet des fermetures d'écoles dans les régions périphériques, de citer le professeur François Hainard. Vous trouverez ce texte dans un cahier de l'institut de sociologie et de science politique (ISSP) de l'Université de Neuchâtel du mois de mars 1998, nous citons :

> *Les décisions qui vont dans ce sens s'avèrent absolument catastrophiques pour les régions périphériques et sont équivalentes à leur arrêt de mort. Certes, une bonne infrastructure de formation est coûteuse pour la collectivité, mais elle reste une condition sine qua non pour le maintien d'une attractivité minimale, sans oublier qu'elle est, en même temps, symbole d'identité locale. Dès lors, la réaction de la population du Val-de-Travers, lors de l'annonce de la fermeture de l'Ecole*

professionnelle commerciale, est-elle tellement exagérée, tellement incompréhensible, est d'un caractère émotionnel uniquement, comme certains se plaisent à l'affirmer.

Aujourd'hui, nous avons le mandat, de la part de la population, de la part des élèves, et notamment de la part des maîtres d'apprentissage du Val-de-Travers, de vous faire part d'une déception profonde face à la décision du département et face également à l'attitude de la commission des pétitions et des grâces. En effet, la pétition lancée par les élèves a recueilli 12.800 signatures, c'est-à-dire plus de paraphes que ne peuvent en produire les habitants du Val-de-Travers. Au moins 6000 signatures proviennent de notre district, ce qui représente la quasi-totalité des habitants adultes. Dans le respect d'un résultat correct, nous n'avons pas fait signer les enfants, mais uniquement les adultes et les adolescents. L'autre moitié provient des cinq autres districts où nous avons obtenu compassion, compréhension et signatures. Rappelons également qu'il s'agit de la plus importante pétition en nombre de signatures recueillies depuis dix ans. Un comité de soutien, fort de 43 personnes, a été créé. Des lettres provenant des élèves, des maîtres d'apprentissage, du comité de soutien et des communes ont été adressées au département et de nombreux articles de presse provenant de concitoyens ont tous demandé une seule chose : un sursis, un report, voire l'annulation d'une décision qui semble précipitée, irrévocable et profondément injuste pour une région qui se bat et pour laquelle chacun prétend avoir des sentiments bienveillants.

Par conséquent, Mesdames et Messieurs, il y a à notre avis un décalage dangereux entre la volonté populaire et les autorités. Avons-nous, Grand Conseil, le droit de bafouer un signe aussi clair, aussi net, de la part de la population ? Ne sommes-nous pas les représentants du peuple ? N'est-il pas de notre devoir d'être à l'écoute des besoins et des revendications légitimes ?

Permettez-nous de vous donner quelques précisions sur l'enquête que le Comité de soutien a menée auprès des employeurs et des élèves. Premièrement, les apprentissages de commerce au Val-de-Travers ne sont pas en baisse, mais en hausse. En effet, l'école a pris actuellement 38 apprentis de commerce et 10 apprentis vendeurs. Notre enquête ne portait que sur l'apprentissage de commerce. Il apparaît que le 15 mars 1998, 46 places sûres d'apprentissage de commerce étaient disponibles sur trois ans, contre 38 actuellement. Nous n'avons pas tenu compte des employeurs hésitants dont il est probable que l'un ou l'autre pourrait encore se décider. Nous n'avons pas tenu compte du CNIP ni du centre des Perce-Neige qui, l'un ou l'autre, voire les deux, pourrait également former des apprentis. Quinze contrats d'apprentissage de commerce avaient déjà été signés le 15 mars dernier pour la rentrée 1998. La situation, quant à l'effectif, n'est donc pas aussi catastrophique. Notre enquête avait tout juste le défaut d'être extrêmement honnête. Il n'était pas de notre intérêt de produire des résultats spectaculaires qui, de toute manière, auraient été suspects.

Deuxièmement, le taux d'apprentissage au Val-de-Travers, tous métiers confondus, est bien supérieur à la moyenne cantonale. Dans la tranche d'âge des 15 à 20 ans, 35% des élèves du Val-de-Travers optent pour un apprentissage, contre 29% pour l'ensemble du canton. Donc, le Vallon ne délaisse pas ce type de formation et il aurait été juste bon de conserver au moins une filière dans ce district.

Troisièmement, tous les employeurs concernés, sans exception, confirment l'excellente qualité d'enseignement. Voici une seule remarque parmi beaucoup d'autres provenant d'un employeur, nous citons: « L'enseignement dispensé au CPVT a toujours été d'un excellent niveau. Nous en voulons pour preuve le très faible taux d'échec en fin d'apprentissage et le fait que, régulièrement, des apprentis du Vallon figurent dans le peloton de tête des résultats de l'ensemble du canton. »

Quatrièmement, actuellement huit élèves habitent le Haut-Vallon: Les Verrières, Le Mont-de-Buttes, La Côte-aux-Fées, Les Bayards. Il nous est intolérable de savoir complètement ignorées ces minorités. Il est peu probable que l'offre des transports publics subira des améliorations et le temps de déplacement pour ces élèves et pour les employeurs qui en subiront les conséquences approchera deux heures pour l'aller et deux heures pour le retour. Nous ne vous cachons pas que le demi-jour, puisque l'école se donne sur un jour et demi, pose un problème à plusieurs employeurs puisque certains étudiants doivent quitter leur localité à 10 h 45 le matin pour pouvoir suivre des cours de l'après-midi et pour rentrer le soir à 19 h 15. Nous regrettons que l'on ne soit pas en mesure de dispenser les cours sur des jours complets, comme ceci avait été demandé à plusieurs reprises par les maîtres d'apprentissage.

Cinquièmement, comme partout dans le canton, l'effectif dans nos écoles obligatoires augmente. A partir de 1999, beaucoup plus d'élèves quitteront nos écoles, phénomène encore amplifié par le fait que les élèves de Noiraigue rejoindront le collège du Val-de-Travers. Qui dit plus d'élèves dit aussi plus de formations.

Voici encore quelques remarques sur le rapport établi par la commission des pétitions et des grâces. Tout d'abord, vu l'importance de la pétition, il s'agit vraiment d'un rapport minimal: une page et demie, exclusion faite du texte que nous avons fourni nous-mêmes avec la pétition. Au cinquième paragraphe, si la commission trouve dérisoire de maintenir des cours au Val-de-Travers pour moins d'une vingtaine d'apprentissages chaque année, nous rappelons que nous n'avons pas encore perdu l'espoir d'un développement positif. Les enseignants occupent d'ailleurs des places à temps partiel, ce qui évite le gaspillage et les heures blanches.

Par ailleurs, nous espérions voir se développer au Val-de-Travers une autre filière de formation complémentaire qui aurait ainsi pu être rattachée à l'entité existante. Renforcer plutôt que de détruire. Dans ce même contexte, au sixième paragraphe, si l'on essaie de faire passer la pilule en nous disant

que les employés de commerce seront de moins en moins recherchés, nous sommes persuadée qu'un effort dans ce domaine devra de toute manière être fourni dans l'ensemble du canton. Ce métier évolue et nous serons obligés, comme que comme, à Neuchâtel comme à La Chaux-de-Fonds également, d'adapter l'offre aux nouveaux besoins. C'est uniquement avec des connaissances particulières telles que les langues, la comptabilité ou l'informatique, donc des connaissances particulières bien précises, que l'apprentissage de commerce pourra survivre. Cette problématique concerne un autre débat et nous ne comprenons pas qu'il s'agisse là d'un argument qui doit être appliqué en premier lieu au Val-de-Travers. Nos élèves sont aussi dévoués que les autres et il n'y a pas de raison de nous faire croire que le chômage frappera nos jeunes gens avant les autres.

Quant à l'effort constant consenti par l'Etat dans notre district, dont fait allusion la commission au septième paragraphe du rapport, rappelons que le taux de réussite ces dernières années est plutôt mince. Nous ne contestons pas qu'il y ait effectivement une certaine bienveillance envers le Val-de-Travers. Ce qui, par contre, est plus difficile à accepter, c'est le fait que nous n'avons pas vraiment droit à la parole, car ce sont les autres qui décident ce qui est bon pour nous. Pourtant, le départ de la dernière filière de formation représente, pour ce district, un appauvrissement social et culturel et une accélération au processus de démantèlement. Il s'agit d'un élément qui rendra encore une fois plus difficile le développement économique, car si nous voulions vraiment réussir à implanter des nouvelles entreprises, nous nécessitons également et plus que jamais des accès convenables, des infrastructures crédibles, y compris une formation professionnelle sur place.

En fermant cette école, le canton économisera 150.000 francs par année. N'oublions pas qu'en contre-partie, les parents paieront 700 francs par année pour les abonnements de train.

Nous venons d'apprendre que la fête pour la dernière volée a été annulée. Nous regrettons profondément cette décision pour nos élèves et nous ne comprenons pas cette mesure. Le combat que nous avons mené a été vif et acharné certes, mais toujours correct.

Mesdames et Messieurs les députés, nous allons probablement perdre cette bataille, mais pas la guerre. Nous croyons au redémarrage et au développement économiques. Notre vallée, nous la voulons belle et prospère. Nous continuerons à nous battre. Nous sommes têtus et tenaces. Nous refusons la pitié, ce que nous voulons, c'est votre soutien.

Mme *Claudine Stähli-Wolf:* – Nous avons à nous pencher aujourd'hui sur l'inquiétude du Val-de-Travers et statuer sur le classement ou le non-classement de sa pétition.

Nous voudrions, au nom du groupe PopEcoSol, prendre un peu de recul et élargir le débat. En effet, le point précis, objet de la pétition, le maintien de l'EPC est l'élément qui désigne le problème, il n'est pas le problème en

lui-même. L'analyse des faits montre que l'EPC est trop petite, que la plupart des apprentis font actuellement, selon les domaines où ils se forment, des trajets plus ou moins longs loin de chez eux, que la concentration des élèves permet aussi l'échange et l'ouverture au monde, que l'offre de places d'apprentissage est sans rapport avec le lieu où les cours se déroulent, que, comme pour les étudiants, leur retour dans les régions n'est pas lié à l'endroit où ils ont fait leurs études, mais plutôt à la possibilité d'y vivre et d'y travailler.

Donc, pour nous, l'EPC n'est pas le problème. C'est tout le reste qui est le problème. C'est la lente concentration des moyens économiques, jamais vraiment contrariée, qui surmène, suréquipe, surenrichit certaines parties du canton. C'est la différence d'aides et d'investissements publics consentis dans les régions. En fait, c'est d'inégalités qu'il faut parler, inégalités devant les charges, la crise, la fiscalité, inégalités qui s'accentuent. L'EPC est un exemple, mais il y en a bien d'autres et voyez-vous, Mesdames et Messieurs, notre canton va se diviser entre les districts qui surmonteront la crise, entre les communes dont la fiscalité garantie par la présence d'entreprises permet d'assurer le bien-être des citoyens et de faire face au report des charges de l'Etat sans en souffrir trop et les districts ou les communes dont les charges sont aussi lourdes mais les moyens pour y faire face insuffisants. Ces régions justement sont celles qui sollicitent le plus leurs contribuables. Ce sont donc celles où les entreprises hésitent à s'installer, où les riches, comme on dit, hésitent à venir ou à rester. Il n'y a pas d'égalité devant l'impôt dans ce canton. Il n'y a pas d'égalité des chances entre les régions.

Prenons ce qui est en train de se passer avec Expo.01. Elle sera belle, très belle, nous en sommes sûre, mais elle risque fort d'achever le processus en cours. Les flux financiers qu'elle va générer feront fleurir des plantes empoisonnées.

Notre groupe ne peut donc pas simplement classer la pétition du Val-de-Travers. Nous voudrions être sûre que le Conseil d'Etat mesure bien ce qui est en train d'arriver. Dans notre canton, le Val-de-Travers souffre, il fait entendre sa voix. Sa situation n'est, malgré cela, pas ce qui fait de pire. Loin s'en faut. Nous sommes ici des représentants de tous les districts, de tous les partis. Nous nous sommes engagés à défendre le canton en tant qu'entité, à agir dans son intérêt global. Le Conseil d'Etat a la mission de promouvoir et de réaliser cette unité cantonale, cet équilibre régional, cette redistribution des moyens financiers et des investissements, et pourtant. Nous voulons savoir aujourd'hui comment le Conseil d'Etat va faire pour remplir sa mission jusqu'en 2001 et au-delà. Nous avons besoin de le savoir. Nous sommes un canton périphérique qui se défend quand il le faut, c'est bien, mais à l'intérieur du canton existe la même injustice. Le Val-de-Travers et les Montagnes sont la périphérie de notre canton avec tout ce que cela implique et, croyez-en notre expérience, ce que cela implique est inacceptable.

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'objet sur lequel nous nous prononçons aujourd'hui est l'arbre qui cache la forêt et le problème réel est aussi gros que le rapport qui nous occupe aujourd'hui est petit. Notre groupe souhaite qu'un débat s'ouvre sur les conséquences économiques et sociales des décisions prises par le Grand Conseil et le Conseil d'Etat en matière fiscale, en matière de promotion économique, de développement des infrastructures, en particulier dans la perspective d'Expo.01, mais aussi au-delà.

Pour classer la pétition du Val-de-Travers, nous avons besoin de l'engagement formel du Grand Conseil et de l'Etat qu'une égalité de traitement palpable entre les six districts qui forment notre canton se fera, sachant que tout reste à dire et à réaliser pour y parvenir. C'est avec beaucoup d'intérêt que nous écouterons les intervenants. Nous nous prononcerons dans un deuxième temps.

M. *André Gerber,* président de la commission : – N'étant pas un homme de lettres, nous serons bref. Nous rapportons non pas comme président de la commission des pétitions et des grâces, mais pour le groupe radical.

Le groupe radical a examiné avec attention le rapport de la commission des pétitions et des grâces concernant la pétition du Comité de soutien pour le maintien de l'Ecole professionnelle commerciale du Val-de-Travers. Le groupe radical comprend les pétitionnaires qui subissent avec amertume la fermeture successive de centres de formation dans le Vallon. Cependant, pour mémoire, il vous rappelle ce qui suit.

Toutes professions confondues, le Val-de-Travers compte 300 apprentis ; 241 suivent des cours professionnels dans un autre district et 11 hors du canton. L'Ecole professionnelle commerciale, elle, compte pour l'année 1997-1998, 48 élèves, soit un sixième des apprentis du Vallon. L'année scolaire 1998-1999 n'en prévoit que 46, voire même moins si l'on ose espérer que quelques futurs apprentis ou futures apprenties employés de commerce choisissent la voie maturité intégrée. C'est une réalité, qui, elle, ne pourrait être dispensée dans cette école sans que l'on doive doubler le nombre de classes. Force est de constater que cet effectif est beaucoup trop faible pour maintenir de coûteuses structures : 500.000 francs soit plus de 10.400 francs par élève alors qu'au Centre professionnel du Littoral neuchâtelois (CPLN), le coût d'un élève apprenti de commerce, toutes sections confondues, est de 6487 francs. En outre, il est à déplorer qu'aucune entente n'ait eu lieu entre le Gymnase de Fleurier et l'EPC du Val-de-Travers, entente qui aurait permis d'utiliser au maximum les synergies locales.

Le proche avenir de la formation professionnelle aura des exigences de plus en plus pointues et nous nous acheminons vers une concentration des écoles spécialisées équipées des dernières technologies disponibles, ceci pour une formation bien adaptée de nos jeunes.

La disparition d'une école professionnelle commerciale très locale qui apparaît aujourd'hui comme une frustration pourrait bien, à l'avenir, devenir un avantage pour les jeunes du Val-de-Travers habitués par la force des choses à bouger très tôt.

Pour conclure, le groupe radical, dans sa majorité, bien que reconnaissant le caractère affectif lié à cette pétition, se rallie à la conclusion de la commission et reconnaît que la fermeture de l'école est une mesure raisonnable.

M. *Bernard Soguel:* – Disons-le d'emblée, le groupe socialiste est divisé non pas sur sa claire détermination de soutenir le Val-de-Travers dans sa volonté d'exister, mais il est divisé sur le classement de la pétition du Comité de soutien de l'Ecole professionnelle commerciale du Val-de-Travers.

La majorité du groupe socialiste votera le classement, une minorité le refusera.

Celles et ceux qui voteront le classement estiment qu'aucun élément technique nouveau n'a été versé au dossier depuis l'approbation par le Grand Conseil de la décision du Conseil d'Etat de fermer l'EPC du Val-de-Travers. Celles et ceux qui refuseront le classement jugent que les 12.814 signatures de la pétition représentent, à elles seules, la légitimité du maintien de l'école.

Au-delà des aspects techniques et émotionnels qui ont dicté ces positions, il existe un aspect hautement politique sur lequel le groupe socialiste est unanime : les réponses apportées par le Conseil d'Etat au Val-de-Travers sont insuffisantes. Le rapport de la commission des pétitions et des grâces sur la pétition du Comité de soutien pour le maintien de l'école est maigrichon et sans âme. Certes, les notions de distance et de déplacement ont considérablement évolué depuis le temps des diligences. Certes, une école de 50 élèves n'est plus à même d'assurer la qualité d'un enseignement en constante évolution et qui prépare le troisième millénaire. Certes, si, comme toute chose, des écoles meurent sous la pression de l'évolution technologique et sociologique de la société, d'autres se créent sous la même pression. Certes, des démarches volontaristes ont été entreprises par le Conseil d'Etat pour améliorer le réseau routier, pour implanter des industries nouvelles, pour implanter des activités administratives publiques dans le Vallon, mais, comme le groupe socialiste le disait déjà ici en novembre 1997 à l'occasion de la prise en considération de sa motion 96.159 intitulée « Assurer l'équilibre régional », cela ne suffit manifestement pas.

Il ne s'agit pas seulement, comme l'écrit la commission des pétitions et des grâces, d'une grosse charge émotionnelle du Val-de-Travers qui craint de se voir oublié, marginalisé, dévalorisé. Il s'agit bien de l'existence ou du retour à la nature d'une région qui a une histoire, une culture industrielle, une substance historique et sociale, un paysage, un savoir-faire, une population, qui ont participé au façonnage de ce que le canton de Neuchâtel est aujourd'hui. Il s'agit donc bien de décider si ce même canton va laisser le Val-de-Travers dériver vers la situation des régions minières et sidérurgiques françaises qui

n'en finissent pas d'agoniser ou alors si ce canton, comme son gouvernement l'a toujours déclaré, est décidé à faire valoir le savoir-faire historique vallonnier pour créer des emplois, tant il est vrai que ce qui fait l'épaisseur, la substance d'une région, ce sont le travail, les emplois, les entreprises. C'est évidemment le deuxième objectif que retient le groupe socialiste, comme probablement le Conseil d'Etat et l'ensemble du Grand Conseil.

Alors, nous direz-vous, que faire si les efforts déjà reconnus du Conseil d'Etat et 12.814 signatures pour le maintien d'une école de 50 élèves ne suffisent pas. Le groupe socialiste ne prétend pas avoir la science infuse en la matière, mais pense qu'il appartient aux habitantes et aux habitants du Val-de-Travers d'imaginer des propositions tangibles, concrètes, généreuses, parfois spectaculaires, qui pourraient faire avancer les choses au-delà des clivages politiques habituels. Ces propositions, reprises pour certaines par le Conseil d'Etat et le Grand Conseil, existent déjà dans les discussions du Vallon. Elles méritent d'être creusées. Ce sont, par exemple, les suivantes.

Le Val-de-Travers transforme sa généreuse et populaire énergie, mais énergie un peu statique pour l'instant, qui sert à défendre des structures existantes en énergie dynamique, en force de propositions, tant il est vrai que lorsqu'il y a une volonté, il y a un chemin. L'une de ces propositions devrait être la construction du tunnel de jonction du Val-de-Travers à la N 5 qui mettrait le Val-de-Travers à un peu plus d'une heure de Cointrin. Le Grand Conseil a pris une lourde responsabilité lorsqu'il a refusé la motion Jacques Béguin et Antoine Grandjean qui demandait l'étude de la construction de ce tunnel. Ce sont maintenant des industries florissantes du Vallon qui le demandent. Le groupe socialiste enfonce le clou : construisons ce tunnel.

Une autre volonté serait de rapidement concrétiser le projet de revalorisation du site Dubied, notamment par la création du Centre neuchâtelois d'intégration professionnelle (CNIP), projet chiffré et planifié depuis de longs mois.

Le Val-de-Travers devrait rapidement se constituer en une commune unique. Cela lui permettrait de simplifier ses structures et de prendre des décisions beaucoup plus rapidement qu'aujourd'hui. Cela lui permettrait de disposer d'un exécutif permanent, interlocuteur crédible et fort du Conseil d'Etat et des milieux économiques, industriels et culturels. Pour cela, une initiative populaire, tous partis confondus, pourrait être lancée simultanément dans toutes les communes, car il paraît essentiel qu'une volonté populaire s'exprime. Cette proposition n'a peut-être qu'une valeur psychologique, mais cette valeur est importante pour changer l'état d'esprit qui pourrait être, comme dans le reste du canton, plus dynamique, plus constructif, plus confiant, plus généreux.

Le Conseil d'Etat transforme la commission administrative mise sur pied pour répondre au Val-de-Travers en une commission politique. Les compétences administratives et techniques du chancelier et des chefs de services

représentant l'Etat dans cette commission ne sont pas en cause, mais ils ne peuvent pas avoir la mission politique de trouver des solutions à la situation du Val-de-Travers. Nous demandons donc au Conseil d'Etat de prendre conscience de cette nécessité et de confier à l'un, voire deux de ses membres la tâche d'animer cette commission.

Voici quelques pistes que le groupe socialiste pourrait soutenir. Il est prêt, comme il l'a déjà annoncé, à s'engager avec le Conseil d'Etat et les autres groupes dans des actions plus concrètes. A ce propos, il souhaite savoir quel sort a réservé le Conseil d'Etat au traitement de la motion 96.159, du 19 novembre 1996, intitulée « Assurer l'équilibre régional » évoquée tout à l'heure pour laquelle les groupes socialiste et libéral-PPN notamment avaient annoncé leur disponibilité pour réfléchir aux solutions à trouver au déséquilibre régional.

Nous rappelons en plus que si nous parlons aujourd'hui du Val-de-Travers, il nous faudra bien aborder de front le déséquilibre qui existe entre le Littoral et les Montagnes neuchâteloises.

Pour terminer, nous disons aux pétitionnaires que le groupe socialiste les a entendus et qu'il est disposé à engendrer et à appuyer des mesures beaucoup plus importantes que celles qu'ils demandent.

M. *Gilles Pavillon :* – Tout a été dit, nous serons donc bref. Il y a quelques années, le peuple neuchâtelois votait le maintien du Gymnase au Val-de-Travers. Le Conseil d'Etat s'était trompé, le peuple a corrigé son droit à l'erreur.

Mesdames et Messieurs les députés, avec ou sans vos affects, vous pouvez corriger l'erreur de la commission. Elus par le peuple, à sa place, corrigez cette nouvelle erreur, votez non au classement de cette pétition.

M. *Raoul Jeanneret :* – La pétition est un droit constitutionnel. Certes, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, le droit de pétition conféré par l'article 57 de la Constitution fédérale n'oblige les autorités qu'à prendre connaissance des pétitions. Toutefois, on peut attendre des autorités une attention bienveillante lorsqu'on les interpelle, comme c'est le cas ici.

Nous serions plusieurs au sein du groupe socialiste à refuser le rapport de la commission des pétitions et des grâces parce qu'il bafoue ceux qui croient encore à l'expression des droits populaires. En effet, le ton du rapport veut nous persuader que la raison est du côté du Conseil d'Etat, de la commission, et l'émotion, l'affectivité, du côté des pétitionnaires. Il s'y cache une dérive partisane incapable de dresser l'état des lieux avec objectivité. Ce rapport, tout en étant d'une brièveté affligeante, en dit long sur les *a priori* de la commission, sur sa propre démarche affective vis-à-vis de ce problème. Il révèle sa condescendance quand elle émet des jugements de valeur sur les motivations des personnes qui soutiennent la pétition. Avec émulation, la

commission distribue aux pétitionnaires des satisfecit de sérieux, de foi, d'honnêteté, de courage et de cœur, d'émotivité exagérée – vague émotionnelle, dit le rapport –, de caractère affectif, et garde pour elle la garantie de la pensée rationnelle et démonstrative. En effet, la commission est forcée de reconnaître..., il lui apparaît dérisoire de..., elle pense que..., elle fait ressortir que..., elle se rend compte que..., et enfin, elle reconnaît que la fermeture de l'EPC est une mesure raisonnable. Tout le rapport de la commission repose sur ce traitement en clair-obscur : les lumières de la raison à la commission, l'obscurité et l'irrationnel chez les pétitionnaires. En résumé, dix sages contre 12.814 exaltés qui ne saisissent pas la valeur de l'intérêt général, pour qui l'on éprouve une pitié vaguement compréhensive, cela a déjà été dit par certains préopinants.

Ce n'est plus du travail politique, Mesdames et Messieurs, c'est de l'humanitaire de la pire espèce. Que la pétition ait été soutenue par 12.814 signatures n'éveille pas la responsabilité politique de la commission vis-à-vis d'une frange relativement importante de la population neuchâteloise. Les pétitions atteignant un tel nombre de signatures sont plutôt rares dans notre canton. Quelle image donne-t-on au peuple de ce canton si l'on n'ouvre pas le dialogue, si d'avance tout est joué, si l'on n'a aucune ouverture ou projet pour l'avenir ? Politiquement, la réponse est courte, courte de texte, courte d'idées. Cette légèreté constitue une faute politique bien malvenue, car elle concerne le Val-de-Travers au moment où l'on tente désespérément de renouer des contacts entre la région et le canton avec une commission mixte.

Nous ne nous étendrons pas sur le contenu :

a) si de voir que le nombre d'apprentis passe de 48 à 46 est un signe transparent sur l'évolution de l'école ;

b) si, dans les chiffres émis d'économies, il est juste de faire de l'amalgame avec le Centre de compétence ;

c) si, dans les propos sur les employeurs, il est normal de faire des projections sans les consulter ; citation des employeurs, des maîtres d'apprentissage : « A ce jour, nous pensons avoir épuisé tous les moyens en notre possession pour obtenir des réponses claires » (lettre du 13 mai 1998 des maîtres et maîtresses d'apprentissage du secteur commercial et vente du Val-de-Travers) ;

d) si, sur l'avenir de la profession d'employé de commerce, il n'est pas un peu court de dire que cette profession va peu à peu disparaître sans s'interroger sur des formes nouvelles d'activités (informatique, téléréseau et enseignement dans des classes extra-muros du CPLN, par exemple) ;

e) si, dans les considérations économiques sur le Val-de-Travers, il est justifié d'affirmer que l'aide au tourisme compense largement la fermeture d'écoles ;

f) si, dans ses considérations finales, il est sain qu'une commission du pouvoir législatif ne se démarque pas plus du pouvoir exécutif.

Mesdames et Messieurs, nous vous invitons à nous suivre dans nos conclusions, à refuser le classement de la pétition et à renvoyer la commission des pétitions et des grâces à ses devoirs.

M. *Max Schafroth :* – Nous serons extrêmement bref et, par expérience dans une commune rurale, nous dirons que seule l'école a permis de sauver ce village !

M. *Jacques Béguin :* – L'issue du vote auquel nous participerons tout à l'heure ne laisse planer aucun doute. Les sentiments du Conseil d'Etat et de la commission sont connus, mais afin de lever quelques équivoques, nous aurions deux questions précises à poser au Conseil d'Etat.

Premièrement, l'automne dernier, lorsqu'il est venu annoncer la fermeture de l'Ecole professionnelle à la commission du collège professionnel du Val-de-Travers, aux huit députés convoqués spécialement à cette occasion, ainsi qu'aux représentants des Conseils communaux, le Conseil d'Etat s'est voulu rassurant. Il a indiqué qu'un investissement conséquent allait être entrepris sur le site de l'ex-usine Dubied pour y installer une nouvelle institution dénommée Centre neuchâtelois d'intégration professionnelle (CNIP). Or, des rumeurs de plus en plus fréquentes et des propos de plus en plus évasifs tenus par les représentants de l'Etat lors des travaux de la commission ad hoc chargée d'étudier la réorientation du CPVT laissent entrevoir que cette nouvelle institution ne verra pas le jour à l'ancienne usine Dubied ou, peut-être, qu'elle le verra dans un autre district qu'au Val-de-Travers. Le Conseil d'Etat peut-il, avant le vote de tout à l'heure, indiquer à l'assemblée si ces craintes ne sont que des rumeurs ou si elles sont, hélas, fondées ? Est-il en mesure d'annoncer que sa détermination de s'engager au Val-de-Travers sera maintenue, même lorsque le couperet scellant le sort de l'Ecole professionnelle sera définitivement tombé.

La deuxième question est d'un ordre plus mineur, elle se rapporte à la procédure de fermeture de cette école. Ce sont peut-être également des rumeurs, mais comme il n'y a pas de fumée sans feu, nous avons certains doutes. Nous aimerions entendre de la bouche du conseiller d'Etat s'il est vrai que l'école sera fermée en catimini et qu'il ne sera, cette année, organisé aucune cérémonie de promotion et de remise des derniers diplômes. A notre avis, le conseiller d'Etat devrait insister pour que cette cérémonie, qui a traditionnellement eu lieu pendant cent ans, se déroule également cette année et nous sommes même d'avis que le conseiller d'Etat en charge de l'instruction publique devrait honorer de sa présence la cérémonie, car cette école a finalement rendu certains services au canton pendant cent ans. Le conseiller d'Etat peut-il nous rassurer sur ces deux points-là ?

Mme *Madeleine Bubloz,* rapporteure de la commission : – Nous étions donc dix membres, c'est vrai, et nous croyons quand même que le rapport reflète exactement ce que pensait cette commission. Nous n'étions pas là pour juger finalement vraiment de l'avenir du Val-de-Travers. Nous devions dire si nous pensions que ce que proposait cette pétition était judicieux ou raisonnable, même si vous n'aimez pas ce mot, mais finalement la raison a souvent beaucoup plus de poids que le cœur dans bien des circonstances.

Nous croyons que c'est vraiment dans notre âme et conscience, en ayant bien étudié tous les dossiers, que nous avons pu vous donner cette information. Il est clair que nous savions depuis le départ, nous vous l'avons dit, que c'était un sujet très émotionnel. Il est tout à fait normal que tous les députés du Val-de-Travers soient montés à la tribune pour défendre leur région et leur école, le contraire ne l'aurait pas été.

Nous continuons sur notre lancée en vous donnant l'avis du groupe libéral-PPN. Les libéraux-PPN sont partagés, eux aussi. Nous n'allons pas vous donner tous les arguments que nous avons défendus, parce que nous les avons défendus pour les libéraux-PPN qui partagent les idées de la commission. Sachez seulement qu'à peu près deux tiers de notre groupe vont suivre les conclusions de la commission, mais tous sont unanimes à regretter que cette décision doive être prise.

Une dizaine de députés, par contre, s'y opposeront, soutenant leurs collègues libéraux-PPN du Val-de-Travers et voulant marquer leur solidarité pour une région qui a déjà vécu quelques fermetures dramatiques, nous en sommes tous conscients.

Quant à l'aide de l'Etat, peut-être que, dans notre rapport, nous n'en avons pas beaucoup parlé, mais nous devons dire que le Département de l'économie publique nous a fourni des chiffres nous montrant que le Val-de-Travers n'était pas du tout oublié et qu'à ce moment-là, des régions comme le district du Locle pourraient aussi se plaindre d'être marginalisées. En fait, il n'y a pas de marginalisation, il y a eu un effort énorme et nous pensons qu'il est difficile de forcer des entreprises à s'installer au Val-de-Travers. On peut faire une grande promotion, mais si elles ne viennent pas, ma foi, qu'est-ce que vous voulez faire ! Mais nous devons dire que, vraiment, honnêtement, d'après les chiffres et les données que nous avons reçus du Conseil d'Etat, un gros effort est fait pour le Val-de-Travers.

M. *Thierry Béguin,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles : – Madame la présidente, Mesdames et Messieurs les députés, le 19 novembre de l'année dernière, nous expliquions longuement, ici même, les raisons objectives qui nous avaient conduit à fermer l'EPC de Couvet. Nous n'allons donc pas nous répéter ici.

Nous aimerions plutôt nous tourner vers l'avenir. Ce que nous avons proposé à l'époque, c'est le développement, le redéploiement du CNIP. Nous avons formé une commission interdépartementale qui est au travail, qui va

nous faire des propositions que nous attendons très prochainement et, dans l'attente de ce rapport, nous ne vous en dirons pas plus.

Nous croyons que Mme Claudine Stähli-Wolf a eu raison tout à l'heure de situer le problème dans un contexte beaucoup plus général et de dire que l'affaire de l'EPC n'est qu'un symptôme d'un mal plus grave dont le Conseil d'Etat est parfaitement conscient. Nous rappelons tout de même qu'après que les responsables politiques du Val-de-Travers sont descendus au Château pour nous apporter leur cahier des doléances, nous leur avons répondu, par un courrier du 30 janvier 1998 qui vous a été distribué, point par point pour démontrer que l'Etat, contrairement à ce qu'ils pensaient, ne se désintéressait pas du Val-de-Travers et faisait la liste de toutes les actions entreprises dans un certain nombre de domaines. A la fin de ce courrier du 30 janvier 1998, le Conseil d'Etat disait :

> *Nous sommes convaincu que c'est au travers d'une collaboration harmonieuse entre ses régions et les autorités cantonales que le canton parviendra à mettre en place les moyens d'assurer un équilibre régional allant dans le sens de l'intérêt général. C'est dans cette optique que le Conseil d'Etat vous confirme sa proposition qu'une délégation de vos communes s'associe à un groupe de représentants de l'Etat afin de passer d'une attitude défensive à une attitude constructive et dynamique. Ce groupe de travail, composé de cinq représentants communaux et cinq représentants de l'administration cantonale et présidé par le chancelier d'Etat, pourrait ainsi réaliser un inventaire des actions à envisager.*

C'était donc le 30 janvier 1998. Le Conseil d'Etat a désigné ses cinq représentants. Nous attendons toujours que les communes du Val-de-Travers se mettent d'accord pour désigner leurs cinq représentants. Donc, la volonté de dialogue du Conseil d'Etat, elle est là. Simplement, il faudrait peut-être que l'on y réponde.

On a également parlé de l'équilibre régional. Nous rappelons que vous avez accepté, il n'y a pas longtemps, la motion du groupe socialiste 96.159 intitulée « Assurer l'équilibre régional ». Le Conseil d'Etat s'est déclaré d'accord et soucieux de prendre en compte cette réalité. Cette motion est en travail et l'Université de Neuchâtel sera associée à la réflexion pour que l'on puisse en tirer des éléments scientifiques qui permettent de déboucher sur une action raisonnable et efficace.

Enfin, nous vous dirons que ce qui compte le plus, ce sont les perspectives d'avenir et de développement économique du Val-de-Travers, c'est cela qui compte. Nous pouvons vous annoncer qu'il y a plusieurs projets de développement d'entreprises actuellement existantes pour le Val-de-Travers, que cela devrait se traduire par des emplois nouveaux, et nous pouvons vous annoncer que le Conseil d'Etat vous présentera prochainement un rapport sur la promotion économique avec des modifications législatives qui permettront de prendre en compte les disparités régionales et qui, ainsi, devraient, par ce biais, répondre aux soucis qui sont les vôtres.

On ne peut donc pas prétendre que le Conseil d'Etat reste sourd à la situation du Val-de-Travers et des autres régions décentrées de notre canton.

Aux questions de M. Jacques Béguin, nous répondrons ceci. Nous avions dit, le 19 novembre 1997, qu'il était question d'envisager de mettre le nouveau CNIP sur le site Dubied. La commission interdépartementale dont nous avons parlé tout à l'heure étudie cette question, un rapport a été déposé, mais nous avons des propositions alternatives et la décision définitive, site Dubied ou un autre site éventuel, n'est pas encore prise parce que des comparaisons de coûts et d'investissements sont encore à l'étude. Nous rappelons tout de même que le Conseil d'Etat a récemment donné son accord pour débloquer un crédit important pour l'aménagement extérieur du site Dubied à la demande de la commune de Couvet. Donc, la décision définitive n'est pas prise, mais cela reste une des options envisagées que de déménager sur le site Dubied. Faut-il encore voir si, réellement, cela répond exactement aux besoins de ce que l'on veut développer dans le cadre de ce CNIP renouvelé.

Vous avez parlé de la fermeture en catimini de l'EPC. A notre connaissance, une remise de titres devrait avoir lieu, comme cela se fait chaque année, mais nous croyons aussi savoir que l'on a renoncé à faire une grande fête. La remise des titres, elle, aura donc lieu et nous ne savons pas encore si nous nous y rendrons.

On nous souffle à l'instant que nous aurions reçu la liste des cinq représentants du Val-de-Travers le 15 mai 1998, mais on ne nous l'avait pas encore signalé ce matin. Donc, nous venons de recevoir les cinq noms, c'est parfait, nous allons pouvoir travailler, nous allons pouvoir mettre au point l'inventaire des actions à envisager et, ensuite, politiquement, il appartiendra bien entendu au Conseil d'Etat de voir quelles sont les pistes qui peuvent être empruntées et les solutions qui peuvent être proposées. Laisser, dans un premier temps, discuter les représentants des communes et les services concernés de l'Etat nous paraît une chose raisonnable.

Mme *Thérèse Humair:* – Nous aimerions brièvement intervenir au sujet des réponses que nous avons obtenues.

Lorsque l'on nous dit que pour la promotion économique, il y a des efforts faits au Val-de-Travers, nous sommes persuadée que tous les efforts sont liés. Donc, l'un ne va justement pas sans l'autre. Si nous voulons réussir – nous sommes très heureuse que l'on vienne d'entendre cela par le conseiller d'Etat Thierry Béguin –, il est bien clair qu'en ce qui concerne la promotion économique pour le Val-de-Travers, il faudra un petit sucre de plus pour attirer les entreprises chez nous. Nous croyons que chacun devrait comprendre cela.

En outre, nous aimerions répondre à M. André Gerber, président de la commission des pétitions et des grâces, que nous avons quelque peu de la peine lorsqu'il dit que, de toute manière, il y a déjà 241 élèves qui font le

déplacement et que les autres peuvent aussi le faire. Cela revient à dire que s'il y a une épidémie et qu'il y a déjà 80 morts, on ne s'occupe pas des autres, puisque 80 personnes sont déjà mortes.

Mme *Claudine Stähli-Wolf:* – Nous avions annoncé que nous nous prononcerions dans un deuxième débat au nom de notre groupe.

Le Conseil d'Etat a apporté un certain nombre de réponses qui, elles aussi, sont un peu l'arbre qui cache la forêt du problème que nous évoquions, notamment la question de la motion qui est actuellement à l'étude avec l'aide de l'Université et qui est sensée nous amener des réponses rationnelles, et là, on retrouve un peu le discours qui a prévalu sur beaucoup de bancs de prétendre que le problème du Val-de-Travers est un problème affectif et que la raison est ailleurs.

Les réponses rationnelles qui pourraient venir de l'Université seraient qu'il est beaucoup plus rentable d'investir là où l'on a déjà investi parce que cela rapportera davantage. Le Conseil d'Etat n'a pas apporté de point de vue sur cette affaire-là et notamment comment il compte rééquilibrer le canton financièrement dans la perspective de l'Expo.01 et au-delà. L'Expo.01 va coûter et va rapporter dans certaines régions du canton. Trois régions notamment ne seront pas touchées par ces investissements, ce sont déjà les régions les plus faibles, et nous nous interrogeons de savoir comment l'Etat va corriger cela ou alors si, simplement, il s'agit de prendre acte.

La position de notre groupe, actuellement et compte tenu des réponses qui nous ont été données, est de refuser le classement de la pétition concernant l'EPC au Val-de-Travers. Sachant que l'argumentation était rationnelle, c'est le point de vue qui est dangereux et nous ne pouvons pas le partager.

M. *Alain Bringolf:* – En complément de ce que vient de dire Mme Claudine Stähli-Wolf, nous aimerions rappeler que le problème dont on parle trouve quand même son origine essentielle dans l'application d'un système politique et économique dans lequel nous vivons et qui veut mettre en place la course au meilleur marché, la course au marché, à l'application des intérêts placés ici ou là. Lorsque l'économie est en croissance, tout le monde s'arrange dans ces disparités parce que certains reçoivent un peu moins que d'autres et lorsque l'on vit dans une période de calme économique, la correction des disparités ne peut se faire qu'en prenant à ceux qui ont plus pour donner à ceux qui ont moins, et puis là, on se trouve face à nos problèmes de base. Nous sommes surpris d'entendre des députés radicaux, libéraux-PPN, voire même socialistes, qui soutiennent par ailleurs, dans toutes leurs déclarations, dans tous leurs programmes politiques, cette course économique désormais globalisée et puis qui se lèvent en protestant simplement quand ils se trouvent, eux, parmi les victimes. Cela, nous voulions le souligner parce que c'est une contradiction qu'il faudra bien apprendre à résoudre si l'on veut transformer en profondeur ce problème

de mal-développement, parce que ce que nous vivons modestement dans notre canton, c'est ce que nous vivons au plan européen et c'est ce que nous vivons au plan mondial. C'est la même logique. Donc, il faudra bien en changer.

La présidente : – Le Conseil d'Etat souhaite-t-il s'exprimer ? Ce n'est pas le cas. Nous vous rappelons que la commission des pétitions et des grâces vous propose de prendre acte du rapport et de classer la pétition par 9 voix contre 1. Nous constatons qu'il y a opposition à prendre acte du rapport et, en conséquence, à classer la pétition. Nous allons donc passer au vote.

On passe au vote.

La prise en considération du rapport et le classement de la pétition sont acceptés par 52 voix contre 45.

PÉTITION DU MOUVEMENT ROMAND 98.018

Rapport de la commission des pétitions et des grâces au Grand Conseil

concernant

la pétition du Mouvement romand demandant la création d'un parlement et d'un Conseil des ministres romands

(Du 23 avril 1998)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

La commission des pétitions et des grâces était amenée à étudier, le 18 mars 1998, la pétition déposée par le Mouvement romand pour la création d'un parlement romand et adressée aux Grands Conseils romands. En voici la teneur :

Constatant

- *que l'avenir de la Romandie prise comme une entité politique, géo - graphique et humaine est devenu un sujet de discussion ;*
- *que la proposition de création d'un supercanton lémanique ne répond pas aux besoins des cantons romands pris dans leur ensemble ;*
- *que, dans l'optique européenne, la région romande constitue une entité politique d'une masse critique intéressante pour jouer un rôle à ce niveau ;*
- *que l'harmonisation progressive des politiques cantonales romandes répond à une nécessité ;*
- *que la mise en place d'un seul interlocuteur romand face au poids de la Suisse alémanique est indispensable ;*
- *que le système des concordats cantonaux a montré ses limites ;*
- *qu'un contrôle démocratique est primordial et doit être garanti,*

le Mouvement romand demande la création d'un parlement et d'un Conseil des ministres romands, élus au suffrage universel, pour l'an 2000.

« Je ne conçois pas l'Union européenne comme un super-Etat mons - trueux, dissolvant l'identité des diverses composantes de l'Europe :

nations, Etats, ethnies, cultures, régions... Au contraire, je le com - prends comme la construction systématique d'un espace permettant aux diverses parties de l'Europe de se développer librement, à leur façon, dans un environnement de sécurité permanente et de coopération avantageuse pour tous, fondée sur le principe de la démocratie, du respect des Droits de l'Homme, de société civile, d'économie de marché et d'ouverture.»

Cette citation de Vaclav Havel devant le Parlement européen va dans le sens de la démarche du Mouvement romand vers une ouverture sur l'Europe et sur le monde, dans le respect de la démocratie.

Les discussions en cours ont montré que les propositions de parlement romand préconisées par le Mouvement romand depuis vingt ans devenaient réalistes. Le conseiller d'Etat genevois Guy-Olivier Segond a indiqué récemment que la mise en place de cette région pouvait se faire rapidement par un concordat liant les six cantons romands et le Jura méridional. Une Assemblée constituante dont les membres seraient désignés par les parlements cantonaux adopterait ce projet de concordat qui pourrait être soumis en votation populaire en l'an 2000, la Constitution fédérale pouvant être changée ultérieurement, si nécessaire.

La mise en place de structures politiques romandes irait dans le sens du résultat de la votation du 6 décembre 1992 et donnerait à notre région une taille critique intéressante dans l'optique de la future Europe des régions, les cantons romands pris individuellement étant trop faibles.

De plus, la création d'une région «Romandie», à terme politiquement et économiquement cohérente, donnerait plus de poids et de crédibilité aux Romands dans leurs contacts avec la Suisse alémanique.

Dans un premier temps, ce parlement pourrait ne traiter que des sujets d'importance supracantonale tels qu'hôpitaux, hautes écoles, transports et aménagement du territoire.

Diverses structures formelles ou informelles existent d'ailleurs déjà aujourd'hui: conférence des cantons romands, conférence ferroviaire romande, forum intercantonal des parlementaires romands, concordat sur les Hautes écoles spécialisées (HES), etc. Un parlement romand leur donnerait la légitimité souhaitée.

Les trois signataires de cette pétition, MM. Alain Rouiller, Yves Jubin et Jacky Reymond, sont venus présenter leurs projets à la commission. Disons d'emblée qu'ils n'ont pas réussi à convaincre, ni le conseiller d'Etat Thierry Béguin, présent à l'entretien, ni aucun membre de la commission. Ce Mouvement romand, fondé en 1959 pour défendre la langue et la culture française en Suisse, milite aujourd'hui pour une Romandie, région d'Europe.

Il nous apparaît comme un organisme pouvant mettre en cause la cohésion nationale et renforcer les divergences qui parfois, il est vrai, se font jour entre la Suisse romande et la Suisse alémanique.

Il nous est apparu que la création d'une Suisse romande institutionnelle ne pourrait que renforcer encore le déséquilibre apparu entre les deux grandes régions de la Suisse.

Pour le moment, le développement des accords concordataires entre nos différents cantons, aussi bien dans les domaines hospitalier, de l'enseignement que de la sécurité, donne entière satisfaction. Il nous est permis de nous associer à d'autres cantons que romands, Neuchâtel ayant par exemple des accords avec Berne et Fribourg.

En conclusion, cette création ne ferait qu'alourdir nos institutions et disons d'emblée qu'elle est absolument incompatible avec notre Constitution fédérale.

C'est donc à l'unanimité des membres présents que la commission des pétitions et des grâces vous invite à prendre acte de son rapport et à classer la pétition.

Le présent rapport a été adopté par les 10 membres présents lors de la séance du 23 avril 1998.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 23 avril 1998

Au nom de la commission :

Le président, A. GERBER

La rapporteure, M. BUBLOZ

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Mme Madeleine Bubloz occupe le siège du rapporteur.

Discussion générale

Mme *Madeleine Bubloz,* rapporteure de la commission : – Vous allez certainement avoir trouvé ce rapport très mince, puisque vous avez déjà critiqué le rapport précédent. Cependant, nous vous dirons que, vraiment – nous ne disons bien sûr pas qu'il n'y a pas eu de discussion, il y a eu discussion –, les trois membres qui sont venus présenter leur pétition n'ont pas trouvé grâce à nos yeux, à aucun des commissaires présents, et si nous pouvons résumer l'impression que les pétitionnaires nous ont donnée, c'était presque une impression de malaise tellement leur attitude était agressive et, pour nous, nous voulons bien parler en notre nom en l'occurrence, nous devons dire que nous avons senti là presque une attaque contre la Suisse, contre la notion suisse, l'unité suisse, si vous voulez, et, à la limite, la création d'un fossé encore plus grand, alors que l'on sait très bien qu'il y a quelques problèmes entre la Suisse romande et la Suisse allemande. En outre, leur argument principal était évidemment de faire une région romande dans le cadre de l'Union européenne. Nous sommes tout à fait bien sûr pour l'entrée de la Suisse dans l'Union européenne, mais nous pensons à une Suisse entière, unie, solide, et non pas à une petite région qui se définit comme région romande.

Nous croyons que ce comité romand avait sa raison d'être au point de vue de défense de la langue, de la culture, de certaines notions présentes au début de sa création, mais nous n'avons pas du tout apprécié l'évolution que voulait prendre ce comité romand et nous devons dire que c'est vraiment à l'unanimité que les dix commissaires vous proposent de classer cette pétition.

Nous devons encore dire qu'elle est tout à fait anticonstitutionnelle, que même si elle était acceptée, cela demanderait une révision de la Constitution fédérale, une révision de notre Constitution à nous-mêmes, ce qui poserait, vous le voyez bien, des tas de problèmes.

Nous voulions juste vous donner l'avis général de la commission sur ce sujet. Si nous avons été un tout petit peu brève dans le rapport, il nous semble qu'il était assez clair.

M. *Damien Cottier :* – S'il est vrai que *small is beautiful,* ce rapport est véritablement magnifié et chaque député pourra l'encadrer en dessus de son lit. Il est en effet rare que le texte d'une pétition soit plus long que le texte du rapport lui-même.

Mais enfin, malgré cette brièveté, nous approuvons la position de la commission des pétitions et des grâces quant à cette pétition du Mouvement romand, ceci pour deux raisons.

Premièrement, pour des raisons juridiques : la demande qui est faite dans ce rapport est tout simplement contraire à la Constitution fédérale. Il est vrai que cette raison n'est pas majeure puisque les articles de la Constitution fédérale qui l'empêchent ont été adoptés dans le cadre du Sonderbund pour éviter une alliance de cantons. Nous croyons qu'en 1998, nous avons quand même évolué dans notre fédéralisme et nous devrons songer à modifier cette position. Malgré tout, à l'heure actuelle, la Constitution ne nous le permet pas.

Deuxième raison qui est beaucoup plus importante et qui a été relevée par la rapporteure de la commission, c'est la question de la cohésion nationale. En effet, nous estimons qu'une Suisse romande unie, telle que nous le demande cette pétition, mettrait gravement en danger la cohésion nationale.

Nous sommes néanmoins heureux de l'occasion qui nous est donnée par cette pétition de réfléchir un peu sur le thème important et ô combien actuel de la régionalisation. Sur un point particulier, nous ne sommes pas véritablement d'accord avec le rapport de la commission, en tout cas avec les termes qui sont employés. Le rapport dit en effet que, pour le moment, le développement des accords concordataires entre nos différents cantons donne entière satisfaction. Eh bien, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, nous croyons qu'il faut le dire rapidement, parce qu'à notre avis, la procédure concordataire, et c'est l'avis du groupe radical, comporte de nombreux points faibles et le Grand Conseil se plaît à le relever à chaque fois qu'un concordat lui est présenté. Trois points faibles principaux : d'abord la question du contrôle parlementaire du suivi qui est donné aux concordats, qui est encore lacunaire ; le fait que ce soit finalement le Conseil d'Etat, le gouvernement, qui légifère, le parlement n'ayant qu'à dire oui ou non et, en principe, il est un peu obligé de dire oui ; et le troisième élément, qu'il ne faut pas oublier, c'est le souverain lui-même qui est quelque peu brutalisé, encore plus que les parlements, par cette procédure concordataire, tant il est vrai qu'il est difficile pour lui d'intervenir par voie référendaire puisque, dans le cas d'un concordat qui regroupe un certain nombre de cantons, il faudrait intervenir dans chaque canton par procédure référendaire pour lutter contre le fond même du concordat sans en exclure son propre canton. Donc, on voit là les limites du système du référendum, selon quoi nous ne pouvons pas suivre la commission dans son texte.

Cette réflexion sur la procédure concordataire s'engage au niveau de plusieurs Grands Conseils et nous sommes heureux de citer ici les travaux notamment du Forum interparlementaire romand qui a tenu des assises dernièrement à Neuchâtel et auquel plusieurs députés, notamment du canton de Neuchâtel, ont participé.

Sur le plan de la régionalisation, nous estimons que le canton de Neuchâtel a beaucoup plus d'intérêts d'aller s'associer avec les cantons de l'Espace Mittelland qu'avec les cantons de Suisse romande. Nos liens historiques et

naturels vont beaucoup plus dans cette direction-là et, deuxième élément que nous avons cité tout à l'heure, c'est celui de la cohésion nationale qui serait en danger.

Nous tenons d'ailleurs à remercier les gouvernements cantonaux et notamment leurs représentants au sein du Comité de l'Espace Mittelland pour la journée qu'ils ont organisée dernièrement, le 30 avril 1998, à Bienne, et qui a réuni un certain nombre de députés. Ces journées ont été très fructueuses et elles ont permis un échange d'idées et de points de vue sur la question de la régionalisation et de la collaboration qui peut s'instaurer entre cantons. C'était une expérience tout à fait agréable qui devra être renouvelée. Nous le voyons, le canton de Neuchâtel pourra collaborer avec les cantons de l'Espace Mittelland et nous pensons notamment aux domaines des transports, de la promotion économique, de l'école notamment des universités, dans le domaine du tourisme ou dans d'autres domaines.

Il nous faut donc, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, aller de l'avant dans cette direction avec une formule souple, avec une formule adaptable qui n'alourdit pas le fédéralisme et c'était une des craintes de la commission. Néanmoins, nous constatons que la pétition du Mouvement romand est, si vous nous passez l'expression, un peu à côté de la plaque et si nous allons de l'avant dans cette régionalisation et dans cette collaboration, nous constaterons que *big* peut aussi être *beautiful.*

Mme *Marianne Guillaume-Gentil-Henry:* – Le groupe socialiste, lors de sa dernière séance, a débattu du rapport de la commission des pétitions et des grâces concernant le projet du Mouvement romand de créer, pour l'an 2000, un parlement et un Conseil des ministres romands élus au suffrage universel.

S'appuyant sur les déclarations du conseiller d'Etat Guy-Olivier Segond, GOS pour les intimes, la mise en place d'une région romande, selon lui, pourrait se faire par un concordat liant les six cantons romands et le Jura méridional. Le Mouvement romand veut l'ouverture sur l'Europe d'une région forte, indépendante politiquement et financièrement face à la Suisse alémanique.

Ce rapport démontre la différence existante entre ce qui est pour l'instant une utopie et le pragmatisme qui doit être en vigueur au sein d'un parlement; utopie dans l'état actuel du dossier, car les autres cantons romands ne font pas preuve d'enthousiasme dans l'acceptation de l'idée de la fondation d'un parlement romand.

Le Mouvement romand propose de modifier au besoin la Constitution fédérale sans pour autant se préoccuper du qui, quoi, où, quand et comment. Le groupe socialiste est quelque peu divisé. Pour quelques-uns de ses membres, classer une telle pétition paraît faire fi d'un vrai débat politique sur la fusion des cantons. Ils signalent que le système des concordats, contrairement à ce que prétend le rapport, ne donne pas entièrement satisfaction.

Pour preuve, les larges débats qui se sont instaurés au sujet du concordat sur la Haute école spécialisée et où les gouvernements romands, eux-mêmes, ont demandé un rapport à l'institut du fédéralisme à Fribourg. D'autres membres, majoritaires, estiment que la création d'une telle région accentuerait effectivement le fossé entre la Suisse romande et la Suisse alémanique. Ces derniers s'interrogent: comment la Suisse romande réagirait-elle si, de l'autre côté de la Sarine, on décidait de créer une région alémanique indépendante à l'intérieur de la Confédération helvétique? Le canton de Neuchâtel est déjà présent dans l'Espace Mittelland, dans la Communauté de travail du Jura, et ailleurs encore. Faire partie d'une nouvelle entité politique supracantonale apparaît superflu au groupe socialiste. On aurait davantage besoin d'unité confédérale pour entrer dans l'Europe.

En conclusion, le groupe socialiste se rallie à la décision de la commission et accepte le classement de la pétition.

Mme *Anne-Valérie Ducommun:* – C'est sans trop d'hésitation que notre groupe se rallie à la position de la commission des pétitions et des grâces et qu'il acceptera ce rapport. Cependant, la teneur de la pétition a suscité quelques réflexions dont nous aimerions vous faire part.

La Romandie effectivement est une entité politique, géographique et humaine, c'est vrai. Elle a sans aucun doute une langue et une culture à faire valoir, à défendre. L'harmonisation des politiques cantonales est une nécessité, mais pourquoi se limiter uniquement à la Suisse romande.

L'évolution de notre société nous met de plus en plus dans l'obligation d'ajuster et d'équilibrer les politiques, les lois, les orientations des différentes régions, des pays, des continents. Il nous apparaît primordial de nous interroger sur les objectifs que poursuivent ces regroupements des régions. Lorsque le Mittelland se présente dans l'une de ses brochures par les termes suivants: «Pour mieux répondre aux besoins des entreprises, cherchons une nouvelle implantation. Cinq cantons suisses (Berne, Neuchâtel, Fribourg, Soleure et Jura) ont uni leurs forces», force est de constater que l'enjeu est strictement d'ordre économique. Lorsque l'on nous dit que les régions doivent se comporter comme des entreprises, lorsque l'on nous dit qu'il faut répondre aux nécessités des entreprises, notre crainte, c'est que cela serve plutôt les directeurs, les dirigeants de ces entreprises, que les ouvriers qui y travaillent, ou en d'autres termes, que cela serve les intérêts d'une petite minorité et que la grande majorité soit laissé-pour-compte.

De plus, quand bien même ces regroupements favoriseraient une région dans son ensemble, cela nous paraît être un objectif limité. En effet, à quoi nous sert-il de savoir que le canton dans lequel nous vivons est florissant, prospère, si le canton voisin est submergé par ses difficultés?

En résumé, il nous semble que ces microguerres économiques ne nous permettront guère d'avancer ou alors pas bien loin et que se construire ensemble nous semble plus fructueux que se construire contre.

Enfin, notre groupe voudrait revenir sur le système des concordats intercantonaux et surtout sur le problème du contrôle démocratique que cela pose. Une première proposition qui a émané du groupe serait que les débats qui portent sur l'élaboration de concordats intercantonaux se fassent en deux temps. Le premier débat permettrait à chaque parti d'exprimer son opinion. Le contenu de ce premier débat pourrait être pris en compte par les personnes qui élaborent le concordat et qui pourraient l'affiner en tenant compte de ce qui a été dit. Le deuxième débat pourrait alors avoir lieu et serait suivi du vote. Cela permettrait ainsi de mieux tenir compte des avis énoncés.

La seconde proposition serait d'instaurer, pour les cantons concernés, un délai référendaire parlementaire lors de la conclusion de concordats intercantonaux. Ce droit permettrait donc à chaque parlement d'intervenir et garantirait ainsi un peu plus la possibilité d'avoir un contrôle démocratique sur ces accords intercantonaux.

M. *Jean Guinand,* président du Conseil d'Etat: – Mesdames et Messieurs les députés, nous ne voulons pas allonger le débat, mais apporter tout de même une information.

La Conférence des gouvernements de Suisse occidentale – nous disons bien « de Suisse occidentale », pas de Suisse romande, parce qu'il y a une Conférence des gouvernements de Suisse occidentale qui réunit certes les cantons entièrement francophones (Genève, Vaud, Neuchâtel, Jura), mais également les cantons bilingues que sont les cantons de Berne, de Fribourg et du Valais – s'est réunie la semaine dernière, jeudi dernier, à l'institut du fédéralisme à Fribourg où nous avons discuté d'un rapport qui a été élaboré par le professeur Hänni de l'Université de Fribourg et qui travaille à l'institut du fédéralisme sur le problème du contrôle parlementaire dans les procédures concordataires. Une consultation a été menée auprès des différents gouvernements des cantons de Suisse occidentale et, sur la base de cette consultation, il a été décidé jeudi dernier qu'un texte serait établi pour faire des propositions quant aux contrôles à la fois dans l'élaboration et dans l'exécution des concordats intercantonaux.

Nous allons donc là dans un sens qui paraît bien meilleur que celui du Mouvement romand. Nous ajouterons que la Conférence des gouvernements de Suisse occidentale s'est clairement déclarée opposée à la création de toute structure intermédiaire entre les cantons et la Confédération. C'est déjà assez compliqué dans ce pays sans introduire encore une instance complémentaire, sans compter que, comme on l'a dit, pour cela, il faudrait modifier la Constitution fédérale. Voilà l'information que nous voulions apporter au Grand Conseil.

La présidente: – Nous vous rappelons que la commission des pétitions et des grâces vous propose de prendre acte du rapport et de classer la pétition

à l'unanimité des membres présents. Nous constatons qu'il n'y a pas eu d'opposition au cours des débats à ces prises de position, **nous prenons donc acte du rapport et nous classons ladite pétition**.

Nous allons clore cette journée. Nous vous donnons rendez-vous demain à 8 h 30. Nous allons commencer par les élections judiciaires et au cours du dépouillement des scrutins, nous commencerons par étudier les comptes.

Séance levée à 16 h 25.

Les présidentes,

M.-A. CRELIER-LECOULTRE
M. BERGER-WILDHABER

Les secrétaires,

R. JEANNERET
J.-G. BÉGUIN
F. GERTSCH

Le secrétaire-rédacteur,

J.-M. REBER

SEPTIÈME SESSION DE LA 45e LÉGISLATURE

Session ordinaire de printemps des 18, 19 et 20 mai 1998

Séance du mardi 19 mai 1998, à 8 h 30, au Château de Neuchâtel

Présidence de Mme Michèle BERGER-WILDHABER, présidente

PRÉSENCE

Présents : 108 députés.

Absents et excusés : MM. Marcel Amstutz, Charles-Henri Augsburger, Jean-Pierre Authier, Fernand Cuche, Charles Häsler, Bernard Jaquet et Eric Ruedin. – Total : 7.

COMMUNICATIONS DE LA PRÉSIDENTE

M. Henri Quellet étant parti à la retraite, il a été remplacé par M. Paul Walther. Nous lui souhaitons un accueil chaleureux dans notre enceinte parlementaire. Nous vous prions de l'applaudir. *(Applaudissements.)*

Communiqué sportif

Nous avons une communication à vous faire de la part de M. Claude Borel. L'entraînement du volley-ball, pour l'équipe féminine, a lieu ce soir à 20 heures au Mail comme prévu. L'entraînement pour le football a lieu à 18 heures à Cortaillod comme prévu également. Les autres entraînements et matches annoncés auront lieu aux dates prévues.

PROPOSITIONS DE DÉPUTÉS

Les propositions suivantes ont été remises à la présidente qui en a fait donner copie aux députés et aux membres du Conseil d'Etat :

1. Projet de résolution

98.139

Projet de résolution du groupe PopEcoSol
Soutien à « l'Appel des Prix Nobel de la Paix »

Le Grand Conseil neuchâtelois (Suisse) soutient l'Appel des Prix Nobel de la Paix, pour que les années 2001 à 2010 soient déclarées « décennie pour une

Culture de la Paix et de la Non-Violence » et que la Non-Violence soit enseignée à chaque niveau dans nos sociétés pendant cette décennie.

Signataires : L. Debrot, H. Wülser, E. Augsburger, F. Portner, F. Blaser, A.-V. Ducommun, A. Bringolf, N. de Pury, F. John, B. Soguel, L. Vaucher, C. Mermet et Frédéric Cuche.

2. Question

98.373

Question Adrien Laurent et Bernard Renevey
Imposition des personnes morales et comptes des communes

La modification de la méthode d'imposition des personnes morales entrée en vigueur en 1995 a, parfois, des conséquences surprenantes et désagréables pour certaines communes.

Le système postnumerando a pour effet que certaines entreprises ayant réalisé de très bons résultats au cours d'une année paient automatiquement des impôts élevés l'année suivante puisque l'impôt facturé correspond, dans un premier temps, à l'impôt de l'année précédente. Les communes enregistrent donc dans leurs comptes le montant facturé mais, si la marche des affaires se dégrade ou si l'entreprise est dans une phase de recherche par exemple, ce montant ne correspondra pas à la réalité et devra être en grande partie remboursé.

Or, au moment de boucler leurs comptes, les communes connaissent généralement de manière certaine les chiffres réels mais il ne leur est pas possible d'en tenir compte par la création d'une provision (solution refusée par le service des communes). Le résultat de l'exercice en cours est ainsi nettement surévalué alors que le suivant enregistrera une moins-value du même ordre.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire s'il ne serait pas possible d'éviter ces importantes et désagréables variations en autorisant, par exemple, la création de provisions ?

ÉLECTIONS JUDICIAIRES

La présidente : – Pour ces élections, les quatre scrutateurs ordinaires seront renforcés par les deux suppléants et par quatre scrutateurs extraordinaires désignés par les groupes. Il s'agit de Mme Muriel Bovay pour le groupe radical, MM. Laurent Amez-Droz pour le groupe libéral-PPN, Martial Debély pour le groupe socialiste et Mme Anne-Valérie Ducommun pour le groupe PopEcoSol.

Vous êtes déjà en possession de la liste des candidats qui vous a été distribuée hier.

Pour l'élection des jurés cantonaux, pour cinq districts, conformément à l'article 125, alinéa 2, de la loi d'organisation du Grand Conseil, l'élection est tacite, le nombre de candidatures étant égal au nombre de sièges à repourvoir. Vous recevrez en revanche un bulletin de vote pour le district de Neuchâtel où, pour 25 jurés, il y a 26 candidats.

Pour les élections des magistrats judiciaires et des assesseurs et assesseurs-suppléants de l'autorité tutélaire, nous procéderons conformément aux articles 119, alinéa 1, 123 et 124 de la loi d'organisation du Grand Conseil, soit :

> **Art. 119** [1] Les élections ont lieu au scrutin secret, à la majorité absolue des bulletins délivrés aux deux premiers tours, puis à la majorité relative aux troisième et quatrième tours.
>
> **Art. 123** [1] Les candidats auxquels n'est opposé aucun concurrent sont présentés ensemble, sur une seule liste.
>
> [2] Sont ensuite présentés, poste par poste, les candidats en compétition et, pour le second tour de scrutin, les candidats sans concurrent qui n'ont pas obtenu la majorité absolue au premier.
>
> **Art. 124** [1] Lorsqu'un candidat sans concurrent n'obtient pas la majorité absolue après deux tours de scrutin, l'élection est renvoyée à une session ultérieure.
>
> [2] De nouvelles candidatures peuvent alors être présentées.

Par ailleurs, pour être valables, vos bulletins de vote doivent être munis du sceau du Grand Conseil en haut à gauche, ce qui les distingue des quelques bulletins spécimens, sans sceau, qui ont été distribués aux groupes avant la présente session.

Ces bulletins vous seront distribués tout à l'heure, avec des couleurs différentes, pour vous donner des points de repère et faciliter le dépouillement.

Il y a de nombreux candidats nouveaux pour ces élections judiciaires, à savoir, dans l'ordre de réception des candidatures :

– pour le poste de suppléant du juge d'instruction de La Chaux-de-Fonds, M. Nicolas Aubert, Mme Marna Müller-Bessi, MM. Didier Meuwly, Yann Decnaeck, Nicolas Stucki, Nicolas Feuz et Christophe Auteri. Nous vous signalons que M. Nicolas Stucki est aussi candidat aux postes d'assesseur de l'autorité tutélaire pour les districts de Neuchâtel et Boudry ;
– pour les divers postes vacants d'assesseur et d'assesseur-suppléant de l'autorité tutélaire, sont candidats Mmes Jeanine Piccolo (Neuchâtel et Boudry) Suzanne Challandes (Neuchâtel), MM. Marius Georges (Neuchâtel), Raymond Vurlod (Neuchâtel), Julien Spacio (Neuchâtel, Boudry, Val-de-Travers, Le Locle, La Chaux-de-Fonds), Nicolas Stucki (Neuchâtel et Boudry), Jean-Pierre Ghelfi (Neuchâtel), Mmes Chantal

Hodor (Boudry), Florence-Noëlle Domon (Boudry), M. Claude R. Droz (Boudry), Mmes Béatrice Blunier Stauffer (Boudry), Christine Mauler-Brocard (Boudry), Danièle Leimgruber (Le Locle), Marie-Claude Fournier (Le Locle), Liliane Zennaro (Le Locle), Corinne Thiébaud Bart (Le Locle et La Chaux-de-Fonds), Sylvie Humberset (La Chaux-de-Fonds), Dominique Matthey (La Chaux-de-Fonds) et Danièle Delémont (La Chaux-de-Fonds).

Nous vous signalons que Mme Liliane Zennaro est candidate à un poste d'assesseur alors qu'elle occupe actuellement un poste d'assesseur-suppléant.

Par ailleurs, Mme Danièle Laeng, actuellement assesseur-suppléant pour le district de La Chaux-de-Fonds, qui a fait acte de candidature à un poste d'assesseur, a retiré sa candidature par lettre du 12 mai 1998, pour des raisons de collusion entre cette fonction et son activité professionnelle en tant que secrétaire à l'office médico-pédagogique de La Chaux-de-Fonds. En revanche, Mme Danièle Laeng maintient sa candidature pour le renouvellement de son mandat d'assesseur-suppléant.

Nous prions les scrutateurs de bien vouloir distribuer les bulletins de vote.

M. *Philippe Wälti :* – Avant de procéder à l'élection des magistrats de l'ordre judiciaire, nous nous voyons obligé de poser une question de béotien. Depuis une année, une importante correspondance est échangée entre les juges cantonaux et la cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité pour trouver un président de la commission de contrôle de protection de la personnalité, présidence qui devrait être assumée par un des neuf juges cantonaux. Leur manque d'enthousiasme à assumer une présidence qui fait partie de leurs fonctions nous interroge. Nous avons appris qu'une séance se tiendra entre le Conseil d'Etat et les juges cantonaux début juin 1998 pour régler ce problème. Ne serait-ce pas juste et judicieux d'attendre les résultats de cette négociation avant de renommer, pour quatre ans, les magistrats de l'ordre judiciaire neuchâtelois.

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – Il est vrai que c'est un feuilleton que nous vivons et nous espérons aboutir à la fin du feuilleton heureux de manière heureuse la semaine prochaine. Il est vrai que nous avons un problème. Le président actuel nous a dit ne pas pouvoir assumer cette tâche parce qu'elle est trop lourde. En même temps, il nous a dit : « On n'a jamais siégé et il nous faut donc des moyens supplémentaires pour pouvoir fonctionner. »

Mais peut-être a-t-il raison de penser que pour fonctionner normalement et de manière efficace, il a besoin de moyens, c'est possible. Nous avons discuté avec le Tribunal cantonal pour lui dire que nous sommes bien sûr prêt à étudier cette question avec lui. Nous attendons des propositions.

Toutefois, nous aimerions attirer l'attention de votre Conseil sur le fait que, ces derniers temps, bon nombre d'allégements sont intervenus dans le fonc-

tionnement du Tribunal cantonal. Nous rappelons que nous avons maintenant deux postes supplémentaires au tribunal administratif. A fin juin 1998, vous serez appelés à vous prononcer sur un important investissement concernant l'informatisation du Tribunal cantonal qui pourra enfin travailler, nous l'espérons, dans de bonnes conditions, et que finalement la révision du code de procédure pénale, qui entrera en vigueur le 1er septembre prochain selon toute vraisemblance, apportera également un allégement, notamment dans les tribunaux de districts. Le Conseil d'Etat a clairement donné les signes qu'il est conscient que nos autorités judiciaires sont certes très chargées et qu'il essaie de les décharger structurellement peu à peu. De même, un groupe de travail est en train de plancher pour savoir comment nous pourrions, le cas échéant, alléger le fonctionnement.

Ceci étant dit, la question reste posée pour cette autorité de surveillance. Nous pensons qu'il ne serait pas judicieux aujourd'hui de repousser les élections pour fin juin. D'ailleurs, cela créerait un vide juridique dès lors qu'une autorité judiciaire non constituée serait appelée à dire le droit. Nous ne voyons pas très bien comment envoyer les autorités judiciaires ainsi en vacances techniques. On leur dirait: «Ecoutez, vous n'êtes pas élus, vous n'avez plus aucune légitimité, revenez au mois de juin lorsque vous aurez réglé vos différents problèmes avec le Conseil d'Etat.»

Nous vous proposons de bien prendre en considération votre remarque, Monsieur Philippe Wälti, en ce sens que, encore une fois, mercredi prochain, nous allons nous efforcer de trouver ensemble, avec le Tribunal cantonal, des solutions très rapides à cette question, parce qu'il est vrai qu'il y a une obligation légale, pour un magistrat, de présider cette commission et nous voulons la voir fonctionner et bien fonctionner. Nous vous proposons de procéder aux élections judiciaires et de prendre acte que nous ferons ce qu'il faut pour trouver une solution.

Election des magistrats judiciaires, à l'exception du suppléant du juge d'instruction de La Chaux-de-Fonds

à la majorité absolue des bulletins délivrés (art. 117 à 119 et 121 à 124 de la loi d'organisation du Grand Conseil)

Résultat du scrutin:

Bulletins délivrés: 103
Majorité absolue: 52

Tribunal cantonal

Sont élus:

M. Claude Bourquin, par 99 voix
Mme Geneviève Joly, par 97 voix

MM. François Perrin, par 99 voix
Jacques Ruedin, par 97 voix
Mme Geneviève Fiala, par 99 voix
MM. Robert Schaer, par 99 voix
Christian Geiser, par 99 voix
François Delachaux, par 98 voix
Jacques-André Guy, par 99 voix

Présidente du Tribunal cantonal (période 1998-2000)

Est élue:

Mme Geneviève Joly, par 100 voix

Suppléants

Sont élus:

MM. Philippe Schweizer, par 100 voix
Michel Bise, par 100 voix

Tribunal administratif

Sont élus:

MM. Robert Schaer, par 101 voix
François Perrin, par 101 voix
Christian Geiser, par 101 voix

Suppléante

Est élue:

Mme Dominique Wittwer-Droz, par 101 voix

Présidents du Tribunal du district de Neuchâtel

Sont élus:

M. Niels Sörensen, par 101 voix
Mme Geneviève Calpini Calame, par 101 voix
MM. Daniel Hirsch, par 100 voix
Pierre Aubert, par 100 voix

Suppléant

Est élu:

M. Pierre Daniel Senn, par 100 voix

Présidents du Tribunal du district de Boudry

Sont élus:

MM. Cyril Thiébaud, par 97 voix
Daniel Huguenin, par 99 voix

Suppléant

Est élu :

M. François Ott, par 101 voix

Président du Tribunal du district du Val-de-Travers

Est élu :

M. Laurent Margot, par 101 voix

Suppléant

Est élu :

M. Charles-Henri Tolck, par 70 voix

Président du Tribunal du district du Val-de-Ruz

Est élu :

M. Daniel Jeanneret, par 100 voix

Suppléant

Est élu :

M. Pierre Bauer, par 101 voix

Président du Tribunal du district du Locle

Est élu :

M. Jean-Denis Roulet, par 93 voix

Suppléant

Est élu :

M. Jean Oesch, par 100 voix

Présidents du Tribunal du district de La Chaux-de-Fonds

Sont élus :

MM. Frédy Boand, par 100 voix
Alain Ribaux, par 101 voix
Yves Fiorellino, par 101 voix

Suppléante

Est élue :

Mme Claire-Lise Mayor Aubert, par 101 voix

Procureur général

Est élu :

M. Pierre Cornu, par 100 voix

Substitut du procureur général

Est élu :

M. Daniel Blaser, par 85 voix

Suppléant du procureur général et de son substitut

Est élu :

M. Pierre Heinis, par 101 voix

Juges d'instruction, Neuchâtel

Sont élus :

MM. Claude Nicati, par 99 voix
Renaud Weber, par 101 voix

Suppléant des juges d'instruction, Neuchâtel

Est élu :

M. Blaise Péquignot, par 64 voix

Juge d'instruction, La Chaux-de-Fonds

Est élue :

Mme Marisa Vonlanthen, par 100 voix

Présidente des autorités régionales de conciliation

Est élue :

Mme Isabelle Bieri, par 100 voix

Suppléante

Est élue :

Mme Florence Dominé Becker, par 101 voix

Election du suppléant du juge d'instruction de La Chaux-de-Fonds

à la majorité absolue des bulletins délivrés (art. 117 à 119 et 121 à 124 de la loi d'organisation du Grand Conseil)

Premier tour de scrutin :

Bulletins délivrés : 106
Majorité absolue : 54
Bulletins nuls : 0

Obtiennent des voix :

MM. Yann Decnaeck : 51
Nicolas Aubert : 31
Nicolas Feuz : 23
Mme Marna Müller-Bessi : 1

Deuxième tour de scrutin :

Bulletins délivrés : 106
Majorité absolue : 54
Bulletins nuls : 0

Est élu :

M. Yann Decnaeck, par 56 voix

Obtiennent des voix :

MM. Nicolas Aubert : 27
Nicolas Feuz : 23

Election des assesseurs de l'autorité tutélaire, à l'exception des postes comportant plusieurs candidats

à la majorité absolue des bulletins délivrés (art. 117 à 119 et 121 à 124 de la loi d'organisation du Grand Conseil)

Résultat du scrutin :

Bulletins délivrés : 89
Majorité absolue : 45

District de Neuchâtel, un des postes

Est élue :

Mme Marie-Claude Hertig, par 89 voix

District de Boudry, un des postes

Est élu :

M. Claude-André Bindith, par 89 voix

District du Val-de-Travers

Sont élus :

Mme Suzanne Weil, par 89 voix
M. Jean-Claude Barbezat, par 89 voix

District du Val-de-Ruz

Sont élus :

M. Jean-Paul Junod, par 89 voix
Mme Manuela Guyot, par 89 voix

District du Locle, un des postes

Est élu :

M. Jacques-André Choffet, par 85 voix

District de La Chaux-de-Fonds, un des postes

Est élu :

M. Pierre-Alain Guisan, par 89 voix

Election d'un assesseur de l'autorité tutélaire pour le district de Neuchâtel

à la majorité absolue des bulletins délivrés (art. 117 à 119 et 121 à 124 de la loi d'organisation du Grand Conseil)

Premier tour de scrutin :

Bulletins délivrés : 99
Majorité absolue : 50
Bulletins nuls : 0

Obtiennent des voix :

Mme Suzanne Challandes : 48
MM. Jean-Pierre Ghelfi : 37
Raymond Vurlod : 13
Marius Georges : 1

Deuxième tour de scrutin :

Bulletins délivrés : 100
Majorité absolue : 51
Bulletins nuls : 0

Est élue :

Mme Suzanne Challandes, par 51 voix

Obtiennent des voix :

MM. Jean-Pierre Ghelfi : 40
Raymond Vurlod : 9

Election d'un assesseur de l'autorité tutélaire pour le district de Boudry

à la majorité absolue des bulletins délivrés (art. 117 à 119 et 121 à 124 de la loi d'organisation du Grand Conseil)

Premier tour de scrutin :

Bulletins délivrés : 98
Majorité absolue : 50
Bulletins nuls : 0

Obtiennent des voix :

Mmes Béatrice Blunier Stauffer : 46
Florence-Noëlle Domon : 27
Christine Mauler-Brocard : 23
MM. Nicolas Stucki : 1
Claude R. Droz : 1

Deuxième tour de scrutin :

Bulletins délivrés : 95
Majorité absolue : 48
Bulletins nuls : 0

Est élue :

Mme Béatrice Blunier Stauffer, par 49 voix

Obtiennent des voix :

Mmes Florence-Noëlle Domon : 32
Christine Mauler-Brocard : 14

Election d'un assesseur de l'autorité tutélaire pour le district du Locle

à la majorité absolue des bulletins délivrés (art. 117 à 119 et 121 à 124 de la loi d'organisation du Grand Conseil)

Résultat du scrutin :

Bulletins délivrés : 95
Majorité absolue : 48
Bulletins nuls : 1

Est élue :

Mme Liliane Zennaro, par 86 voix

Obtiennent des voix :

Mme Danièle Leimgruber : 4
M. Julien Spacio : 2
Mme Corinne Thiébaud Bart : 2

Election d'un assesseur de l'autorité tutélaire pour le district de La Chaux-de-Fonds

à la majorité absolue des bulletins délivrés (art. 117 à 119 et 121 à 124 de la loi d'organisation du Grand Conseil)

Premier tour de scrutin :

Bulletins délivrés : 96
Majorité absolue : 49
Bulletins nuls : 0

Obtiennent des voix :

Mmes Sylvie Humberset : 45
Danièle Delémont : 33
Corinne Thiébaud Bart : 17
Dominique Matthey : 1

Deuxième tour de scrutin :

Bulletins délivrés : 96
Majorité absolue : 49
Bulletins nuls : 0

Est élue :

Mme Sylvie Humberset, par 62 voix

Obtiennent des voix :

Mmes Danièle Delémont : 30
Corinne Thiébaud Bart : 3
Dominique Matthey : 1

Election des assesseurs-suppléants de l'autorité tutélaire

à la majorité absolue des bulletins délivrés (art. 117 à 119 et 121 à 124 de la loi d'organisation du Grand Conseil)

Résultat du scrutin :

Bulletins délivrés : 97
Majorité absolue : 49

District de Neuchâtel

Sont élus :

M. Jean-Michel Clerc, par 97 voix
Mme Martine Jacot, par 97 voix

District de Boudry

Sont élus :

MM. Jurg-Andreas Schetty, par 95 voix
Jean-Daniel Ribaux, par 97 voix

District du Val-de-Travers

Sont élus :

Mme Christien Vuillemin, par 96 voix
M. Julien Spacio, par 67 voix

District du Val-de-Ruz

Sont élus :

MM. Claude-Alain Michel, par 97 voix
Serge L'Eplattenier, par 96 voix

District du Locle

Est élue :

Mme Madeleine Vettiger, par 94 voix
(2e poste vacant, suite à l'élection de Mme Liliane Zennaro à un poste d'assesseur)

District de La Chaux-de-Fonds

Sont élues :

Mmes Luce-Andrée Steigmeyer, par 88 voix
Danièle Laeng, par 94 voix

Election des jurés cantonaux

à la majorité relative des bulletins délivrés (art. 117 à 119 et 125 de la loi d'organisation du Grand Conseil)

District de Neuchâtel *(25 jurés)*

Résultat du scrutin :

Bulletins délivrés : 88
Bulletins rentrés : 88
Bulletins nuls : 0
Bulletins valables : 88

Sont élus :

Les membres de la liste de la commission, soit :

MM. Raymond Dejardin, par 88 voix
Marc Rémy, par 85 voix
Mmes Micheline Martin, par 88 voix
Elisabeth Gugelmann, par 88 voix
M. Jean-François Sandoz, par 88 voix
Mme Gladys von Escher, par 88 voix
M. Jean Brunner, par 84 voix
Mmes Corinne Dupasquier, par 87 voix
Marie-Anne Gueissaz, par 85 voix
Esther Hufschmid, par 88 voix
M. Jean-Dominique Roethlisberger, par 87 voix
Mme Marie-Thérèse Ruedin, par 86 voix
M. Albert-Julien Widmer, par 87 voix
Mmes Françoise Bachmann, par 88 voix
Janine Gass, par 86 voix
MM. Henri Welti, par 87 voix
Michel Perriraz, par 86 voix
Mmes Mirella Richard, par 88 voix
Françoise Bauer Landry, par 85 voix
M. Jean-Luc Ummel, par 88 voix
Mme Nicole Vauthier, par 88 voix
M. Didier Rochat, par 86 voix
Mme Carole Dufour, par 87 voix
M. Jacques Dind, par 82 voix
Mme Fabienne Crelier, par 85 voix

Obtient des voix :

M. Dominique Callandret (liste sans dénomination) : 23

En application de l'article 125, alinéa 2, de la loi d'organisation du Grand Conseil, les jurés cantonaux des districts de Boudry, du Val-de-Travers, du Val-de-Ruz, du Locle et de La Chaux-de-Fonds sont élus sans vote :

District de Boudry *(18 jurés)*

M. André Allisson
Mmes Béatrice Bassi
Alice Adelheid Benes
Anne-Laure Bucher
M. Lucien Chollet
Mme Violaine de Montmollin
MM. Claude Droz
Claude Grosjean
Daniel Jaggi

MM. Claude Jeanneret
Jean-Louis Moulin
Gilbert Philippin
Jean-Daniel Ribaux
Jurg-Andreas Schetty
Pierre-André Steiner
Mme Milga Studer
M. Laurent von Allmen
Mme Jacqueline Zosso

District du Val-de-Travers *(8 jurés)*

Mmes Colette Codoni
Elisabeth Spahr
MM. Bernard Cousin
René Vuillemin
André Jeannin
Jacques Bähler
Mme Maria da Gloria Barbezat
M. Jacques-Aurèle Guye

District du Val-de-Ruz *(8 jurés)*

M. Jean-Jacques Bolle
Mmes Marie-Claire Chassot
Jacqueline Debély
Marie-Thérèse Erard
M. Jean-Claude Guyot
Mme Thérèse Guyot
MM. Francis Waechter
Jean-Bernard Wälti

District du Locle *(8 jurés)*

Mme Danièle-Béatrice Leimgruber
MM. Gérard-Laurent Santschi
Jean-Georges Simon-Vermot
Denis-André Perret
Mme Ursula Jeanneret-Gris
MM. Daniel Porret
Claude-Roland Vermot
Luc Rochat

District de La Chaux-de-Fonds *(19 jurés)*

MM. Michel Anderegg
Michel Delapraz
Milko Pambianco

Mmes Loyse Renaud-Hunziker
Sylvie Ruegg
Doris Schupbach
MM. Willy Willen
Willy Battiaz
Frédéric Hainard
Mmes Jacqueline Jeanmonod
Catherine Margairaz
Martine Nussbaumer-Thiébaud
MM. Sacha Droz
Claude Hehlen
Jean-Jacques Jeanmaire
Henri Oppliger
Mme Luce Steigmeyer
MM. Jean-Pierre Veya
André Chaboudez

M. *Damien Cottier:* – Nous souhaitons intervenir à titre personnel sur la question de la désignation des jurés cantonaux. En effet, la procédure qui a eu lieu pour la désignation des candidats nous paraît avoir des aspects qui sont difficilement acceptables. Nous avons eu droit à deux procédures parallèles: une que nous pourrions appeler « ouverte » qui concerne tous les citoyens suite à une annonce qui a paru dans la *Feuille officielle* et qui permettait à tous les citoyens de ce canton de faire acte de candidature jusqu'à la fin du mois d'avril 1998. Parallèlement, nous avions une autre procédure, que nous pourrions appeler « fermée », qui concernait exclusivement ou presque les partis politiques. En effet, des commissions se sont réunies dans tous les districts entre les représentants des partis et un conseiller communal par commune pour fixer la « liste officielle du district ». Il y avait là une autre procédure, il y avait aussi d'autres délais puisque, dans la plupart des districts, c'est au milieu ou à la fin du mois de mars 1998 que les délais étaient échus. Il y a donc double procédure et, parallèlement, il y a double langage. En effet, les autorités ont fait croire aux citoyens que ces élections étaient ouvertes. Nous venons de le voir, ces élections ne sont pas ouvertes. Elles sont réservées aux candidats des partis politiques.

Par conséquent, nous avons deux possibilités: soit nous décidons d'avoir des jurés populaires qui sont désignés de manière tout à fait ouverte et les candidatures sont possibles pour tous les citoyens de ce canton, soit nous décidons que c'est une chose politique et que c'est aux partis de désigner leurs candidats. Mais nous ne pouvons pas avoir un double langage. Il faudra choisir, il faudra être clair pour des questions d'honnêteté vis-à-vis des citoyens. Ce double langage n'est pas acceptable.

Nous espérons donc et nous souhaitons que les représentants des quatre groupes politiques représentés ici dans ce Grand Conseil se retrouvent pour évaluer la situation et l'analyser et faire des propositions afin que des

solutions soient adoptées et des modifications soient apportées à cette procédure avant les élections judiciaires générales de l'an 2002. Nous espérons que cette procédure, qui n'est pas acceptable nous le répétons, ne se perpétue pas pour les prochaines élections.

ÉLECTION JUDICIAIRE COMPLÉMENTAIRE

Election d'un président du Tribunal du district de La Chaux-de-Fonds

La présidente : – Vous venez de réélire M. Frédy Boand à la charge de président du Tribunal du district de La Chaux-de-Fonds. Or, M. Boand prendra sa retraite à la fin du mois de septembre 1998. C'est la raison pour laquelle nous avons, aujourd'hui déjà, à élire son successeur. L'unique candidat pour ce poste est M. Alain Rufener, M. Cédric Mizel ayant retiré sa candidature par lettre du 15 mai 1998.

Tous les groupes ayant reçu le dossier du candidat, nous ne donnons pas lecture de sa lettre de candidature.

Nous prions les scrutateurs de bien vouloir distribuer les bulletins de vote.

Nous vous rappelons que, conformément à l'article 124 de la loi d'organisation du Grand Conseil, cette élection a lieu au scrutin secret, à la majorité absolue des bulletins délivrés aux premier et deuxième tours. Si le candidat n'obtient pas la majorité absolue après deux tours, l'élection est renvoyée à une session ultérieure.

On passe à l'élection.

Résultat du scrutin :

Bulletins délivrés : 90
Majorité absolue : 46
Bulletins blancs : 4
Bulletins nuls : 0

Est élu :

M. Alain Rufener, par 85 voix

COMPTES DE L'ÉTAT POUR L'EXERCICE 1997 98.014

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
des comptes de l'Etat pour l'exercice 1997

(Du 11 février 1998)

INTRODUCTION

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

En exécution des dispositions constitutionnelles et légales, nous avons l'honneur de vous soumettre les comptes de l'Etat pour l'année 1997.

De même que pour les trois exercices précédents, le résultat des comptes 1997 est meilleur que ne le prévoyait le budget. Le compte de fonctionnement clôture avec un excédent de charges de 38,1 millions de francs, alors que le budget prévoyait un déficit de 43,1 millions de francs. Le résultat de l'exercice 1997 est cependant moins favorable que celui de l'exercice précédent qui s'était soldé par un déficit de 28,6 millions de francs. Ainsi que nous l'avions souligné, le résultat encourageant de l'exercice 1996 était dû en partie à des circonstances ponctuelles liées au changement du mode de taxation des personnes morales. A l'évidence, il reflétait une amélioration passagère de la situation financière de l'Etat. Il faut souligner cependant que le déficit des comptes 1997 s'inscrit dans les limites des perspectives que nous avions établies dans la planification financière 1995-1998. Pour 1997, celle-ci prévoyait en effet un excédent de charges de 38,7 millions de francs, compte tenu des mesures d'allégement que nous avions proposées.

Le montant des investissements nets s'élève à 77,1 millions de francs, contre 75,4 millions de francs au budget et 68,4 millions de francs en 1996. Avec 45,3 millions de francs, l'insuffisance de financement est inférieure de 6,7 millions de francs au montant initialement prévu, mais elle augmente sensiblement en regard des comptes précédents. Le degré d'autofinancement des investissements atteint 39,6 %, alors qu'il était de 36,9 % selon le budget et de 54,7 % dans les comptes 1996.

Le Conseil d'Etat constate avec satisfaction que les objectifs budgétaires ont été atteints et se réjouit tout particulièrement que le résultat du compte de fonctionnement se trouve amélioré, grâce à une bonne maîtrise des charges. Il exprime cependant sa préoccupation car le résultat des comptes 1997 montre à l'évidence que la situation des finances de l'Etat reste difficile. Le Conseil d'Etat entend donc poursuivre les efforts entrepris en vue d'améliorer ces perspectives. Comme il l'a annoncé dans son rapport à l'appui du budget 1998, l'opportunité de nouvelles mesures d'allégement sera examinée dans le cadre de la planification financière 1999-2002.

Compte de fonctionnement

De même qu'au cours des exercices précédents, l'amélioration du résultat s'explique essentiellement par une évolution plus favorable des charges. Celles-ci sont inférieures de 16,8 millions de francs aux prévisions budgétaires, grâce notamment à l'évolution plus favorable que prévue des charges de personnel et des subventions accordées en faveur des homes LESPA, de la formation professionnelle et des mesures financées par le fonds de crise. Les dépenses pour les biens et services dépassent le budget, mais la progression résulte essentiellement des frais d'émission de l'emprunt public en 1997.

Les revenus sont inférieurs de 11,8 millions de francs aux prévisions budgétaires. La conjoncture économique a notamment affecté le rendement de l'impôt direct des personnes physiques et des droits de mutation. L'impôt sur le revenu en particulier ne marque qu'une faible croissance par rapport à l'année précédente. Le produit des lods s'inscrit même en dessous des recettes enregistrées en 1996. Les revenus des biens et les subventions acquises sont aussi inférieurs aux montants prévus. Ces moins-values sont cependant compensées en partie par l'évolution favorable de l'impôt des personnes morales et surtout de la part du canton à l'impôt fédéral direct.

Compte des investissements

Le volume des investissements réalisés dépasse le budget de 46,4 millions de francs. Ces dépenses supplémentaires sont toutefois couvertes par des recettes correspondantes. Avec 77,1 millions de francs, le montant des investissements nets se situe dans la cible budgétaire.

La forte progression des dépenses brutes en regard du budget, de même d'ailleurs que par rapport aux comptes précédents, est due principalement aux chantiers de l'A 5. Les crédits mis à disposition par la Confédération à ce titre ont dépassé sensiblement les montants prévus initialement. Les dépenses engagées pour les routes cantonales sont en revanche restées en dessous des prévisions, suite au retard pris dans les études et réalisations concernant l'aménagement de la J 10 (Brot-Dessous - Rochefort, évitement de Corcelles). La subvention fédérale attendue pour la réalisation du giratoire de Peseux n'a été versée qu'au début de 1998.

Des dépenses plus élevées, ou non prévues au budget, ont aussi été enregistrées pour la participation de l'Etat à CRIDEC S.A. et à CITRED S.A., conformément aux décisions du Grand Conseil, ainsi que pour l'extension du Centre professionnel des métiers du bâtiment à Colombier et la restructuration des bâtiments de la faculté des sciences au Mail. En revanche, les travaux en cours à l'Hôpital psychiatrique cantonal de Perreux n'ont pas pu être réalisés dans la mesure prévue.

Relevons enfin que le montant des investissements bruts et celui des recettes comprennent une somme de 16,7 millions de francs provenant du transfert de subventions qui figuraient auparavant dans le budget de fonctionnement.

Assurance-chômage

En vertu de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage (LACI), la Confédération et les cantons doivent accorder des prêts à parts égales au fonds de

compensation de l'assurance-chômage, lorsque les cotisations, bien que fixées au taux légal maximum, ne suffisent pas à couvrir les dépenses. La Confédération s'est déclarée disposée à faciliter le financement aux cantons, en recueillant les fonds nécessaires sur le marché des capitaux et en les mettant à disposition de l'assurance-chômage au nom et pour le compte des cantons. C'est la solution que nous avons retenue.

En 1997, notre canton a dû avancer de nouveaux prêts pour 17,9 millions de francs. Le montant des prêts accordés par le canton à l'assurance-chômage a passé de 76,1 millions de francs en début d'année à 94 millions de francs au terme de l'exercice.

La créance qui en résulte envers le fonds de compensation de l'assurance-chômage est portée à l'actif du bilan sous les prêts du patrimoine administratif. En contrepartie, la dette correspondante envers la Confédération figure au passif du bilan sous les dettes à moyen et à long terme. Avec la révision de l'ordonnance sur le financement de l'assurance-chômage entrée en vigueur le 1er janvier 1996, la Confédération a renoncé à imputer aux cantons la charge nette d'intérêt relative aux nouveaux prêts accordés au fonds de compensation.

Aspects formels

Nous avons retenu pour le présent rapport le nouveau format inauguré avec le budget 1998. De même que dans ce dernier, les remarques accompagnant certains comptes ont été regroupées en un seul chapitre à la suite du compte de fonctionnement.

Ainsi que nous l'avons relevé précédemment, l'introduction d'un nouveau progiciel de gestion financière à la comptabilité centrale de l'Etat et dans quelques services pilotes, dès le 1er janvier 1997, a nécessité quelques adaptations du plan comptable et une nouvelle numérotation des articles budgétaires. La structure générale du plan comptable n'est cependant pas modifiée.

A cette occasion, diverses modifications ont été apportées dans la classification des charges et des revenus par nature, de même que dans la classification fonctionnelle, en partie sur la recommandation des services de la Confédération en charge de la statistique financière. Les subventions fédérales à redistribuer pour les constructions scolaires destinées à la formation professionnelle et pour la lutte contre la pollution des eaux et l'élimination des déchets ont été transférées du budget de fonctionnement dans celui des investissements, dans lequel figurent aussi les subventions cantonales aux investissements précités. Ce transfert ne modifie pas le résultat du compte de fonctionnement, ni d'ailleurs celui du compte des investissements. Afin de faciliter les comparaisons, le budget 1997 et les comptes 1996 ont été adaptés en conséquence.

Au début de la nouvelle législature, le Conseil d'Etat a modifié la répartition des tâches et des services entre les départements. Les changements les plus importants sont les suivants : le service du commerce et des patentes et l'office des étrangers ont été transférés au Département de l'économie publique ; le secteur de la formation dans le domaine de la santé a été transféré au Département de l'instruction publique et des affaires culturelles, tandis que la médecine scolaire et les soins dentaires ont été rattachés au Département de la justice, de la santé et de la sécurité ; le service médico-social et les institutions relevant de la lutte contre l'alcoolisme et la toxicomanie ont passé au Département des finances et des affaires sociales ; enfin, le

service des archives a rejoint le Département de l'instruction publique et des affaires culturelles. Ces modifications de structure ont également été reportées dans le budget 1997 et les comptes 1996 ici présentés.

Les comptes de l'Université sont dorénavant présentés de manière synthétique selon la nature des charges et des revenus. Cette présentation s'inscrit dans l'esprit de la nouvelle loi sur l'Université et de l'autonomie accrue qu'elle lui donne dans la gestion de ses ressources.

COMPTE ADMINISTRATIF

(Comptes de fonctionnement et des investissements)

Comptes 1997 Charges Fr	Comptes 1997 Revenus Fr		Budget 1997 Fr	Comptes 1996 Fr
		Compte de fonctionnement		
1'229'215'235.08		Total des charges	1'246'025'150	1'195'688'159.03
	1'191'110'734.86	Total des revenus	1'202'883'950	1'167'127'747.75
	38'104'504.22	Excédent de charges	43'141'200	28'560'411.28
		Excédent de revenus		
		Compte des investissements		
221'723'002.86		Total des dépenses	175'310'000	175'073'647.09
	144'603'947.46	Total des recettes	99'932'000	106'699'733.95
	77'119'055.40	Investissements nets	75'378'000	68'373'913.14
		Financement		
77'119'055.40		Investissements nets	75'378'000	68'373'913.14
	77'407'929.38	Amortissements	77'460'100	74'629'430.24
		Compte de fonctionnement		
38'104'504.22		– excédent de charges	43'141'200	28'560'411.28
		– excédent de revenus		
		Mouvements avec les financements spéciaux		
	1'487'224.95	– attributions	747'700	6'175'406.00
9'925'776.27		– prélèvements	11'692'300	9'018'204.68
	45'254'181.58	Insuffisance de financement	51'993'700	25'147'692.86
		Variation de la fortune nette		
45'254'181.58		Insuffisance de financement	51'993'700	25'147'692.86
223'499'101.77		Report au bilan (passifs)	178'139'800	187'504'570.19
	230'648'779.13	Report au bilan (actifs)	186'992'300	184'091'851.77
	38'104'504.22	Accroissement du découvert	43'141'200	26'701'354.43
		Fonds destiné à pallier aux fluctuations de diverses recettes fiscales		
		– attribution		
	0.00	– prélèvement	0	1'859'056.85

Commentaires

Compte de fonctionnement

Ce compte enregistre l'ensemble des charges et des revenus courants de l'Etat. L'exercice 1997 clôture à nouveau avec un résultat déficitaire. Si l'excédent de charges est inférieur à celui prévu au budget, il dépasse toutefois sensiblement le résultat négatif des comptes précédents.

L'écart favorable par rapport au budget est dû essentiellement à une croissance plus faible des dépenses qui sont inférieures de 1,3% aux prévisions initiales. Les recettes, quant à elles, restent globalement 1% en dessous du montant prévu.

D'un exercice à l'autre, les charges augmentent de 2,8% et les revenus de 2,1%. Ces taux de progression sont toutefois influencés par la nouvelle présentation du fonds de crise introduite avec le budget 1997. Sans cette modification formelle, la croissance des charges par rapport à 1996 serait d'environ 2,5% et celle des recettes de quelque 1,8%. Le produit des impôts stagne globalement au niveau de l'année précédente, tandis que la part du canton aux recettes fédérales, principalement à celles de l'impôt fédéral direct, augmente de près de 10%.

Compte des investissements

Ce compte groupe les dépenses et les recettes pour la construction ou l'amélioration des infrastructures publiques et l'achat d'équipements. Le volume des investissements réalisés progresse fortement en raison des travaux en cours sur les chantiers de l'A5, mais les dépenses nettes à la charge du canton sont conformes aux prévisions budgétaires.

Les travaux de l'A5 ainsi que les neuvième et dixième étapes de correction et d'aménagement des routes cantonales absorbent environ 61% des dépenses brutes et près de 23% des dépenses nettes, après déduction des subventions fédérales.

Financement

Cette rubrique permet de comparer l'investissement net aux amortissements et au résultat du compte de fonctionnement. L'excédent de charges demeure nettement inférieur au montant des amortissements. L'insuffisance de financement s'inscrit dans les prévisions budgétaires, mais elle augmente sensiblement par rapport à l'exercice précédent. Le degré d'autofinancement diminue de 54,7% dans les comptes 1996 à 39,6% dans ceux de 1997.

Variation de la fortune nette

Ce chapitre comprend les opérations de clôture de l'exercice. Le découvert du bilan augmente de 38,1 millions de francs et atteint ainsi 348,1 millions de francs au terme de l'exercice 1997.

COMPTE DE FONCTIONNEMENT

Résultats

Il présente les résultats suivants:

	Fr.	Fr.
Revenus		1.191.110.735.—
Charges: dépenses	1.151.807.310.—	
amortissements	77.407.929.—	1.229.215.239.—
Excédent de charges		38.104.504.—

Comparaison des résultats des exercices précédents (en milliers de francs)

	Comptes 1997	*Budget 1997*	*1996*	*1995*	*Comptes 1994*	*1993*	*1992*
Revenus	1.191.111	1.202.884	1.167.128	1.097.508	1.070.041	1.036.135	1.002.119
Charges	1.229.215	1.246.025	1.195.688	1.134.971	1.125.468	1.101.192	1.064.868
Excédent de charges	38.104	43.141	28.560	37.463	55.427	65.057	62.749

Une présentation des chiffres détaillés des comptes 1997 figure en *annexe 1* du présent rapport.

Les principales différences par rapport au budget sont énumérées dans le tableau en *annexe 2*; elles sont commentées dans les divers chapitres consacrés au compte de fonctionnement et dans les remarques accompagnant les comptes.

Evolution des charges et des revenus

Les tableaux ci-après donnent une vue d'ensemble de l'évolution des charges et des revenus, selon les départements et selon leur nature.

Charges brutes par départements (en millions de francs)

	Comptes 1997	*Budget 1997*	*Comptes 1996*	*Différence comptes 1997 et budget 1997*		*Différence comptes 1997 et comptes 1996*	
	Somme	*Somme*	*Somme*	*Somme*	*%*	*Somme*	*%*
Autorités . .	12,3	12,5	12,1	– 0,2	– 1,6	+ 0,2	+ 1,7
DJSS	255,3	260,9	245,0	– 5,6	– 2,1	+ 10,3	+ 4,2
DFAS	304,8	292,2	284,6	+ 12,6	+ 4,3	+ 20,2	+ 7,1
DGT	110,0	118,3	116,0	– 8,3	– 7,0	– 6,0	– 5,2
DEP	204,2	205,1	199,3	– 0,9	– 0,4	+ 4,9	+ 2,5
DIPAC	308,7	317,2	311,2	– 8,5	– 2,7	– 2,5	– 0,8
Fonds	33,9	39,8	27,5	– 5,9	– 14,8	+ 6,4	+ 23,3
Total	1229,2	1246,0	1195,7	– 16,8	– 1,3	+ 33,5	+ 2,8

Charges nettes par départements (en millions de francs)

	Comptes 1997			*Budget 1997*			*Différence des charges nettes*	
	Charges	*Revenus*	*Charges nettes*	*Charges*	*Revenus*	*Charges nettes*	*Montant*	*%*
Autorités . .	12,3	0,6	11,7	12,5	1,3	11,2	+ 0,5	+ 4,5
DJSS	255,3	141,2	114,1	260,9	143,9	117,0	– 2,9	– 2,5
DFAS	304,8	747,1	– 442,3	292,2	740,0	– 447,8	+ 5,5	+ 1,2
DGT	110,0	46,3	63,7	118,3	54,3	64,0	– 0,3	– 0,5
DEP	204,2	145,0	59,2	205,1	145,8	59,3	– 0,1	– 0,2
DIPAC	308,7	77,0	231,7	317,2	77,8	239,4	– 7,7	– 3,2
Fonds	33,9	33,9	0,0	39,8	39,8	0,0	– 0,0	– 0,0
Total	1229,2	1191,1	38,1	1246,0	1202,9	43,1	– 5,0	– 11,6

On constate que le DFAS enregistre une forte progression des charges brutes par rapport au budget (frais d'emprunt, non-valeurs fiscales, part des communes à l'IFD, action sociale). Les dépenses brutes sont en revanche inférieures aux prévisions au DJSS (charges de personnel, homes LESPA), au DGT (charges de personnel, entreprises de transport, amortissements routiers, subventions à redistribuer pour la protection des eaux portées au compte des investissements) et au DIPAC (personnel enseignant de l'Université, amortissements ETS et Université, subventions accordées et redistribuées pour la formation professionnelle). Il en est de même des dépenses brutes du fonds de crise et du fonds de promotion de l'économie.

Par rapport aux comptes 1996, on observe une forte croissance des charges brutes du DJSS (aide hospitalière compensée partiellement par la diminution des subventions pour les homes LESPA), du DFAS (frais d'emprunt, part des communes à l'IFD, action sociale, assurance-maladie, établissements spécialisés) et dans une moindre mesure du DEP (AVS-AI, prestations complémentaires) ainsi que du fonds de crise, en raison de sa nouvelle présentation.

Charges et revenus par nature (en millions de francs)

	Comptes 1997	*Budget 1997*	*Différence*	*%*	*Comptes 1997*	*Comptes 1996*	*Différence*	*%*
Charges								
Charges de personnel	302,9	309,1	– 6,2	– 2,0	302,9	300,6	+ 2,3	+ 0,8
Biens, services et marchandises	95,8	92,2	+ 3,6	+ 3,9	95,8	93,3	+ 2,5	+ 2,7
Intérêts passifs	67,6	69,1	– 1,5	– 2,2	67,6	67,6	– 0,0	– 0,0
Amortissements	77,4	77,5	– 0,1	– 0,1	77,4	74,6	+ 2,8	+ 3,8
Parts et contributions sans affectation	51,2	44,8	+ 6,4	+ 14,3	51,2	46,0	+ 5,2	+ 11,3
Dédommagements aux collectivités	12,8	12,7	+ 0,1	+ 0,8	12,8	12,0	+ 0,8	+ 6,7
Subventions accordées	527,6	542,8	– 15,2	– 2,8	527,6	493,7	+ 33,9	+ 6,9
Subventions redistribuées	77,7	84,9	– 7,2	– 8,5	77,7	88,1	– 10,4	– 11,8
Attributions aux fonds et réserves	1,5	0,7	+ 0,8	+ 114,3	1,5	6,2	– 4,7	– 75,8
Imputations internes	14,7	12,2	+ 2,5	+ 20,5	14,7	13,6	+ 1,1	+ 8,1
Total	1229,2	1246,0	– 16,8	– 1,3	1229,2	1195,7	+ 33,5	+ 2,8
Revenus								
Impôts	562,1	566,3	– 4,2	– 0,7	562,1	563,0	– 0,9	– 0,2
Patentes et concessions	5,8	5,8	0,0	0,0	5,8	6,1	– 0,3	– 4,9
Revenus des biens	23,9	27,4	– 3,5	– 12,8	23,9	24,7	– 0,8	– 3,2
Contributions	84,8	86,9	– 2,1	– 2,4	84,8	86,8	– 2,0	– 2,3
Part à des recettes sans affectation	142,9	131,7	+ 11,2	+ 8,5	142,9	130,1	+ 12,8	+ 9,8
Dédommagements de collectivités	26,8	26,9	– 0,1	– 0,4	26,8	25,9	+ 0,9	+ 3,5
Subventions acquises	243,5	249,1	– 5,6	– 2,2	243,5	219,8	+ 23,7	+ 10,8
Subventions à redistribuer	77,7	84,9	– 7,2	– 8,5	77,7	88,1	– 10,4	– 11,8
Prélèvements aux fonds et réserves	8,9	11,7	– 2,8	– 23,9	8,9	9,0	– 0,1	– 1,1
Imputations internes	14,7	12,2	+ 2,5	+ 20,5	14,7	13,6	+ 1,1	+ 8,1
Total	1191,1	1202,9	– 11,8	– 1,0	1191,1	1167,1	+ 24,0	+ 2,1

La répartition des charges selon leur nature met en évidence les écarts favorables enregistrés en regard du budget pour les charges de personnel et les subventions accordées. Pour ces dernières, l'amélioration provient essentiellement de la croissance plus faible des subventions pour les soins à domicile et les homes LESPA, les entreprises de transport, les prestations complémentaires, la formation professionnelle, de même que pour les mesures de crise et la promotion de l'économie. Le surcroît de dépenses pour les biens et services résulte principalement des frais d'emprunt, alors que l'augmentation de la part des communes aux recettes de l'Etat est due au rendement très favorable de l'IFD.

Au plan des recettes, on constate que les recettes fiscales sont même légèrement inférieures à celles de l'exercice précédent, alors que la part du canton aux recettes de la Confédération évolue très favorablement grâce à l'IFD. L'évolution des subventions acquises s'explique par les participations communales ou fédérales aux charges précitées. Le bas niveau des taux d'intérêt a réduit le rendement des fonds de trésorerie.

Charges salariales et effectif du personnel

Charges salariales	*Comptes 1997*	*Comptes 1996*	*Variations par rapport aux comptes 1996*	*Budget 1997*
	Fr.	Fr.	%	Fr.
Autorités, magistrats et commissions	6.707.658	6.580.465	+ 1,9	7.015.300
Personnel administratif et d'exploitation	175.631.431	174.491.434	+ 0,7	178.115.100
Personnel enseignant ...	73.570.873	72.928.000	+ 0,9	76.180.600
Charges sociales et divers	47.027.748	46.600.610	+ 0,9	47.832.100
30 Total	302.937.710	300.600.509	+ 0,8	309.143.100

Les charges salariales sont inférieures de 6,2 millions de francs aux prévisions budgétaires et ne dépassent que de 0,8% celles de l'exercice précédent. Cette évolution favorable découle notamment des mesures d'allégement en vigueur (reconduction du plafonnement de l'indexation des salaires, prise en charge de la totalité de l'allocation de renchérissement des rentes par la Caisse de pensions), ainsi que de la politique restrictive suivie par le Conseil d'Etat dans la gestion des ressources humaines. Il faut rappeler que les services doivent observer un délai de carence de trois mois avant une nouvelle occupation de postes devenus vacants. De plus, le Conseil d'Etat a adopté une position restrictive en matière de promotions notamment.

L'écart favorable d'environ 300.000 francs du poste «Autorités, magistrats et commissions» par rapport au budget est lié au départ durant l'exercice 1997 de deux membres du Conseil d'Etat (transfert du capital de retraite sur la rubrique «Prestations aux retraités» du Conseil d'Etat).

L'écart favorable constaté déjà précédemment entre les comptes et les budgets de l'Hôpital psychiatrique de Perreux apparaît de nouveau en 1997, mais dans une moindre mesure. Il provient de la prise en considération d'un effectif plus élevé que l'effectif moyen réellement engagé durant l'année. Les dépenses de personnel du service des automobiles et de la navigation ainsi que des prisons sont également inférieures aux prévisions suite aux restructurations intervenues. Il en va de même, notamment, pour les services des contributions, de l'intendance des bâtiments (entretien des bâtiments), des ponts et chaussées et de la protection de l'environnement.

Pour le personnel enseignant, l'écart favorable par rapport au budget provient essentiellement de l'Université, de l'Ecole normale et du Centre neuchâtelois d'intégration professionnelle.

Le Conseil d'Etat a fixé l'allocation unique de renchérissement pour 1997 à 10,15%, mais au maximum à 8120 francs, alors que l'allocation de renchérissement prévue au budget était de 10,3%. Pour les traitements non soumis au plafonnement, cette adaptation a permis de compenser le renchérissement jusqu'à 143,3 points de l'indice des prix à la consommation.

Evolution de l'indexation des salaires

Année	*Indice des prix*		*Indice des salaires*[1]		*Arrêté*
	Déc. 1982 = 100	*Mai 1993 = 100*	*(100 dès le 1.1.1990)*		*du Conseil d'Etat*
1993	136,4	98,5	112	+ 3,8%	20 janvier 1993
1994	139,2	100,5	112	+ 6,4%	13 décembre 1993
1995	140,5	101,5	112	+ 7,0%	12 décembre 1994
1996	142,3	102,8	112	+ 9,3%	18 décembre 1995
1997	143,3	103,5	112	+ 10,15%	11 décembre 1996

[1] Compte tenu des mesures prises dans le cadre des décrets des 20 mai 1992, 16 novembre 1992 et 16 novembre 1993 ainsi que de la loi sur le statut de la fonction publique, du 28 juin 1995 (abandon de la compensation semestrielle du renchérissement, plafonnement de l'indexation des salaires).

Comme prévu au budget, divers nouveaux postes ont été créés, notamment à la police cantonale, au service des contributions, au service de l'action sociale et à l'office de l'emploi, pour la mise sur pied des offices régionaux de placement. Ces nouveaux postes ont toutefois été compensés en partie par des postes demeurés temporairement vacants ou des suppressions de postes suite à des départs ou des mises à la retraite.

En 1997, l'effectif annuel moyen du personnel administratif et d'exploitation de l'Etat s'est établi à 1876,1 unités en valeur de postes complets. Il dépasse de 6,6 unités en valeur de postes complets l'effectif moyen de l'exercice précédent, mais est toutefois inférieur de 10,4 unités à l'enveloppe globale de 1886,5 postes prévue au budget 1997.

Le tableau suivant présente l'évolution de l'effectif du personnel selon la statistique établie par le service du personnel. Il faut rappeler que plusieurs services ont changé de département au début de la présente législature, ce qui explique en grande partie

les fluctuations constatées d'une année à l'autre dans certains départements. Nous nous permettons de vous renvoyer au rapport de gestion du service du personnel qui contient des indications plus détaillées à ce sujet.

EFFECTIF DU PERSONNEL

Départements	Situation en 1997 [1]					Situation en 1996 [1]				
	Postes complets	Postes partiels	Postes à l'heure	Postes occupés	En valeur de postes complets	Postes complets	Postes partiels	Postes à l'heure	Postes occupés	En valeur de postes complets
Autorités	5,0	–	–	5,0	5,0	5,0	–	–	5,0	5,0
Chancellerie	16,0	4,1	–	20,1	18,4	20,0	5,0	–	25,0	23,3
DJSI	647,5	74,8	10,9	733,2	695,3	675,7	84,6	15,5	775,8	730,1
DPAS	315,4	142,6	7,7	465,7	396,7	305,3	134,1	4,2	443,6	380,3
DGT	282,3	19,7	0,1	312,1	303,7	294,8	16,3	0,0	311,5	304,3
DEP	110,2	35,0	2,4	147,6	131,4	96,7	25,6	2,1	124,4	111,9
DPAC	195,9	225,6	22,7	444,2	325,6	202,3	192,7	20,1	415,1	314,6
Total	1'582,3	501,8	43,8	2'127,9	1'876,1	1'599,8	458,3	42,3	2'100,4	1'869,5
Apprentis	82,0	–	–	82,0	82,0	81,0	–	–	81,0	81,0
Ecoles cantonales [2]										
- Personnel enseignant (sans les assistants)	282,0	492,0	–	774,0	475,5	287,0	519,0	–	806,0	469,7
Hôpital psychiatrique cantonal, Perreux [3]										
- Médecins et universitaires	17,1	–	–	17,1	17,1	17,4	–	–	17,4	17,4
- Personnel soignant	145,5	–	–	145,5	145,5	144,1	–	–	144,1	144,1
- Paramédicaux	45,4	–	–	45,4	45,4	44,0	–	–	44,0	44,0
- Personnel administratif	11,4	–	–	11,4	11,4	11,2	–	–	11,2	11,2
- Personnel exploitation	79,7	–	–	79,7	79,7	81,3	–	–	81,3	81,3
- Techniciens	15,4	–	–	15,4	15,4	16,8	–	–	16,8	16,8
Total	314,5	–	–	314,5	314,5	314,8	–	–	314,8	314,8

[1] Effectif annuel moyen, sauf pour l'Hôpital psychiatrique de Perreux et les écoles cantonales.
[2] Y compris l'Université et les Conservatoires de musique.
[3] Pour cet établissement, les postes partiels et à l'heure ont été transformés en postes complets.

Acquisitions de biens, de services et de marchandises

	Comptes 1997	*Comptes 1996*	*Variations par rapport aux comptes 1996*	*Budget 1997*
	Fr.	Fr.	%	Fr.
Imprimés, fournitures de bureau, matériel d'enseignement	10.703.052	10.534.352	+ 1,6	10.559.200
Mobilier, machines, véhicules	7.020.919	6.672.444	+ 5,2	6.845.800
Eau, énergie, combustibles	7.897.467	7.616.713	+ 3,7	8.209.800
Autres marchandises	8.259.757	8.767.233	– 5,8	8.899.800
Entretien des immeubles et du réseau routier	11.158.470	12.277.896	– 9,1	10.334.600
Entretien d'objets mobiliers	3.693.220	3.528.139	+ 4,7	3.868.700
Loyers, fermages et redevances	9.631.112	9.322.820	+ 3,3	9.492.800
Dédommagements pour frais	4.565.638	4.474.447	+ 2,0	4.725.500
Honoraires et autres services	29.613.228	27.583.916	+ 7,4	26.182.000
Biens, services divers	3.280.018	2.534.207	+ 29,4	3.115.500
31 Total	95.822.881	93.312.167	+ 2,7	92.233.700

Par rapport aux comptes 1996, les acquisitions de biens, services et marchandises progressent de 2,5 millions de francs. Cette augmentation est principalement imputable aux frais liés à l'émission d'un emprunt public de 100 millions de francs (2,6 millions). Abstraction faite de ces frais, les acquisitions de biens, services et marchandises diminuent globalement de 200.000 francs.

L'augmentation enregistrée à la rubrique « Imprimés, fournitures de bureau et matériel d'enseignement » (+ 168.000 francs) est due dans une large mesure à l'évolution des charges de fournitures scolaires de l'enseignement primaire (+ 127.000 francs), aux imprimés et frais de taxation du service des contributions (+ 97.000 francs) et au RJN (+ 95.000 francs).

L'évolution de la rubrique « Mobilier, machines et véhicules » (+ 336.000 francs) provient de l'école d'ingénieurs et de l'intendance des bâtiments dont les charges en la matière progressent respectivement de 395.000 francs et 180.000 francs.

La rubrique « Eau, énergie et combustible » augmente de 281.000 francs. Cette augmentation est imputable à raison de 235.000 francs au service des ponts et chaussées.

Deux rubriques enregistrent des diminutions ; il s'agit des « Autres marchandises » (– 507.000 francs) et de l'« Entretien des immeubles et du réseau routier » (– 1,1 million). L'évolution négative de cette dernière rubrique est due en partie à l'enlèvement de la neige et du sablage (– 493.000 francs) et aux routes et ouvrages d'art (– 307.000 francs). Les charges d'aménagement de locaux du service de l'intendance des bâtiments diminuent de 380.000 francs.

Les rubriques suivantes connaissent une légère hausse: «Entretien d'objets mobiliers» (+165.000 francs), «Loyers, fermages et redevances» (+264.000 francs), «Dédommagements» (+91.000 francs). La principale augmentation concerne les loyers des locaux administratifs qui progressent de 115.000 francs.

Comme mentionné ci-devant, la progression des «Honoraires» (+2 millions) est imputable aux frais de l'emprunt public émis en 1997 (2,6 millions). Les autres augmentations enregistrées concernent les mandats de médecins et experts (+267.000 francs), les programmes d'insertion (+177.000 francs) et les taxes téléphoniques (+102.000 francs). Les rubriques «Mandats, expertises, études» (–463.000 francs), «Promotion endogène» (–198.000 francs) et «Travaux de confection et de sellerie» (–131.000 francs) diminuent. A relever par ailleurs que la rubrique «Honoraires» fait l'objet d'une présentation détaillée en *annexe 3.*

Coût global de l'informatique

Le tableau ci-dessous présente un récapitulatif des coûts informatiques. Il recense l'ensemble des charges informatiques des services pour l'exercice 1997, à l'exception de l'Hôpital psychiatrique cantonal de Perreux et de l'Arsenal de Colombier.

	Comptes 1997	*Comptes 1996*	*Variations par rapport aux comptes 1996*	*Budget 1997*
	Fr.	Fr.	%	Fr.
Charges de personnel	5.340.300	5.238.935	+ 1,9	5.249.200
Matériels, logiciels, fournitures	4.559.249	4.102.187	+ 11,1	4.118.500
Taxes de télécommunications	640.021	629.959	+ 1,6	640.000
Formation (utilisateurs, informaticiens)	193.144	218.487	– 11,6	251.200
Utilisateur ordinateur Université	110.379	128.119	– 13,8	163.000
Câblage des bâtiments	146.300	212.000	– 31,0	110.000
Assurance des ordinateurs	12.163	12.163	+ 0,0	12.200
Total des dépenses	11.001.556	10.541.850	+ 4,4	10.544.100
Amortissements	1.853.875	1.514.487	+ 22,4	2.017.000
Total des charges	12.855.431	12.056.337	+ 6,6	12.561.100

Les charges de personnel concernent les collaborateurs informatiques du service du traitement de l'information pour 4 millions de francs ainsi que ceux rattachés à cinq services pour 1,4 million de francs. Ces montants comprennent les charges sociales. Les salaires indiqués correspondent à 46,54 postes à temps complet.

A la rubrique «Matériels, logiciels, fournitures» figurent, en plus des charges du service du traitement de l'information (4,2 millions), les équipements, licences et logiciels du Système d'information du territoire neuchâtelois (SITN) qui apparaissent

dans les comptes du service des mensurations cadastrales pour un montant de 333.000 francs.

La formation concerne à la fois celle des utilisateurs (131.000 francs) et celle des informaticiens du service du traitement de l'information (62.000 francs). Environ 22.565 francs ont été refacturés à des tiers.

Deux services utilisent les ordinateurs du département de calcul de l'Université; les frais se sont élevés à 110.000 francs.

La rubrique «Câblage des bâtiments» est celle portée au budget des services de l'intendance des bâtiments et de la gérance des immeubles pour installer les réseaux à l'intérieur des immeubles.

Les amortissements concernent les crédits d'investissements qui ont été accordés au service du traitement de l'information, au service des mensurations cadastrales, au pouvoir judiciaire, au service du registre foncier, à la police cantonale, au service des contributions, au service des automobiles et de la navigation et aux offices de poursuites et faillites.

Intérêts passifs

	Comptes 1997	*Comptes 1996*	*Variations par rapport aux comptes 1996*	*Budget 1997*
	Fr.	Fr.	%	Fr.
Dettes à court terme	3.546	662	—	3.000
Dettes à moyen et long terme . .	66.748.986	66.401.446	+ 0,5	68.180.000
Dettes envers des institutions et fondations	844.069	1.238.823	– 31,9	870.000
32 Total	67.596.601	67.640.931	– 0,1	69.053.000

La rubrique «Dettes à court terme» comprend les intérêts débiteurs enregistrés sur les comptes courants bancaires. Un très léger manque de liquidité enregistré à fin décembre a influencé cette rubrique qui reste toutefois conforme au budget.

Dès 1997, la rubrique «Dettes à moyen et long terme» comprend uniquement les intérêts de la dette consolidée. En effet, l'indemnité que notre canton devait verser à la Confédération jusqu'en 1996 pour le financement des prêts à l'assurance-chômage n'est plus perçue. Ce nouvel élément a favorablement influencé cette rubrique qui n'a enregistré qu'une très faible augmentation par rapport aux comptes 1996 et reste inférieure aux prévisions budgétaires.

Le montant des intérêts versés aux institutions et fondations est étroitement lié à la position de leurs comptes courants à l'égard de l'Etat. Globalement, les disponibilités

rémunérées de ces entités envers l'Etat ont légèrement diminué. D'autre part, la baisse des taux de rémunération des comptes courants a influencé favorablement l'évolution de ces charges.

Taux comparatifs des charges d'intérêt

Année	*Intérêts passifs payés*	*Charges d'intérêt par rapport au total des charges*	*Taux d'intérêt moyen de la dette consolidée*
	Fr.	%	%
1989	23.192.385	2,90	4,527
1990	25.381.498	2,83	4,888
1991	28.956.966	2,98	5,277
1992	37.650.203	3,54	5,864
1993	55.417.536	5,03	5,798
1994	62.046.926	5,51	5,758
1995	64.562.921	5,69	5,649
1996	67.640.931	5,66	5,499
1997	67.596.601	5,50	5,362

Les taux des nouveaux emprunts à long terme de l'Etat se sont situés entre 3,5% et 4%, dont un emprunt public à dix ans de 100 millions de francs à 3,5%. Ces conditions particulièrement favorables ont contribué à réduire une nouvelle fois le coût moyen de la dette consolidée.

Evolution de la charge nette d'intérêt et du produit de l'impôt direct (en milliers de francs)

	1997	*1996*	*1995*	*1994*	*1993*
Intérêts de la dette	67.597	67.641	64.563	62.047	55.418
./. intérêts actifs et revenus immobiliers	23.936	24.716	22.467	26.942	27.162
Charge nette	43.661	42.925	42.096	35.105	28.256
Produit de l'impôt direct[1]	468.551	467.280	449.359	434.493	420.606
Charge nette d'intérêt par rapport à l'impôt direct ..	9,32%	9,19%	9,37%	8,08%	6,72%

[1] Sans la contribution aux mesures de crise.

La charge nette d'intérêt s'est accrue légèrement. La faible augmentation de recettes fiscales n'a pas permis de compenser la diminution enregistrée sur les intérêts actifs en raison du rendement en baisse des placements de trésorerie.

Dette consolidée

La répartition à fin 1997 selon les taux d'intérêt, les prêteurs et les échéances est la suivante :

Taux d'intérêt	Montant de la dette Fr	Créanciers	Montant Fr	Échéances Année de remboursement	Montant Fr
2,688%	20'000'000	Emprunts publics et bons de caisse	535'000'000	1998	143'700'000
2,750%	30'000'000			1999	107'500'000
3,500%	100'000'000	Caisse de pensions de l'Etat	130'000'000	2000	118'500'000
3,875%	20'000'000			2001	130'100'000
4,000%	36'700'000	Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents, Lucerne	63'000'000	2002	190'500'000
4,100%	15'000'000			2003	152'000'000
4,125%	5'000'000			2004	135'000'000
4,250%	90'000'000	Centrale de compensation de l'AVS, Genève	270'000'000	2005	154'000'000
4,375%	55'000'000			2006	35'000'000
4,500%	190'000'000			2007	100'000'000
4,750%	5'000'000	Diverses compagnies d'assurances	182'500'000		
4,875%	10'000'000				
5,000%	10'000'000	Diverses caisses de pensions privées	45'000'000		
5,125%	4'000'000				
5,250%	3'000'000	Banques	40'000'000		
5,375%	100'000'000				
5,500%	20'000'000				
5,625%	9'000'000				
6,250%	29'600'000				
6,375%	20'000'000				
6,500%	53'500'000				
6,625%	45'000'000				
6,750%	188'000'000				
6,875%	155'000'000				
7,000%	45'000'000				
7,250%	7'500'000				
	1'266'300'000		1'266'300'000		1'266'300'000

Total de la dette consolidée	1'266'300'000.00
Montant dû à la Confédération dans le cadre des prêts aux investissements agricoles, forestiers et exploitations paysannes	45'229'008.15
Montant dû à la Confédération pour le financement de l'assurance-chômage	93'984'000.00
Total	1'405'513'008.15

Comptes de l'Etat pour l'exercice 1997

Amortissements

	Comptes 1997	*Comptes 1996*	*Variations par rapport aux comptes 1996*	*Budget 1997*
	Fr.	Fr.	%	Fr.
Patrimoine financier	8.789.686	8.668.332	+ 1,4	6.532.100
Patrimoine administratif	1.919.663	2.033.592	+ 5,6	2.036.000
Compte des investissements	69.698.580	63.927.506	+ 4,3	68.892.000
33 Total	77.407.929	74.629.430	+ 3,7	77.460.100

Amortissements du patrimoine financier

	Comptes 1997	*Comptes 1996*	*Budget 1997*
	Fr.	Fr.	Fr.
Immeuble Ruelle Vaucher 22, Neuchâtel	42.700	42.700	42.700
Immeuble Rue de Tivoli 5, Neuchâtel	145.000	145.000	145.000
Immeuble Prises 8, Couvet (Centre de requérants d'asile)	30.000	30.000	30.000
Centre des Cernets, Les Verrières	120.000	120.000	120.000
Terrains achetés dans le cadre de l'aménagement du territoire et des routes cantonales, qui ont été affectés à des périmètres agricoles, viticoles et zones vertes, amortissement de la valeur vénale jusqu'à la valeur de rendement	183.100	194.400	194.400
Remises et non-valeurs fiscales	8.268.886	8.136.232	6.000.000
Total	8.789.686	8.668.332	6.532.100

Les amortissements des différents immeubles du patrimoine financier sont quelque peu inférieurs aux prévisions et aux comptes précédents. Cela provient du transfert au compte des investissements des terrains destinés à la piste d'exercice de protection civile au Val-de-Travers.

Les remises et non-valeurs fiscales dépassent le budget de plus de 2 millions de francs, mais n'augmentent toutefois que de très peu par rapport à l'exercice précédent. Des remises ont été accordées pour un montant de 757.000 francs, contre 527.000 francs en 1996. Les non-valeurs qui représentent des actes de défaut de biens ou des abandons de créances atteignent 7.512.000 francs contre 7.608.000 francs un an plus tôt.

Amortissements du patrimoine administratif

	Comptes 1997 Fr.	*Comptes 1996* Fr.	*Budget 1997* Fr.
Bâtiments administratifs:			
– Château, Neuchâtel	54.500	54.500	54.500
Ecoles:			
– Université, Neuchâtel	178.500	178.500	178.500
– Gymnases et Ecole normale	449.500	449.500	449.500
– Conservatoires, Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds	41.500	41.500	41.500
– Centre de formation professionnelle, Colombier	130.000	130.000	130.000
– Maladière 95, Neuchâtel, CSEM	65.000	65.000	65.000
Prisons, Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds	29.000	29.000	29.000
Gendarmeries	15.000	15.000	15.000
Châteaux de Boudry, Môtiers et Valangin	70.100	70.100	70.100
Arsenal et Château de Colombier	357.500	357.500	357.500
Halle d'expertise du service des automobiles, La Chaux-de-Fonds	19.000	19.000	19.000
Ponts et chaussées (garage, centres d'entretien)	60.000	60.000	60.000
Site de Cernier	28.500	28.500	28.500
Station d'essais viticoles, Auvernier	11.000	11.000	11.000
Observatoire, Neuchâtel	12.500	12.500	12.500
Le Devens, Saint-Aubin	14.800	14.800	14.800
Hôpital psychiatrique cantonal, Perreux:			
– Immobilisations	278.000	278.000	278.000
– Installations	91.063	146.994	207.400
Divers	72.198	72.198	72.198
Total	1.919.663	2.033.592	2.036.000

La diminution provient de l'amortissement annuel des installations de l'Hôpital psychiatrique cantonal de Perreux.

Amortissements du compte des investissements

Par rapport à l'année 1996, les amortissements augmentent de 2,8 millions de francs. Cette hausse est imputable principalement au subventionnement pour la lutte contre la pollution des eaux et l'élimination des déchets ainsi qu'aux dépenses routières. Pour ces dernières, le taux usuel de 10% des dépenses annuelles a été appliqué. Le détail des amortissements, comparés au budget, figure dans le compte des investissements.

Comptes de l'Etat pour l'exercice 1997

Part des communes aux recettes cantonales

	Comptes 1997	*Comptes 1996*	*Variations par rapport aux comptes 1996*	*Budget 1997*
	Fr.	Fr.	%	Fr.
Amendes	1.636.298	1.207.903	+ 35,5	1.900.000
Patentes	483.697	511.127	– 5,4	452.000
Droits successoraux	54.328	16.766	+ 224,0	0
Impôt fédéral direct	41.984.600	37.433.095	+ 12,2	35.800.000
Taxes sur les véhicules	7.030.489	6.844.420	+ 2,7	6.608.750
34 Total	51.189.413	46.013.311	+ 11,2	44.760.750

La part des communes aux recettes cantonales progresse de 5,2 millions de francs par rapport à l'exercice 1996. Par rapport au budget, l'augmentation est de 6,4 millions de francs. Cette évolution est dans une large mesure imputable au rendement plus favorable que prévu de l'IFD; à elle seule, la part des communes à cet impôt augmente de 4,6 millions de francs.

L'augmentation escomptée du produit des amendes d'ordre n'est pas atteinte. Cette rubrique enregistre néanmoins une hausse, par rapport aux comptes 1996, de 428.000 francs.

Les droits successoraux qui figurent encore dans les comptes concernent les successions antérieures à 1994. Depuis cette date, l'ensemble du produit des droits successoraux reste acquis à l'Etat.

Avec une progression de 186.000 francs, la part des communes aux taxes sur les véhicules peut être considérée comme stable.

Subventions accordées

	Comptes 1997	*Comptes 1996*	*Variations par rapport aux comptes 1996*	*Budget 1997*
	Fr.	Fr.	%	Fr.
Confédération (AVS-AI, Alfa, LACI)	37.154.131	32.343.550	+ 14,9	39.690.000
Cantons (coordination scolaire, écoles d'infirmières, etc.)	2.784.075	2.742.472	+ 1,5	2.719.600
Communes (hôpitaux communaux, écoles communales, etc.)	156.807.681	152.028.650	+ 3,1	158.817.800
Propres établissements (prestations complémentaires AVS-AI, Cité universitaire, etc.)	73.171.260	69.894.636	+ 4,7	74.859.200
Sociétés d'économie mixte (chemins de fer, hôpitaux privés et mixtes, homes Lespa, etc.)	55.860.573	51.574.284	+ 8,3	59.115.100
Institutions privées (institutions spécialisées pour enfants et adolescents et AI, écoles diverses, etc.)	50.221.951	47.980.723	+ 4,7	53.332.400
Personnes physiques et morales (assurance-maladie, subsides d'hospitalisation, personnes âgées, bourses, etc.)	151.593.318	137.087.805	+ 10,6	154.269.400
Etranger	0	4.100	—	5.000
36 Total	527.592.989	493.656.220	+ 6,9	542.808.500

Les subventions accordées progressent de 33,9 millions de francs par rapport aux comptes 1996. Elles restent cependant inférieures au budget.

Les contributions versées à la Confédération augmentent de 4,8 millions de francs. Cette évolution résulte d'une part des mesures prises dans le cadre de la LACI et de la nouvelle présentation du fonds de crise (+ 2,1 millions), d'autre part du versement des forfaits fédéraux AVS et AI (+ 2,4 millions). Les mesures LACI sont partiellement compensées par la prise en charge par l'assurance-chômage des subventions pour stages en entreprise et des subsides aux chômeurs et premiers emplois.

Les subventions accordées aux communes progressent de 4,8 millions de francs. Cette évolution est due dans une large mesure à l'augmentation des subventions aux hôpitaux suite à l'échéance de la réduction des salaires de base qui se manifeste avec un an de décalage (+ 4,3 millions). Dans le domaine de l'enseignement primaire et secondaire, l'augmentation des subventions versées (+ 3 millions) est due à l'indexation des salaires et l'ouverture de nouvelles classes. Les subventions aux travaux routiers figurant au fonds des routes communales progressent de 582.000 francs. La diminution des subventions versées dans le cadre de la formation professionnelle (– 3,1 millions) résulte d'une modification du système de subventionnement, l'acompte versé aux communes étant passé de 100 % à 80 % des montants budgétisés. Toujours dans le cadre du service de la formation professionnelle, les

charges liées aux cours de perfectionnement diminuent de 596.000 francs, des cours budgétés n'ayant en définitive pas eu lieu par manque de participants.

Dans le cadre des subventions versées aux propres établissements (+ 3,3 millions), les prestations complémentaires AVS et AI progressent respectivement de 1,1 et 2,1 millions de francs. Cette évolution est principalement due à l'adaptation des rentes et des limites de revenus ainsi qu'à la perte d'emplois d'appoint pour les personnes invalides.

Les subventions versées à des sociétés d'économie mixte augmentent de 4,3 millions de francs par rapport aux comptes 1996. Elles restent cependant sensiblement inférieures au budget. Ainsi, les subventions aux hôpitaux privés et mixtes augmentent de 2,4 millions de francs mais sont inférieures de 2 millions de francs aux prévisions. La part de l'Etat au déficit des homes LESPA augmente de 2,4 millions de francs par rapport aux comptes 1996. Les subventions aux entreprises de transport diminuent de 1,4 million de francs.

Les subventions aux institutions privées augmentent (+ 2,2 millions), mais restent inférieures au budget. La prise en charge d'intérêts progresse de 1,4 million de francs, dont 1,2 million de francs à la charge du fonds de promotion de l'économie. Les subventions aux établissements spécialisés dans le canton progressent globalement de 2,4 millions de francs (échéance de la réduction des salaires à fin 1996). Suite à la réorganisation de la promotion endogène, les subventions versées à ce titre sont de 1,4 million de francs. Les charges du fonds de promotion de l'économie en matière de pertes sur cautionnement diminuent de 1,8 million de francs.

Les subventions aux personnes physiques progressent de 14,5 millions de francs mais restent inférieures au budget. La LAMal engendre une augmentation des subsides d'hospitalisation et des subventions accordées par le service de l'assurance-maladie de 7,8 et 7 millions de francs. Elle a cependant contribué à une diminution importante des subventions versées au titre de la réduction du prix des homes LESPA (– 8,1 millions).

Opérations internes, attributions et prélèvements aux financements spéciaux

L'examen de ces rubriques ne peut se faire que conjointement, car le virement ou le prélèvement à la fortune des fonds dépend de l'attribution par voie budgétaire figurant dans les opérations internes.

Opérations internes

	Comptes 1997 Fr.	*Comptes 1996* Fr.	*Ecarts* %	*Budget 1997* Fr.
Bonifications budgétaires aux fonds	6.480.840	8.335.058	– 22,2	6.678.500
Transferts interservices	908.717	1.382.649	– 34,3	818.800
Prélèvements budgétaires dans les fonds	7.324.010	3.865.071	+ 89,5	4.730.000
39 et 49 Total	14.713.567	13.582.778	+ 8,3	12.227.300

L'augmentation du volume des opérations internes par rapport aux prévisions budgétaires est principalement due à l'augmentation de la part prélevée sur la contribution de solidarité pour la couverture des charges supplémentaires engendrées par la crise au titre de l'aide sociale. Techniquement, cela se traduit par une attribution plus importante du fonds de crise au service de l'action sociale.

Les bonifications budgétaires enregistrent les variations suivantes:

	Comptes 1997 Fr.	*Comptes 1996* Fr.	*Ecarts* Fr.	*Budget 1997* Fr.
Fonds d'aide aux communes en situation difficile	886.021	793.937	+ 92.084	760.000
Fonds forestier de réserve	45.809	31.050	– 14.759	58.500
Fonds des mensurations officielles	549.010	380.071	168.939	660.000
Fonds de promotion de l'économie	5.000.000	7.000.000	– 2.000.000	5.200.000
Fonds pour activités culturelles et artistiques	—	130.000	– 130.000	—

Attributions et prélèvements aux fonds

	Comptes 1997 Fr.	*Comptes 1996* Fr.	*Budget 1997* Fr.
380 Attributions à la fortune des fonds	1.190.940	5.729.234	329.700
480 Prélèvements à la fortune des fonds	8.137.669	8.539.575	11.452.300
Variation annuelle de la fortune des fonds	– 6.946.729	– 2.810.341	– 11.122.600

La diminution des attributions à la fortune des fonds provient en grande partie du fonds de crise. Selon le nouveau mode de décompte, la Confédération facture aux cantons leur participation aux mesures actives de l'assurance-chômage au début de l'année suivante. A fin 1996, la part de la contribution de solidarité nécessaire à la couverture de ces dépenses a été portée en augmentation de la fortune du fonds. Ce dernier n'a été débité qu'en 1997 de la participation du canton aux mesures prises en 1996. Le coût de ces mesures actives était évalué au budget 1997 à 4,8 millions de francs; en réalité, il n'a atteint que 2,1 millions de francs.

Attributions et prélèvements aux réserves

	Comptes 1997	*Comptes 1996*	*Budget 1997*
	Fr.	Fr.	Fr.
381 Attributions aux réserves	296.285	446.172	418.000
481 Prélèvements aux réserves ...	788.107	478.630	230.000
Variation annuelle des réserves	– 491.822	– 32.458	+ 188.000

Les attributions 1997 aux réserves sont les suivantes:	Fr.
– Réserve pour médicaments contre la tuberculose	3.000,00
– Réserve pour la dîme de l'alcool	293.284,00
Les prélèvements aux réserves sont les suivants:	
– Réserve de guerre de médicaments	500.000,00
– Provision pour renouvellement de l'ordinateur	106.690,00
– Réserve de l'office d'aide aux demandeurs d'asile	130.000,00
– Réserve de la dîme de l'alcool	51.416,90

Imputations internes, vue d'ensemble

Depuis 1995, nous avons renoncé à passer dans les comptes la plupart des imputations internes qui y figuraient antérieurement. Les services qui gèrent des crédits globaux et fournissent des prestations pour d'autres services ont toutefois établi une ventilation statistique de ces prestations lors de la clôture des comptes.

Cette répartition qui donne une vue plus précise du coût réel des diverses prestations de l'Etat est présentée dans des tableaux figurant à la suite des comptes 1997. Le tableau ci-après en donne une vue d'ensemble.

	Charges à imputer	*Produits à imputer*	*Excédents de charges (+) / revenus (–) avant imputation*	*après imputation*
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
Autorités	1.192.039	3.515.118	+ 11.644.280	+ 9.321.201
DJSS	8.469.182	0	+ 114.105.629	+ 122.574.811
DFAS	7.883.586	44.718.631	– 442.288.262	– 479.123.307
DGT	13.088.651	0	+ 63.671.445	+ 76.760.096
DEP	3.278.732	0	+ 59.224.578	+ 62.503.310
DIPAC	14.321.560	0	+ 231.746.833	+ 246.068.393
Total	48.233.749	48.233.749	+ 38.104.504	+ 38.104.504

Les rubriques « Ports et affranchissements », « Fournitures de bureau », « Imprimés et reliure », « Achats de machines » et « Entretien de machines » de la chancellerie d'Etat et de l'économat sont ventilées pour un montant global de 3,5 millions de francs, soit 101 % des charges figurant aux comptes. La différence provient de fournitures acquises au cours des exercices précédents mais livrées aux services en 1997. La rubrique « Téléphones » n'a pu être ventilée. Elle le sera dès les comptes 1998.

La rubrique « Intérêts passifs » du service financier est ventilée pour un montant global de 26,5 millions de francs, ce qui correspond à 43,7 % des charges d'intérêt sur les dettes à long terme. Sont pris en compte les intérêts passifs grevant les bâtiments et terrains du patrimoine administratif (2,4 millions) et le compte des investissements (29,2 millions). Dans les deux cas, on se base sur la valeur au bilan au 1er janvier 1997. Le taux moyen de la dette consolidée en 1996 (5,499 %) sert de référence. Le cas échéant, les amortissements servent de clés de répartition pour la ventilation entre services.

Les rubriques « Achats de terminaux » et « Maintenance des applications externes » du service du traitement de l'information sont ventilées pour un montant global de 1,6 million de francs, ce qui équivaut à 107,6 % des charges figurant dans les comptes. La différence provient de matériel acquis au cours des exercices précédents mais livré aux services en 1997. Les « Prestations informatiques » à proprement parler sont réparties pour un montant de 7,8 millions de francs, soit 96,7 % des charges ventilables.

Les acquisitions de biens, services et marchandises faites par l'intendance des bâtiments au titre de l'entretien et de l'exploitation des immeubles sont ventilées pour un montant global de 6,2 millions de francs, ce qui équivaut à 86% des charges figurant dans les comptes. Les charges sont ventilées par service selon les chantiers et les surfaces brutes utilisées.

Recettes fiscales

	Comptes 1997	*Comptes 1996*	*Variations par rapport aux comptes 1996*	*Budget 1997*
	Fr.	Fr.	%	Fr.
Impôt sur revenu et fortune	402.166.013	398.415.850	+ 0,9	407.700.000
Impôt sur bénéfice et capital	66.384.693	68.863.675	– 3,2	63.000.000
Contribution aux mesures de crise	9.389.443	9.423.732	– 0,4	9.140.000
Impôt complémentaire sur immeubles	3.221.055	3.713.616	– 13,3	4.000.000
Impôt sur gains en capital	9.113.244	7.485.097	+ 21,8	7.950.000
Droits de mutation et du timbre	13.937.394	16.884.055	– 17,5	19.000.000
Impôt sur successions et donations	23.385.607	24.638.138	– 5,1	23.000.000
Taxes sur véhicules et bateaux	34.454.906	33.558.713	+ 2,7	32.491.800
40 Total	562.052.355	562.982.876	– 0,2	566.281.800

Impôt direct cantonal

La progression de l'impôt direct des personnes physiques (y compris l'impôt à la source) reste faible par rapport à l'exercice précédent et se situe en deçà des prévisions budgétaires. La situation sur le marché du travail et les faibles rendements obtenus sur la fortune mobilière ont affecté le rendement de l'impôt sur le revenu, de même que la diminution sensible du nombre des taxations rectificatives qui avaient été faites en 1996 pour les contribuables initialement soumis à l'impôt à la source. Les contribuables de nationalité étrangère dont le revenu imposable dépasse 120.000 francs sont depuis lors taxés à l'impôt ordinaire, ce qui explique la diminution du produit de l'impôt à la source. L'impôt sur la fortune progresse en revanche de plus de 5% en raison de l'augmentation de la valeur des titres.

Le produit de l'impôt direct des personnes morales dépasse les prévisions budgétaires, mais il reste inférieur au montant élevé enregistré en 1996. Il faut rappeler que ce résultat favorable était dû en bonne partie au passage de la taxation praenumerando à la taxation postnumerando, lors duquel c'est la taxation du bénéfice la plus favorable selon l'ancien ou le nouveau droit qui devait être retenue. En raison du

système de taxation postnumerando, l'impôt enregistré dans les comptes 1997 de l'Etat correspond à la somme des acomptes facturés provisoirement en 1997 et du décompte définitif d'impôt pour 1996. Il n'y a donc plus de comparaison possible entre le montant inscrit dans les comptes et le résultat de la taxation proprement dite qui concerne l'année 1996.

Droits de mutation et impôt sur les gains immobiliers

Le secteur de la construction et de l'immobilier connaît toujours un faible volume d'affaires. Le produit des lods reste bien en deçà des prévisions budgétaires et n'atteint pas même le résultat de 1996. En revanche, le rendement de l'impôt sur les gains immobiliers a progressé assez sensiblement. Cette évolution contrastée montre que si le secteur de l'immobilier semble avoir touché le creux de la vague, il ne connaît pas encore de véritable reprise. Dans le produit des impôts sur les gains en capital figure un montant d'environ 120.000 francs représentant des contributions sur plus-values versées au fonds d'aménagement du territoire.

Autres recettes fiscales

Le produit des droits successoraux et des émoluments de dévolution d'hérédité est conforme aux prévisions budgétaires, celui des taxes sur les véhicules automobiles les dépasse quelque peu. Le nombre des véhicules immatriculés dans le canton a augmenté de 1,6% d'une année à l'autre.

Composition de l'impôt direct cantonal

Impôt dû	*1997*		*1996*	
	Fr.	%	Fr.	%
Personnes morales[1]	66.384.693	14,2	68.863.675	14,7
Personnes physiques:	394.972.680	84,3	386.684.008	82,8
– *fortune*	*36.665.174*	*7,8*	*34.833.499*	*7,5*
– *revenu*	*358.307.506*	*76,5*	*351.850.509*	*75,3*
Impôt travailleurs frontaliers	2.515.804	0,5	2.545.161	0,5
Modifications de taxation, montant net (taxations intermédiaires, remises, imputations forfaitaires, etc.)	4.677.529	1,0	9.186.681	2,0
Total	468.550.706	100,0	467.279.525	100,0

[1] En raison du passage au système d'imposition postnumerando, le produit de l'impôt des personnes morales enregistré dans les comptes de l'Etat ne permet plus, dans ce tableau, de faire la distinction entre l'impôt sur le capital et l'impôt sur le bénéfice. Cf. statistiques complémentaires dans le rapport de gestion du DFAS, service des contributions.

Comptes de l'Etat pour l'exercice 1997

Evolution des principales recettes fiscales (en milliers de francs)

Année	*Impôt direct cantonal*	*Contribution aux charges sociales*	*Part du canton à l'impôt fédéral direct*	*Droits de mutation (lods, timbre et successions)*	*Taxes sur véhicules*
1975	151.748	37.695	12.081	13.658	15.965
1980	172.408	42.704	19.020	19.934	16.670
1985	233.844	58.312	29.762	28.499	20.746
1986	242.545	62.222	36.244	37.575	21.553
1987	257.277 *	63.753	37.826	41.402	22.419
1988	270.004 *	66.996	49.742	46.391	23.415
1989	265.964 *	65.958	51.273	51.784	24.550
1990	292.967 *	72.585	55.343	79.317	25.326
1991	313.332 *	77.505	57.720	44.302	26.034
1992	409.704 *	—	67.646	42.280	26.293
1993	420.606 *	—	69.454	35.692	29.389
1994	434.493 *	—	75.762	35.991	29.665
1995	449.359 *	—	73.714	39.205	30.193
1996	467.280 *	—	79.394	41.522	32.339
1997	468.551 *	—	88.602	37.323	33.188

* Y compris l'impôt sur les travailleurs frontaliers (versements compensatoires).

Contributions

	Comptes 1997	*Comptes 1996*	*Variations par rapport aux comptes 1996*	*Budget 1997*
	Fr.	Fr.	%	Fr.
Emoluments administratifs . . .	25.197.677	22.570.320	+ 11,64	23.198.600
Recettes hospitalières et d'établissements spécialisés, pensions	17.044.996	21.105.731	– 19,24	21.563.000
Ecolages	5.697.341	5.700.347	– 0,05	5.724.000
Autres redevances d'utilisation et prestations de service	11.491.160	11.848.708	– 3,02	11.782.300
Ventes	3.630.488	3.918.527	– 7,35	3.860.300
Dédommagements de tiers . . .	9.753.618	10.951.533	– 10,94	9.674.200
Amendes	5.393.824	4.642.256	+ 16,19	6.464.000
Prestations effectuées par les collectivités pour investissements	2.918.035	3.224.864	– 9,51	2.455.000
Autres contributions	3.692.109	2.845.039	+ 29,77	2.147.900
43 Total	84.819.247	86.807.325	– 2,29	86.869.300

Le produit des contributions diminue de 2 millions de francs par rapport aux comptes 1996 ; il est inférieur de 2 millions de francs au budget 1997.

Les émoluments administratifs augmentent globalement de 2,6 millions de francs. Ils progressent de 1,2 million de francs aux offices des poursuites et des faillites, de 779.000 francs aux registres fonciers, de 269.000 francs aux services des automobiles, de 139.000 francs à l'office des étrangers, de 127.000 francs à l'office de la main-d'œuvre étrangère et de 128.000 francs au service du commerce et des patentes.

Suite à la suppression des subsides d'hospitalisation, les revenus de l'Hôpital psychiatrique de Perreux perçus au titre de recettes hospitalières diminuent de 4,1 millions de francs.

La rubrique « Autres redevances d'utilisation et prestations de services » diminue de 357.000 francs. Cette évolution est largement imputable aux pensions facturées hors canton par les établissements de détention (– 601.000 francs). Elle est cependant compensée par l'augmentation des prestations des élèves de l'Ecole normale (+ 242.000 francs).

Les dédommagements de tiers diminuent de 1,2 million de francs. Les rubriques « Autres contributions » et « Remboursement de frais » du service de l'emploi diminuent ainsi de 1,2 million de francs alors que les remboursements de frais de chauffage de l'intendance des bâtiments baissent de 234.000 francs. Cette évolution négative est compensée par la progression qu'enregistrent certaines rubriques telles que les indemnités d'assurance (+ 143.000 francs) ou le nœud cantonal (+ 117.000 francs).

L'augmentation de la rubrique « Amendes » (+ 752.000 francs) est imputable à la hausse du produit des amendes d'ordre.

Le produit des prestations effectuées pour des investissements diminue de 307.000 francs. La progression de la rubrique « Autres contributions » (+ 865.000 francs) est principalement due à l'évolution des recettes diverses (+ 1 million).

Comptes de l'Etat pour l'exercice 1997

Part à des recettes fédérales

	Comptes 1997	*Comptes 1996*	*Variations par rapport aux comptes 1996*	*Budget 1997*
	Fr.	Fr.	%	Fr.
Impôt fédéral direct	88.602.119	79.393.709	+ 11,6	76.000.000
Impôt anticipé	16.015.763	11.221.952	+ 42,7	16.000.000
Taxe d'exemption du service militaire	784.519	760.044	+ 3,2	650.000
Bénéfice de la Banque nationale suisse	13.886.854	13.911.371	– 0,2	13.900.000
Droits sur l'essence	23.275.442	24.389.877	– 4,6	24.700.000
Régie des alcools (imposition sur les boissons distillées)	297.472	447.717	– 33,6	420.000
44 Total	142.862.169	130.124.670	+ 4,8	131.670.000

La part du canton à des recettes fédérales progresse de 12,7 millions de francs par rapport à l'exercice 1996.

A elle seule, la part du canton à l'IFD augmente de 9,2 millions de francs. Cette évolution favorable est due aux bons résultats de la taxation des personnes morales.

Les taux d'intérêt s'étant stabilisés, notre part à l'impôt anticipé progresse de 4,8 millions de francs, conformément aux prévisions budgétaires.

Notre part au bénéfice de la régie fédérale des alcools diminue de 150.000 francs. Ceci est dû au nouveau système d'imposition qui permet aux producteurs suisses de stocker leurs produits dans des entrepôts fiscaux, en franchise d'impôt. Par ailleurs, la charge fiscale sur l'alcool destiné à la fabrication de produits pharmaceutiques et cosmétiques a été supprimée, d'où baisse des revenus de la régie.

La baisse des droits sur l'essence de 1,1 million de francs est imputable d'une part à la baisse de la consommation, d'autre part à l'évolution des clés, notamment les charges routières, servant au calcul de la répartition intercantonale.

Subventions fédérales acquises

	Comptes 1997	*Comptes 1996*	*Variations par rapport aux comptes 1996*	*Budget 1997*
	Fr.	Fr.	%	Fr.
Mensurations officielles	2.147.700	951.185	+ 125,8	1.500.000
Aide complémentaire AVS-AI	24.998.245	23.869.181	+ 4,7	25.585.000
Observatoire cantonal	306.035	623.127	– 50,9	400.000
Hôpital psychiatrique cantonal	2.682.525	2.559.211	+ 4,8	2.400.000
Réduction des primes d'assurance-maladie	53.225.684	46.162.930	+ 15,3	53.340.000
Bourses d'études	2.090.184	2.093.692	– 0,2	2.300.000
Ecole d'ingénieurs ETS	2.356.948	2.525.495	– 6,7	2.500.000
Centre professionnel des métiers du bâtiment (CPMB)	1.323.856	1.032.889	+ 28,2	1.160.000
Centre d'intégration professionnelle, Couvet ..	891.035	878.338	+ 1,4	1.654.000
Université	19.797.104	19.152.654	+ 3,4	20.090.000
Divers	3.364.621	4.050.670	– 16,9	3.455.000
460 Total	113.183.937	103.899.372	+ 8,9	114.384.000

Les subventions fédérales acquises progressent de 9,3 millions de francs par rapport aux comptes 1996.

Cette augmentation est dans une large mesure liée au versement des subventions destinées à financer les réductions de cotisations de l'assurance-maladie (+ 7,1 millions).

Les subventions fédérales pour les prestations complémentaires AVS-AI augmentent de 1,1 million de francs, suivant globalement l'évolution des charges du canton dans ce domaine. Les subsides de l'OFAS enregistrent une hausse de 243.000 francs.

Les rubriques suivantes enregistrent d'importantes progressions : fonds des mensurations officielles (+ 1,2 million), Université (+ 644.000 francs), service de l'emploi (+ 312.000 francs), CPMB (+ 291.000 francs).

La réduction de 317.000 francs des subventions à l'Observatoire résulte de l'échéance, respectivement de la non-réalisation, de certains projets.

Classification fonctionnelle

Le tableau ci-dessous, qui résume celui qui figure en fin de publication des comptes, montre l'évolution des charges nettes selon les diverses tâches confiées à l'Etat.

	Comptes 1997		*Comptes 1996*	
	En millions de francs	Part en %	En millions de francs	Part en %
Administration générale	55,6	8,7	52,7	8,4
Sécurité publique	63,2	9,8	62,2	9,9
Enseignement et formation	221,8	34,5	220,8	35,1
Culture et loisirs	12,1	1,9	11,9	1,9
Santé	96,6	15,0	87,1	13,8
Prévoyance	87,7	13,6	84,6	13,4
Trafic	67,2	10,5	70,5	11,2
Protection et aménagement de l'environnement	21,0	3,3	23,1	3,7
Economie publique	17,1	2,7	16,1	2,6
Sous-total	642,3	100,0	629,0	100,0
Finances et impôts	– 604,2		– 600,4	
Total	38,1		28,6	

En même temps que l'introduction du nouveau logiciel comptable, quelques modifications ont été apportées à la classification fonctionnelle. La plus importante concerne notre part aux droits d'entrée sur l'essence qui a été transférée de la fonction « Trafic » à celle « Finances et impôts ». Notre part au bénéfice de la Banque cantonale neuchâteloise, qui n'est pas directement affectée à une tâche précise, a été englobée dans cette même fonction, alors qu'elle apparaissait sous « Economie publique ». Ceci a pour conséquence d'augmenter les parts des fonctions « Trafic » et « Economie publique ». Une modification significative est intervenue également au niveau des charges LESPA qui, au vu de la prépondérance actuelle des homes médicalisés, passent de la fonction « Prévoyance » à la fonction « Santé ». Etant donné que ces modifications ont été enregistrées aussi bien dans les comptes 1997 et 1996 que dans le budget 1997, la comparaison entre ces années reste valable. Les différences apparaissent uniquement lorsque ces chiffres sont comparés avec ceux publiés précédemment.

La progression des dépenses de santé (+ 9,5 millions) est due principalement à la suppression de la réduction des salaires de base de 2,5 % au 1er janvier 1996, laquelle se manifeste dans ce domaine avec un décalage d'un an.

La part de la fonction « Trafic » diminue de 3,3 millions de francs du fait principalement de la participation accrue des communes aux déficits des entreprises de transport public (+ 1,6 million) et de la diminution des subventions accordées (– 1,4 million).

La fonction « Administration générale » progresse de 2,8 millions de francs. Cette évolution est imputable notamment à l'augmentation des charges d'honoraires des services du traitement de l'information (+ 72.000 francs) et du personnel

(+ 215.000 francs). Le leasing et l'amortissement de l'équipement informatique augmentent de respectivement 85.000 francs et 120.000 francs par rapport aux comptes 1996. A la chancellerie, les taxes de téléphone et de Natel enregistrent une hausse de 93.000 francs alors que les remboursements de frais diminuent de 380.000 francs. L'économat voit ses ventes à des tiers diminuer de 75.000 francs.

Classification économique

Cette classification indique sous quelle forme les dépenses sont effectuées. Elle les ventile selon la nature des flux financiers (rémunérations, biens et services, transferts, etc.) et selon les secteurs intéressés (secteur privé ou collectivités publiques). L'interdépendance financière entre la Confédération, notre canton et les communes apparaît au travers de ce document.

Le tableau ci-dessous présente la synthèse des informations figurant à la suite des comptes détaillés:

	Comptes 1997				*Comptes 1996*			
	Charges	*Revenus*			*Charges*	*Revenus*		
	En millions de francs		Part en %		En millions de francs		Part en %	
Charges de personnel	302,9		24,6		300,6		25,1	
Biens et services	95,8		7,8		93,3		7,8	
Intérêts passifs	67,6		5,5		67,6		5,7	
Transferts à la Confédération et aux cantons	49,8		4,0		44,0		3,7	
Transferts aux communes	228,8		18,6		231,1		19,3	
Transferts aux établissements et aux privés	390,7		31,8		364,7		30,5	
Autres charges	93,6		7,6		94,4		7,9	
Recettes fiscales		562,1		47,2		563,0		48,2
Subventions acquises de la Confédération et des cantons		212,3		17,8		213,5		18,3
Subventions acquises des communes		130,3		10,9		115,8		9,9
Autres revenus		286,4		24,0		274,8		23,5
Total	1229,2	1191,1	100,0	100,0	1195,7	1167,1	100,0	100,0

Par rapport aux comptes 1996, la part des charges de fonctionnement de l'administration et des charges financières dans les dépenses totales diminue légèrement.

L'augmentation des transferts aux établissements et aux privés est largement imputable aux subventions versées dans le cadre de la LAMal.

Du côté des revenus, la progression des subventions acquises des communes s'explique principalement par l'augmentation de leur participation dans le domaine de la prévoyance (prestations complémentaires AVS-AI) et de la santé (aide hospitalière). La nouvelle présentation du fonds de crise accroît la part de ces subventions même si elle ne modifie pas la charge supportée effectivement par les communes.

COMPTE DES INVESTISSEMENTS

Résultats

Les résultats des derniers exercices ainsi que du budget 1997 se présentent comme suit:

Compte des investissements (en milliers de francs)

	Comptes	*Budget*			*Comptes*		
	1997	*1997*	*1996*	*1995*	*1994*	*1993*	*1992*
Dépenses d'investissements	221.723	175.310	175.074	179.600	254.770	312.431	385.738
./.Recettes	144.604	99.932	106.700	113.326	177.341	217.254	244.637
Dépenses nettes . .	77.119	75.378	68.374	66.274	77.429	95.177	141.101
./.Amortissements portés au bilan . .	66.699	68.892	63.928	61.796	57.455	53.230	44.300
Dépenses portées au bilan	10.420	6.486	4.446	4.478	19.974	41.947	96.801

Récapitulation par départements et par objets

[illegible]	Compte 1997			Budget 1998			Comptes 1999		
	Dépenses fr	Recettes fr	Amortis. fr	Dépenses fr	Recettes fr	Amortis. fr	Dépenses fr	Recettes fr	Amortis. fr
Par départements									
Présidence	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Justice, police et sécurité	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Finances et affaires sociales	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Instruction publique	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Travaux publics	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Santé publique	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Industries, politique et affaires culturelles	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Total	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Par objets									
Salaires, traitements et rémunérations	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Biens, services et marchandises	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Dette nationale	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Charges et dégâts des eaux	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Subventions des cantons	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Amortissements, subventions et subventions à investir	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Prêts, participations, contributions et subventions spéciales	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Participation de la Confédération aux frais	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Divers	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Total	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]

Commentaires

Le volume des investissements réalisés progresse fortement en raison des travaux en cours sur les chantiers de l'A 5 (+ 44,4 millions de francs), mais les dépenses nettes à la charge du canton sont, par le jeu des subventions fédérales, conformes aux prévisions budgétaires.

En revanche, les dépenses prévues dans le cadre des 9e et 10e étapes de restauration et de correction des routes cantonales sont restées de 10,3 millions de francs en deçà des prévisions budgétaires.

Le montant des dépenses et des recettes comprend en outre 5,3 millions de francs de subventions fédérales redistribuées dans le domaine de la lutte contre la pollution et l'élimination des déchets, de même que 11,4 millions de francs pour les investissements inhérents à la formation professionnelle (ETMN et CPLN notamment). Les premières étaient comprises dans le compte de fonctionnement au budget 1997, tandis que les secondes n'avaient pas été budgétisées.

Au chapitre des recettes, apparaissent comme prévu lors de la suppression de certains fonds, deux prélèvements, l'un à l'ancien fonds des eaux en couverture partielle des subventions versées à SIVAMO, l'autre à l'ancien fonds pour améliorations foncières pour financer certains crédits extraordinaires.

Le tableau ci-dessous mentionne les principaux écarts par rapport au budget :

Variation des investissements par rapport au budget (en milliers de francs)

	Dépenses	*Recettes*
Investissements propres :		
Construction de l'autoroute A 5	+ 44.442	+ 43.056
Tunnel sous la Vue-des-Alpes	– 1.125	– 1.000
Correction des routes cantonales, 9e étape	– 7.257	– 6.600
Correction des routes cantonales, 10e étape	– 3.085	– 3.200
Hôpital psychiatrique cantonal de Perreux, nouveau concept	– 3.492	– 1.737
Université, restructuration de la faculté des sciences au Mail	+ 1.595	+ 832
Extension du Centre de formation professionnelle de Colombier	+ 1.233	– 1.000
Subventions accordées :		
Etablissements pour personnes âgées	– 1.172	
CITRED S.A., Centre de traitement des déchets	+ 1.000	
Subventions fédérales redistribuées :		
Lutte contre la pollution des eaux et élimination des déchets	+ 5.319	+ 5.319
Formation professionnelle	+ 11.400	+ 11.400
Prélèvements aux anciens fonds appartenant à l'Etat :		
Fonds des eaux		+ 765
Fonds pour améliorations foncières		+ 406
Autres objets	– 2.445	– 3.569
Total	+ 46.413	+ 44.672

Engagements

Le montant des engagements contractés au 31 décembre 1997 s'élève à 226.495.000 francs. Le détail de ce montant figure au compte des investissements et s'établit de la manière suivante :

	Fr.
– Montant des crédits accordés à ce jour (sans les crédits à solliciter)	1.290.958.000
– Dépenses effectuées au 31 décembre 1997 sur ces crédits	1.064.463.000
	226.495.000

Les engagements sont en baisse de 32,7 millions de francs par rapport à la fin de l'année passée. Parmi les décrets les plus importants votés en 1997 figurent notamment celui de 4,6 millions de francs pour les subventions à la construction de fosses à purin et améliorations foncières, celui de 4 millions de francs pour la participation à l'investissement de CITRED S.A. et celui de 6,7 millions de francs lié au programme fédéral d'investissements pour des infrastructures publiques.

CRÉDITS SUPPLÉMENTAIRES ET COMPLÉMENTAIRES

Nous mentionnons ci-après les crédits supplémentaires et les compléments au compte des investissements accordés par arrêté du Conseil d'Etat, en précisant que des économies ou des recettes compensatoires ont été annoncées:

Compte de fonctionnement

Service	*Compte*	*Libellé*	*Montant* Fr.
1010	319800	Travaux de la commission d'enquête parlementaire	70.000
1100	365120	Subvention allouée à Canal Alpha +	100.000
1200	310000	Frais d'impression de divers rapports	67.500
1200	310110	Frais d'impression des suppléments au RSN	98.000
3250	301050	Salaires des stagiaires	60.000
3250	318000	Mandats expertises, études	220.000
3401	314020	Aménagements des locaux, achat de mobilier et d'appareils téléphoniques	150.000
4100	318440	Elimination de pneus usagés	60.000
4250	311010	Mise en place du système d'information du territoire neuchâtelois (SITN)	110.000
4250	311300	Mise en place du système d'information du territoire neuchâtelois (SITN)	223.000
5010	318555	Promotion industrielle	200.000
5100	365501	Diverses mesures liées au renforcement de la promotion endogène	210.000
5250	365510	Placement du bétail	30.000
5250	365510	Organisation d'un marché d'allégement dans le cadre du marché du bétail	150.000
5250	314000	Entretien et rénovation des fermes de l'Etat	200.000
5351	318500	Aménagement du centre collecteur des déchets animaux de Montmollin	95.000
5351	318500	Frais d'élimination des déchets animaux	255.000
6150	310620	Fournitures scolaires, enseignement primaire	100.000
6300	351630	Ecole suisse d'ingénieurs agronomes	100.000
6400	365800	Projet INTERREG II - FSRM - Cetehor	20.000
6600	365800	Subsides divers à des institutions privées	140.000

Rapport du Conseil d'Etat (suite)

Compte des investissements

Service	*Compte*	*Libellé*	*Montant* Fr.
30003	503100	Aménagement du local de mise en bouteilles et installation d'un monte-charge	332.000
31020	506200	Acquisition de matériel informatique pour le service des contributions	400.000
31016	506000	Remplacement du central téléphonique du BPV à Corcelles	265.000
31017	506200	Acquisition d'une application de gestion des amendes d'ordre pour le service financier	200.000
31018	506200	Acquisition d'une application de gestion électronique de documents pour le service des contributions	340.000
31019	506200	Acquisition d'un système informatique pour le service des contributions	350.000
41006	506100	Remplacement du camion NE-21 de la division III	400.000
49004	566000	Epuration des eaux de la Vue-des-Alpes	190.000
51002	503100	Construction d'une fumière et d'une cuve à lisier	193.000
51003	506000	Acquisition d'un système d'analyse des eaux par flux continu	120.000
60000	500000	Transfert de crédit au profit du jardin botanique	200.000
61009	506000	Matériel informatique, écoles communales, degré secondaire inférieur	93.000
61021	503100	Transformation de l'annexe nord-est de l'Ecole normale sis au faubourg de l'Hôpital 68 à Neuchâtel	250.000
61022	506000	Acquisition d'une machine cinq axes pour le prototypage rapide	265.000
30005	503100	Assainissement des bâtiments de l'Abbaye de Bevaix	296.000
61020	506000	Equipement de locaux	266.600
30004	503100	Assainissement de la toiture du bâtiment de la faculté de théologie sis faubourg de l'Hôpital 41 à Neuchâtel	190.000
30006	503100	Assainissement des toitures du rural du Site de Cernier	180.000

Conformément aux directives en vigueur, d'autres crédits supplémentaires dont le montant ne dépassait pas 50.000 francs, ont été accordés par les départements en accord avec le Département des finances et des affaires sociales. Ils sont mentionnés dans les remarques accompagnant les comptes.

BILAN

Lors de l'introduction du nouveau logiciel de gestion financière, la nature de certains comptes a été revue. Pour des raisons de clarté, la nouvelle classification a été prise en compte dans la situation au 31 décembre 1996. Il peut en découler çà et là quelques écarts par rapport au bilan publié avec les comptes 1996.

Actif

Rubriques	*Situation au 31 décembre 1997*	*Situation au 31 décembre 1996*	*Variations*
	Fr.	Fr.	Fr.
Patrimoine financier	498.102.887	458.369.002	+ 39.733.885
Disponibilités	47.181.329	42.228.080	+ 4.953.249
Avoirs	361.958.253	331.194.987	+ 30.763.266
Placements	68.165.145	69.404.954	– 1.239.809
Actifs transitoires	20.798.160	15.540.981	+ 5.257.179
Patrimoine administratif	833.485.238	807.972.304	+ 25.512.934
Investissements	545.909.256	537.574.693	+ 8.334.563
Prêts et participations permanentes	287.575.982	270.397.611	+ 17.178.371
Avances aux financements spéciaux	5.355.087	4.974.026	+ 381.061
Découvert	348.039.206	310.013.072	+ 38.026.134
Total	1.684.982.418	1.581.328.404	+ 103.654.014

Patrimoine financier

Disponibilités

L'importance des disponibilités en comptes courants bancaires s'explique par le fait que celles-ci sont aussi bien rémunérées que les placements à terme.

Avoirs

Les avoirs sont en augmentation de plus de 30 millions de francs. Plusieurs facteurs y contribuent. Nos avances sur déficits des hôpitaux sont de 11,4 millions de francs supérieures à l'année dernière, suite à la suppression des subsides d'hospitalisation dans le canton. Notre compte courant auprès de l'administration fédérale fait apparaître une créance de 9,4 millions de francs alors qu'il était créancier à fin 1996. Les différentes rubriques afférentes aux demandeurs d'asile sont supérieures de 18,9 millions de francs, car les remboursements de la Confédération étaient jusqu'à

présent portés en déduction de nos avances. Dès 1997, ces recettes fédérales provisoires apparaissent sous une rubrique séparée au passif du bilan. Des subventions fédérales à recevoir pour 6,7 millions de francs ont été comptabilisées notamment au titre de l'assurance-maladie, des mensurations officielles et des prestations complémentaires AVS-AI. Par contre, celles qui concernent le réseau routier ont été versées alors qu'un montant de 6,3 millions de francs était dû un an plus tôt.

Les montants à recevoir dans le cadre des programmes d'emplois pour chômeurs sont de 9,6 millions de francs inférieurs à 1996; cela est fonction des versements d'acomptes de la part de la Confédération. Il y a également une diminution de 4,7 millions de francs de nos créances envers les communes pour leur participation au subventionnement des établissements spécialisés, la facturation étant intervenue plus rapidement.

Placements

Les prêts du fonds de promotion de l'économie sont en hausse de 1,2 million de francs. Ceux du fonds d'aide aux régions de montagne sont en baisse de 0,5 million de francs suite à des remboursements, alors qu'aucun nouveau prêt n'est intervenu.

Les objets du patrimoine immobilier ont évolué comme suit:

Variation des immeubles du patrimoine financier	Fr.
Solde au 1er janvier 1997	47.293.100
Travaux d'assainissement de l'immeuble de la Maison-Monsieur à La Chaux-de-Fonds	+ 1.098.673
Travaux d'assainissement de deux appartements dans les immeubles sis ruelle Vaucher 6 à Neuchâtel et avenue Bachelin 6 à Saint-Blaise	+ 90.501
Vente de la parcelle 5652 du cadastre du Locle	– 175.920
Vente de la parcelle 3329 du cadastre de Couvet	– 64.836
Vente de la parcelle 7062 du cadastre du Locle	– 12.065
Transfert des articles 3453 et 3560 du cadastre de Couvet (terrains destinés au Centre de protection civile)	– 691.863
Transfert des articles 1751 et 14189 au patrimoine administratif (Maison d'éducation au travail)	– 2
Amortissements de l'exercice	– 532.100
Inventaire au 31 décembre 1997	+47.005.488

Actifs transitoires

Ce poste contient des dépenses relatives à l'exercice 1998 payées en 1997 et des recettes relatives à l'exercice 1997 mais qui sont entrées dans les caisses de l'Etat après le 1er janvier 1998. Il s'agit principalement de la perception de l'impôt et de la redistribution de la part de ces encaissements aux communes faisant partie du bordereau unique.

Patrimoine administratif

Investissements

L'inventaire des immeubles du patrimoine administratif n'a pas subi de mutation, à part la régularisation de deux articles cadastraux transférés depuis le patrimoine financier, en lien avec la Maison d'éducation au travail à La Chaux-de-Fonds. La diminution de 1,8 million de francs s'explique par les amortissements.

Quant au compte des investissements, le poste « Bâtiments, constructions et équipements » augmente de 16 millions de francs tandis que celui des dépenses routières diminue de 10,3 millions de francs. Ces mouvements sont conformes aux dépenses d'investissements effectuées durant ces dernières années.

Prêts et participations permanentes

Les prêts octroyés par le canton de Neuchâtel au Fonds de compensation de l'assurance-chômage ont augmenté durant l'année sous revue de 17,9 millions de francs.

Avances aux financements spéciaux

Les travaux de mensurations officielles sont exécutés avant que les recettes affectées soient versées à l'Etat. En raison de ce mode de financement, l'Etat doit avancer temporairement des ressources au fonds des mensurations officielles par ses recettes générales. Ces avances figurent dans ce chapitre.

Découvert

Le découvert augmente de 38 millions de francs, montant de l'excédent de charges de l'exercice 1997, sous déduction de quelques successions dévolues à l'Etat.

Passif

Rubriques	*Situation au 31 décembre 1997*	*Situation au au 31 décembre 1996*	*Variations*
	Fr.	Fr.	Fr.
Engagements	1.624.437.163	1.516.026.350	+108.410.813
Engagements courants	161.838.242	119.146.871	+ 42.691.371
Dettes à moyen et long terme	1.405.513.008	1.340.397.141	+ 65.115.867
Engagements envers des entités particulières	32.520.601	35.943.963	– 3.423.362
Provisions et réserves	7.620.705	11.422.145	– 3.801.440
Passifs transitoires	16.944.607	9.116.230	+ 7.828.377
Financements spéciaux	60.545.255	65.302.054	– 4.756.799
	1.684.982.418	1.581.328.404	+103.654.014

Engagements courants

L'augmentation importante des engagements courants provient pour 21,8 millions de francs des remboursements de la Confédération en couverture des frais payés par le canton dans le cadre de l'aide aux demandeurs d'asile; ces recettes provisoires apparaissaient auparavant en diminution de nos avances à l'actif du bilan. Le compte courant destiné à gérer les débiteurs de l'impôt par le service du contentieux, d'un montant de 10,4 millions de francs, apparaît également pour la première fois; il figurait jusqu'en 1996 directement en diminution des débiteurs.

Le compte courant de la Confédération qui était créancier de 8,4 millions de francs figure à l'actif du bilan à fin 1997.

Dettes à moyen et long terme

Les emprunts auprès de diverses compagnies d'assurances diminuent de 52,8 millions de francs par suite de remboursements, alors que les emprunts par obligations augmentent de 100 millions, à la suite de notre emprunt public de 1997. Quant à notre dette vis-à-vis de la Confédération pour financer la part du canton au fonds de compensation de l'assurance-chômage, elle augmente de 17,9 millions de francs.

Engagements envers les entités particulières

Le solde créancier du compte courant de la Caisse de pensions de l'Etat, en diminution de 1,1 million de francs, se monte à fin 1997 à 27,3 millions de francs.

Provisions et réserves

Les provisions et réserves diminuent de 3,8 millions de francs, principalement à la suite de prélèvements sur les anciens fonds appartenant à l'Etat conformément aux prévisions établies lors de leur suppression. En outre, la réserve de guerre de médicaments a été amputée de 0,5 million de francs.

Passifs transitoires

Davantage de subventions fédérales ont été encaissées avant la clôture de l'exercice, notamment pour l'Université et les écoles professionnelles.

Engagements envers les financements spéciaux

Les principales variations concernent le fonds des routes communales qui diminue, conformément au budget, de 1,3 million de francs, de même que les fonds de crise et de promotion de l'économie, qui diminuent dans une moindre mesure que prévu, respectivement de 2 millions et 1,3 million de francs.

FONDS ADMINISTRÉS PAR L'ÉTAT

L'évolution de la situation financière des fonds est reprise dans les tableaux ci-après:

Fonds appartenant à l'Etat

	Fortune nette au		*Variations*
	31 décembre 1997	*31 décembre 1996*	
	Fr.	Fr.	Fr.
Fonds des sapeurs-pompiers	1.100.000,00	1.100.000,00	—
Fonds de compensation destiné à venir en aide aux communes dont la situation financière est difficile	15.714.022,60	15.092.942,85	+ 621.079,75
Fonds des routes communales	7.873.504,50	9.163.199,50	– 1.289.695,00
Fonds d'aménagement du territoire	1.212.226,77	1.350.811,52	– 138.584,75
Fonds forestier de réserve	5.434.823,10	5.209.722,35	+ 225.100,75
Fonds de conservation de la forêt	4.203.075,20	4.099.603,65	+ 103.471,55
Fonds de crise	3.658.383,47	5.641.955,54	– 1.983.572,07
Fonds de promotion de l'économie neuchâteloise	4.086.153,21	5.342.223,61	– 1.256.070,40
Fonds d'aide aux régions de montagne	8.063.170,70	8.565.805,45	– 502.634,75
Fonds viticole	3.245.728,30	3.188.535,75	+ 57.192,55
Fonds pour encouragement aux études	2.350.451,85	2.400.516,85	– 50.065,00
Fonds pour voyages du Gymnase	—	204.542,20	– 204.542,20
Fonds des sports	2.706.288,75	2.633.182,90	+ 73.105,85
Fonds des activités culturelles et artistiques	897.426,50	1.309.011,30	– 411.584,80
Total	60.545.254,95	65.302.053,47	– 4.756.798,52

Dès 1997, le fonds du Gymnase n'apparaît plus dans les comptes détaillés des fonds appartenant à l'Etat. Sa fortune figure au bilan de l'Etat dans la rubrique « Comptes courants ».

A fin 1996, la fortune du fonds de crise avait augmenté suite à des attributions supplémentaires destinées à financer des dépenses 1997 (voir explications sous rubriques 380 et 480 « Attributions et prélèvements aux financements spéciaux ».

Fonds gérés par l'Etat

	Situation du compte courant au 31 décembre 1997	*31 décembre 1996*	*Variations*
	Fr.	Fr.	Fr.
Fonds de retraite des membres du Conseil d'Etat et de leurs familles	– 831.886,30	– 1.208.096,50	+ 376.210,20
Caisse de pensions de l'Etat	– 26.205.993,15	– 27.284.024,93	+ 1.078.031,78
Fondation François-Louis Borel . .	+ 967.737,22	+ 1.249.710,70	– 281.973,48
Fondation des établissements cantonaux pour personnes âgées . .	+ 4.323.016,70	+ 1.612.208,97	+ 2.710.807,73
Fondation de l'œuvre de la Maison des Jeunes	– 33.029,70	– 290.261,25	+ 257.231,55
Fondation neuchâteloise de secours aux chômeurs	– 4.030.240,21	– 3.864.807,65	– 165.432,56
Fondation de la Maison du Dr Leuba, Fleurier	– 65.157,40	– 37.676,55	– 27.480,85
Fonds de réserve de la Caisse cantonale de compensation pour allocations familiales	+ 1.062.620,08	– 406.992,34	+ 1.469.612,42
Caisse cantonale de remplacement du personnel des établissements d'enseignement publics	– 431.214,30	– 851.484,55	+ 420.270,25
	– 25.244.147,06	– 31.081.424,10	+ 5.837.277,04

(+) Solde en faveur de l'Etat.
(–) Solde en faveur du fonds.

Suite à l'introduction du nouveau logiciel de gestion financière et à la décentralisation des opérations de saisie, les fondations établissent dorénavant elles-mêmes leur compte d'exploitation et leur bilan. Le tableau ci-dessus mentionne l'évolution du compte courant de l'Etat à l'égard de ces institutions et non plus, comme par le passé, la variation de la fortune. Le compte d'exploitation et le bilan des fondations apparaissent dans leur rapport annuel de gestion. Ces rapports seront également mis à la disposition du Grand Conseil.

CONCLUSIONS

Lors de l'élaboration du budget, le Conseil d'Etat s'était attaché à maîtriser les dépenses de fonctionnement de l'Etat au profit d'un volume relativement important d'investissements, tout en veillant à dégager une marge d'autofinancement suffisante. Ainsi que nous l'avons montré dans les chapitres précédents, ces objectifs ont dans l'ensemble été atteints. Si le résultat global des comptes est ainsi satisfaisant, l'augmentation de l'excédent de charges par rapport aux comptes 1996 doit toutefois

nous interpeller dans la perspective de la nouvelle planification financière. Avec un degré d'autofinancement inférieur à 40%, l'Etat dispose d'une marge de manœuvre limitée. Cette situation pourrait avoir rapidement des conséquences sur les charges financières si les taux d'intérêt devaient croître à nouveau.

Cela étant, les perspectives économiques se sont heureusement améliorées au cours de l'année écoulée. Après la contraction de l'activité économique apparue en 1996, l'économie suisse a renoué avec une évolution positive du PIB. Pour l'ensemble de l'année 1997, la croissance est estimée à 0,5%. Elle a été stimulée principalement par l'industrie d'exportation. La situation de l'emploi en Suisse demeure toutefois préoccupante ; le nombre de chômeurs a augmenté au cours des derniers mois. Le renchérissement et les taux d'intérêt se sont stabilisés à un bas niveau, favorisant la capacité concurrentielle de l'économie suisse malgré une certaine appréciation du franc.

La reprise conjoncturelle se manifeste aussi dans notre canton, en particulier dans les entreprises tournées vers l'exportation. Dans l'industrie horlogère de même que dans la plupart des autres branches de l'économie neuchâteloise, la marche des affaires s'est améliorée par rapport à l'année précédente. Le secteur de la construction et de l'immobilier se situe toutefois en retrait de cette évolution. Ces perspectives plus favorables n'ont toutefois pas encore eu d'effet sensible sur le marché de l'emploi. Le taux de chômage est demeuré à un niveau élevé tout au long de l'année. A fin décembre, il atteignait 6,3% et notre canton dénombrait 5375 chômeurs complets.

Etant donné le mode de taxation, l'amélioration du contexte économique n'a pas encore eu d'influence sur le rendement de l'impôt direct cantonal. La faible progression enregistrée pour l'impôt des personnes physiques est en partie due à la croissance de l'impôt sur la fortune, suite à l'évolution très favorable des valeurs mobilières en 1996. Quant à l'impôt des personnes morales, il a progressé sensiblement au cours des dernières années, mais son évolution future reste incertaine. Fort heureusement, la part du canton à l'impôt fédéral direct a augmenté fortement en raison des taxations favorables de quelques entreprises. Par rapport aux prévisions budgétaires, ces recettes augmentent de 12,6 millions de francs. Il faut souligner que les communes bénéficient également de cette évolution favorable dans la mesure où leur part à l'impôt fédéral direct augmente ainsi de plus de 6 millions de francs.

Ainsi que nous l'avons relevé, l'amélioration du résultat du compte de fonctionnement s'explique avant tout par l'évolution favorable des charges, en particulier des charges de personnel et des subventions accordées. La rigueur de la politique suivie par le Conseil d'Etat quant à la création de nouveaux postes a permis de contenir l'effectif du personnel en dessous de l'enveloppe globale prévue au budget. Les nouveaux postes que nous avons créés ont été compensés dans une large mesure par des postes demeurés temporairement vacants et par la suppression de divers postes. Le budget des achats de biens et de services, cependant, a été dépassé en raison des frais liés à l'emprunt public 1997 et des dépenses supplémentaires engagées pour l'entretien des bâtiments et l'aménagement de locaux, l'entretien des routes et tunnels et l'assistance judiciaire notamment. Le Conseil d'Etat a dû ouvrir divers crédits supplémentaires pour prendre en considération des besoins nouveaux ou des dépenses qui n'étaient pas prévisibles.

Il faut souligner, enfin, que l'économie budgétaire réalisée sur les subventions accordées, pour un montant de plus de 15 millions de francs, bénéficie partiellement aux communes dans la mesure où elles participent au financement de ces dépenses. Cela apparaît plus particulièrement au travers des subventions acquises par l'Etat, où l'on constate que les participations communales aux charges financées en commun sont inférieures de 3,3 millions de francs aux prévisions budgétaires. Les comptes des communes seront allégés d'autant.

En ce début d'année 1998 qui marque le 150e anniversaire de la République neuchâteloise, nombre de nos concitoyens restent confrontés au chômage et à l'insécurité de l'emploi. Préoccupé par cette situation, le Conseil d'Etat tient à réaffirmer sa volonté de renforcer les équilibres régionaux et sociaux et de soutenir les personnes plus particulièrement touchées par les difficultés économiques. Il garde confiance et espoir en l'avenir.

Les perspectives conjoncturelles sont plus favorables qu'elles ne l'ont été depuis longtemps: l'absence d'inflation, le faible niveau des taux d'intérêt, le cours favorable du franc suisse tout comme le regain de compétitivité de nos entreprises sont autant de facteurs positifs dont elles sauront tirer profit, dans l'industrie d'exportation plus particulièrement, mais aussi dans les entreprises orientées vers le marché intérieur. Par ailleurs, l'évolution récente des négociations bilatérales avec l'Union européenne représente l'espoir d'une ouverture susceptible de rompre l'isolement de la Suisse face à la globalisation de l'économie.

Notre canton dispose de réels atouts pour renforcer et diversifier son tissu économique. Ces atouts tiennent notamment au niveau de formation élevé de la population, à la forte concentration d'instituts de recherche et d'entreprises de pointe dans le domaine de la microtechnique notamment, au savoir-faire et à la capacité d'innovation des petites et moyennes entreprises ainsi qu'à la présence de nombreuses entreprises étrangères prestigieuses. Mais ils résident aussi dans la cohésion sociale et dans la solidarité qui lient les habitants et les régions.

Au cours des prochaines années, notre canton entreprendra des projets et des réalisations d'une importance décisive pour son avenir. La conception et l'organisation de l'Expo.01, en collaboration avec les autres cantons et villes associés, se poursuivent activement et suscitent un intérêt grandissant dans tout le pays. Par ailleurs, la planification hospitalière et la maîtrise des coûts de la santé, le développement de la formation et de la recherche, en relation notamment avec la création de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale, la poursuite des efforts entrepris pour améliorer les infrastructures et les équipements du canton et promouvoir l'emploi, et cela dans le souci de maîtriser les finances publiques, représentent autant de préoccupations auxquelles nous serons confrontés.

Le résultat des comptes 1997 confirme que ces objectifs ne pourront être atteints sans de nouvelles mesures au plan des structures et de la législation. Le Conseil d'Etat élaborera des propositions dans le cadre de la planification financière 1999-2002 et les soumettra à l'appréciation de votre autorité lors de la session de novembre 1998. Il a d'ores et déjà pris les dispositions nécessaires et veillera à associer la commission financière et les milieux concernés à la réflexion.

Le Conseil d'Etat exprime l'espoir que ces défis seront l'occasion de manifester à nouveau notre volonté d'assurer l'avenir du canton dans un esprit d'ouverture, et de renforcer le dialogue et la concertation entre les régions, les partenaires sociaux et les diverses institutions politiques, économiques, sociales et culturelles.

Dans ces perspectives et en conclusion du présent rapport et des rapports de gestion du Conseil d'Etat, de la Chancellerie d'Etat et des départements de l'administration, nous avons l'honneur de soumettre à votre approbation le projet de décret ci-après.

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

Neuchâtel, le 11 février 1998

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,	*Le chancelier,*
J. GUINAND	J.-M. REBER

Décret
portant approbation des comptes et de la gestion pour l'exercice 1997

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 11 février 1998,

décrète :

Article premier Sont approuvés avec décharge au Conseil d'Etat, les comptes de l'exercice 1997, à savoir :

Compte de fonctionnement	Fr.	Fr.
Total des charges	1.229.215.239,08	
Total des revenus		1.191.110.734,86
Excédent de charges		38.104.504,22
Compte des investissements		
Total des dépenses	221.723.002,86	
Total des recettes		144.603.947,46
Investissements nets		77.119.055,40
Investissements nets	77.119.055,40	
Amortissements à charge du compte de fonctionnement . .		66.698.579,95
Solde reporté au bilan sous dépenses d'investissements et comptes à amortir		10.420.475,45

Compte de variations de la fortune ou du découvert et bilan

au 31 décembre 1997, tels qu'ils figurent à la suite des comptes budgétaires de l'exercice 1997.

Art. 2 La gestion du Conseil d'Etat, durant l'exercice 1997, est approuvée.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

La présidente, *Les secrétaires,*

Comptes de l'Etat pour l'exercice 1997

Compte de fonctionnement **Annexe 1**

	Comptes 1997	
	Charges	*Revenus*
	Fr.	Fr.
Par départements :		
Autorités	12.286.724,71	642.444,64
Justice, santé et sécurité	255.265.735,03	141.160.105,74
Finances et affaires sociales	304.792.177,53	747.080.439,08
Gestion du territoire	110.027.301,79	46.355.856,77
Economie publique	204.187.522,85	144.962.944,36
Instruction publique et affaires culturelles	308.761.630,43	77.014.797,53
Fonds appartenant à l'Etat	33.894.146,74	33.894.146,74
Total des charges	1.229.215.239,08	
Total des revenus		1.191.110.734,86
Excédent de charges		38.104.504,22
Par nature :		
Charges de personnel	302.937.710,34	
Biens, services et marchandises	95.822.880,62	
Intérêts passifs	67.596.600,67	
Amortissements	77.407.929,36	
Parts et contributions sans affectation	51.189.413,45	
Dédommagements aux collectivités	12.818.605,85	
Subventions accordées	527.592.988,44	
Subventions redistribuées	77.648.318,40	
Attribution aux fonds et réserves	1.487.224,95	
Imputations internes	14.713.567,00	
Impôts		562.052.354,99
Patentes et concessions		5.846.813,85
Revenus des biens		23.935.510,52
Contributions		84.819.247,27
Part à des recettes sans affectation		142.862.169,00
Dédommagements de collectivités		26.818.549,46
Subventions acquises		243.488.428,10
Subventions à redistribuer		77.648.318,40
Prélèvements aux fonds et réserves		8.925.776,27
Imputations internes		14.713.567,00
Total des charges	1.229.215.239,08	
Total des revenus		1.191.110.734,86
Excédent de charges		38.104.504,22

Principales différences par rapport au budget — Annexe 2

Les écarts inférieurs à 200.000 francs ne sont pas relevés

Charges

Services	*Rubriques*	*1997* *Comptes* Fr.	*Budget* Fr.	*Ecarts* Fr.
Total des charges		**1.229.215.239**	**1.246.025.150**	**– 16.809.911**
Charges de personnel		**302.937.710**	**309.143.100**	**– 6.205.390**
Conseil d'Etat	Prestations retraités à charge de l'Etat			– 312.422,70
Hôpital psychiatrique de Perreux	Traitements du personnel			– 436.995,55
Service des ponts et chaussées	Traitements du personnel			– 218.633,70
Ponts et chaussées, entretien et correction des routes	Traitements du personnel			– 295.114,90
Ecole normale	Traitements du personnel enseignant			– 300.465,85
Ecole d'ingénieurs ETS	Traitements du personnel enseignant			+ 319.331,45
Centre d'intégration professionnelle, Couvet	Traitements du personnel enseignant			– 387.297,45
Université	Traitements des professeurs			– 1.707.897,50
Biens, services et marchandises		**95.822.881**	**92.233.700**	**+ 3.589.181**
Service de la justice	Assistance judiciaire			+ 409.090,95
Service financier	Frais d'emprunts			+ 2.456.010,60
Service du personnel	Mandats, expertises, études			+ 219.932,35
Ponts et chaussées, entretien et correction des routes	Eclairage des routes et tunnels			– 316.299,20
	Entretien électromécanique des tunnels			+ 212.930,70
Ponts et chaussées, économie des eaux	Entretien des berges et travaux d'art			– 211.213,35
Service des mensurations cadastrales	Licences et logiciels			+ 222.905,00
Secrétariat général du DEP	Administration prestations complémentaires			+ 239.541,00
	Promotion industrielle			+ 203.270,30
Service vétérinaire, épizooties	Centre collecteur			+ 266.537,65
Université	Imprimés, fournitures bureau et enseignement			+ 289.256,79

Comptes de l'Etat pour l'exercice 1997

Services	*Rubriques*	*1997* *Comptes* Fr.	*Budget* Fr.	*Ecarts* Fr.
Intérêts passifs		**67.596.601**	**69.053.000**	**– 1.456.399**
Service financier	Dettes à moyen et long terme			– 1.081.013,95
	Coût des prêts fonds d'assurance-chômage			– 350.000,00
Amortissements		**77.407.929**	**77.460.100**	**– 52.171**
Service des contributions	Remises et non-valeurs fiscales			+ 2.268.885,96
Service des ponts et chaussées	Route A 5, construction			+ 425.000,00
	Routes cantonales			– 934.000,00
Ecole d'ingénieurs ETS	Compte des investissements			– 360.317,85
Université	Compte des investissements			– 275.293,15
Part des communes à des recettes cantonales		**51.189.413**	**44.760.750**	**+ 6.428.663**
Service de la justice	Part communale aux amendes			– 263.701,60
Service des automobiles et navigation	Part communale aux taxes automobiles			+ 421.739,25
Service des contributions	Part communale à l'impôt fédéral direct			+ 6.184.600,00
Dédommagements versés à des collectivités		**12.818.606**	**12.662.500**	**+ 156.106**
Service de la justice	Placements hors canton			+ 584.254,15
Service de la formation professionnelle	Dédommagements divers aux cantons			– 216.589,05
	Ecole cantonale terre et nature			– 246.080,50
Service de l'enseignement universitaire	Autres universités suisses			+ 670.781,20
Subventions accordées		**527.592.988**	**542.808.500**	**– 15.215.512**
Aide hospitalière	Hôpitaux communaux			+ 2.792.788,00
	Hôpitaux privés et mixtes			– 2.033.562,00
	Centre psychosocial neuchâtelois			– 555.997,80
	Aide et soins à domicile			– 1.205.380,30
	Subsides d'hospitalisation			+ 730.753,10

Rapport du Conseil d'Etat (suite)

Services	*Rubriques*	*1997* *Comptes* Fr.	*Budget* Fr.	*Ecarts* Fr.
Etablissements pour personnes âgées	Déficits des homes LESPA			+ 375.873,25
	Réduction prix de pensions homes LESPA			– 2.077.115,20
	Réduction prix de pensions homes privés			– 801.455,00
Service de l'action sociale	Charges d'aide matérielle			+ 3.664.565,15
Office des transports	Entreprises de transports			– 998.753,00
Secrétariat général du DEP	Prestations complémentaires AVS			– 3.342.643,70
	Prestations complémentaires AI			+ 1.666.199,50
Service économique et statistique	Développement endogène			+ 207.605,00
Service de l'enseignement primaire	Traitements école enfantine			– 236.375,80
	Caisse de pensions enseignement primaire			+ 227.815,15
Service de la formation professionnelle	Traitements enseignement professionnel			– 2.642.270,00
	Cours de perfectionnement			– 712.281,20
	Caisse de pensions			+ 278.158,30
	Fondation neuchâteloise formation professions santé			– 258.076,30
Fonds des sapeurs-pompiers	Centres de secours			+ 246.000,00
	Subsides aux institutions privées			– 681.319,45
Fonds aide communes situation difficile	Subsides divers aux communes			– 710.000,00
Fonds d'aménagement du territoire	Expropriation			– 314.704,60
Fonds de crise	Confédération, mesures LACI			– 2.670.329,80
	Emplois temporaires fins de droit			– 3.389.586,85
	Filière sociale			– 402.816,00
Fonds de promotion de l'économie	Prise en charge d'intérêts			– 887.527,30
	Pertes sur cautionnements et prêts			– 431.787,15
Subventions redistribuées		**77.648.318**	**84.928.500**	**– 7.280.182**
Attributions aux financements spéciaux		**1.487.225**	**747.700**	**+ 739.525**
Fonds aide communes situation difficile	Virement à la fortune du fonds			+ 621.079,75

Comptes de l'Etat pour l'exercice 1997

Services	*Rubriques*	*1997* *Comptes* Fr.	*Budget* Fr.		*Ecarts* Fr.
Imputations internes		**14.713.567**	**12.227.300**	**+**	**2.486.267**
Service économique et statistique	Attributions fonds de promotion de l'économie			–	200.000,00
Fonds de crise	Bourses			+	460.000,00
	Charges de l'aide sociale			+	2.110.000,00

Rapport du Conseil d'Etat (suite)

Revenus

Services	*Rubriques*	*1997* *Comptes* Fr.	*Budget* Fr.	*Ecarts* Fr.
Total des revenus		**1.191.110.735**	**1.202.883.950**	**– 11.773.215**
Recettes fiscales		**562.052.355**	**566.281.800**	**– 4.229.445**
Service des automobiles et navigation	Taxe sur véhicules à moteur			+ 1.902.144,00
Service des contributions	Impôt direct, personnes physiques			– 2.291.172,30
	Impôt direct, à la source			– 3.358.618,97
	Impôt direct, personnes morales			+ 3.384.692,90
	Impôt complémentaire sur immeubles			– 778.944,55
	Impôt sur gains immobiliers			+ 1.495.856,30
Office des droits de mutation	Lods			– 5.409.099,14
	Droit de timbre cantonal			+ 346.492,75
	Emoluments de dévolution d'hérédité			+ 521.677,60
Fonds d'aménagement du territoire	Contributions sur plus-values			– 332.611,70
Fonds de crise	Contribution mesures de crise, personnes morales			+ 207.389,15
Patentes et concessions		**5.846.814**	**5.834.600**	**+ 12.214**
Ponts et chaussées, économie des eaux	Extraction de gravier du lac			– 288.040,00
Service du commerce et des patentes	Etablissements publics			+ 447.074,30
Revenus des biens		**23.935.511**	**27.375.500**	**– 3.439.989**
Service financier	Intérêts sur créances			– 2.579.422,80
	Revenus sur titres			– 340.813,75
	Intérêts sur capital de dotation BCN			– 312.500,00
	Participation au bénéfice de la BCN			– 500.000,00
	Agios sur emprunts			+ 500.000,00
Service des contributions	Intérêts moratoires			– 459.724,81
Contributions		**84.819.247**	**86.869.300**	**– 2.050.053**
Chancellerie d'Etat, secrétariat	Remboursement de frais			– 625.934,21
Service de la justice	Remboursement de frais			– 271.491,18
	Amendes			– 1.085.671,05

Comptes de l'Etat pour l'exercice 1997

Services	*Rubriques*	*1997* *Comptes* Fr.	*Budget* Fr.	*Ecarts* Fr.
Offices des poursuites et faillites	Emoluments administratifs			+ 839.113,62
	Emoluments, registre du commerce			+ 398.437,20
Registres fonciers	Emoluments administratifs			+ 240.432,40
Hôpital psychiatrique de Perreux	Honoraires taxes hospitalisation			– 4.518.004,20
Service des automobiles et de la navigation	Emoluments administratifs			+ 378.851,70
Service des ponts et chaussées	Prestations construction routes cantonales			+ 382.943,00
Service des mensurations cadastrales	Prestations de services diverses			– 309.713,85
Secrétariat général du DEP	Recettes diverses			+ 292.480,30
Service de l'emploi	Remboursement frais administratifs emplois temporaires			– 350.000,00
Centre formation professionnelle Val-de-Travers	Ecolages et finances de cours			+ 224.984,00
Université	Ecolages et finances de cours			– 472.650,00
	Recettes diverses			+ 307.915,34
Office médico-pédagogique	Remboursement de frais			+ 384.434,70
Fonds de crise	Recettes diverses			+ 211.536,81
Part à des recettes fédérales		**142.862.169**	**131.670.000**	**+ 11.192.169**
Service des contributions	Part à l'impôt fédéral direct			+ 12.602.119,15
Service des ponts et chaussées	Part aux droits sur l'essence			– 1.424.558,00
Dédommagements reçus de collectivités		**26.818.549**	**26.938.000**	**– 119.451**
Etablissements militaires, confection, habillement	Indemnité fédérale produit confection et sellerie			+ 261.380,25
Université	Contributions intercantonales			– 320.142,10
Fonds de crise	Remboursements des communes			+ 483.924,46
Subventions acquises		**243.488.428**	**249.076.650**	**– 5.588.222**
Aide hospitalière	Part communale, aide hospitalière			+ 569.486,00
Etablissements pour personnes âgées	Part communale, homes			– 1.223.849,00
Hôpital psychiatrique de Perreux	Subvention fédérale OFAS			+ 282.525,00

Rapport du Conseil d'Etat (suite)

Services	*Rubriques*	*1997* *Comptes* Fr.	*Budget* Fr.	*Ecarts* Fr.
Service de l'action sociale	Part communale, aide sociale			+ 1.832.282,55
Office des établissements spécialisés	Part communale, établissements spécialisés			– 467.635,65
Office des transports	Part communale, entreprises de transports			– 697.834,00
Secrétariat général du DEP	Subvention fédérale prestations complémentaires AVS			– 1.169.925,00
	Subvention fédérale prestations complémentaires AI			+ 583.170,00
	Part communale, charges AVS			– 1.028.496,00
	Part communale, charges AI			+ 629.208,50
Service de l'emploi	Subventions fédérales diverses			+ 211.465,00
Observatoire, instances internationales	Contrats/mandats instances internationales			– 408.235,00
Office des bourses	Subventions fédérales diverses			– 209.816,00
Centre d'intégration professionnelle, Couvet	Subvention fédérale OFAS			– 762.965,00
Université	Subventions fédérales diverses			– 292.896,00
Fonds des sapeurs-pompiers	Allocation de l'ECAI			– 536.022,38
Fonds d'aménagement du territoire	Subventions fédérales diverses			– 281.150,00
Fonds des mensurations officielles	Subventions fédérales diverses			+ 647.700,35
	Participation des tiers			– 207.517,20
Fonds de crise	Part communale, mesures de crise			– 2.985.533,30
Subventions à redistribuer		**77.648.318**	**84.928.500**	**– 7.280.182**
Prélèvements aux fonds et réserves		**8.925.776**	**11.682.300**	**– 2.756.524**
Aide hospitalière	Prélèvement réserve de guerre de médicaments			+ 500.000,00
Service de l'intendance des bâtiments	Prélèvement fonds du logement			+ 287.411,55
Fonds aide communes situation difficile	Prélèvement à la fortune du fonds			– 240.000,00

Comptes de l'Etat pour l'exercice 1997

Services	*Rubriques*	*1997* *Comptes* Fr.	*Budget* Fr.	*Ecarts* Fr.
Fonds des mensurations officielles	Attribution à l'actif			– 577.948,95
Fonds de crise	Prélèvement à la fortune du fonds			– 1.641.427,93
Fonds de promotion de l'économie	Prélèvement à la fortune du fonds			– 1.340.429,60
Imputations internes		**14.713.567**	**12.227.300**	**+ 2.486.267**
Voir imputations internes des charges				

Principales charges d'honoraires — Annexe 3

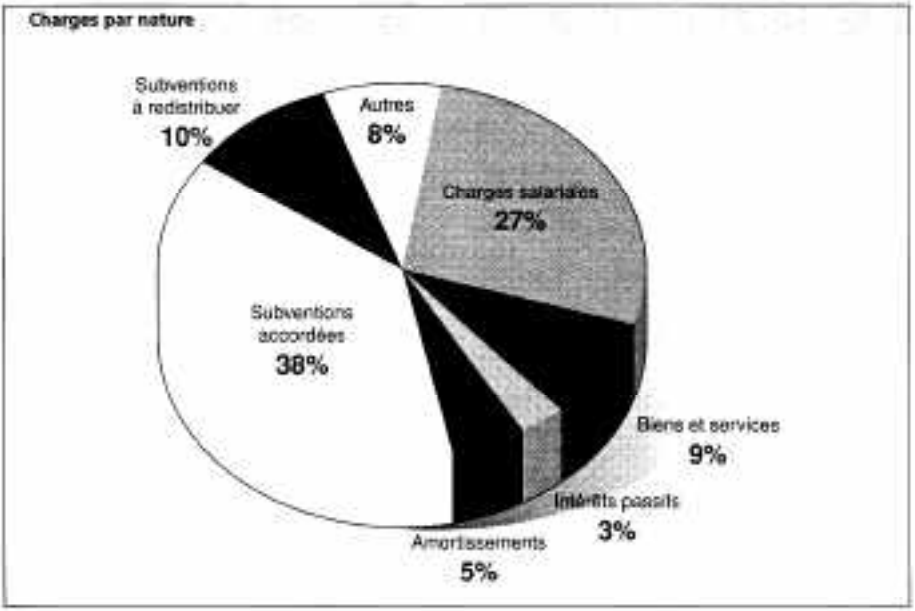
Service	*Compte*	*Libellé*	*Montant* Fr.
2050	318210	Assistance judiciaire en matière pénale	452.983
		Assistance judiciaire en matière civile	438.496
		Assistance judiciaire en matière d'autorité tutélaire civile	197.816
2054	318051	Médecins (alcoolémies, recherches de stupéfiants et examens neurologiques)	129.077
		Hôpitaux (analyse de sang)	118.092
2055	318051	Analyses, frais de laboratoires, visite de prévenus, médecins, expertises de sociétés, frais de traduction	688.587
2254	318000	Prestations informatiques	70.000
		Prestations de laboratoire	91.000
		Prestations médicales	115.000
2500	318000	Cours d'éducation routière selon article 40 OAC	37.315
2552	318280	Mandats ateliers de confection et de sellerie	853.196
3050	318000	Introduction d'un nouveau logiciel de gestion financière	165.101
3100	318000	Projet de taxation assistée par ordinateur et gestion électronique des documents	150.869
3250	318000	Evaluation des fonctions	300.932
3350	318000	Informatisation de l'impôt communal, cantonal et fédéral des personnes physiques	270.864
3401	318000	Mandats d'études et expertises	102.959
		Surveillance par entreprises spécialisées	26.073
3401	318350	Abonnements CWS	41.461
		Nettoyages par tiers	371.314
3550	318310	Mandat coanimation programme d'insertion sociale et professionnelle	40.611
4011	318000	Abonnement communautaire « Onde verte » – Marketing	40.000
		Etude de la conception directrice des transports publics	58.362
4051	318000	Etablissement du cadastre du bruit dans quatre localités	77.355
		Programme annuel d'auscultation de l'état des routes cantonales, mesures	63.577
		Programme annuel d'auscultation de l'état des routes cantonales, relevés complémentaires	46.469
		Abornement le long des routes cantonales	42.469
		Etude OPAM de la route principale J 10	37.172
		Etudes géotechniques pour différents ouvrages	34.608
		Etablissement du décompte du coût annuel de l'entretien de la N 5	31.531
		Expertise et étude d'avant-projet de ponts	27.458
		Utilisation du centre de calcul de l'Université	20.368
		Mensurations et contrôles périodiques de routes	20.176
4052	318000	Etude Ruz Chasseran-Seyon à Villiers	26.625
		Etude projet Areuse de Travers à Noiraigue	40.000
4100	318000	Etudes concernant l'air, le bruit et le sol	66.782
		Information	35.237
		Sites contaminés	36.163

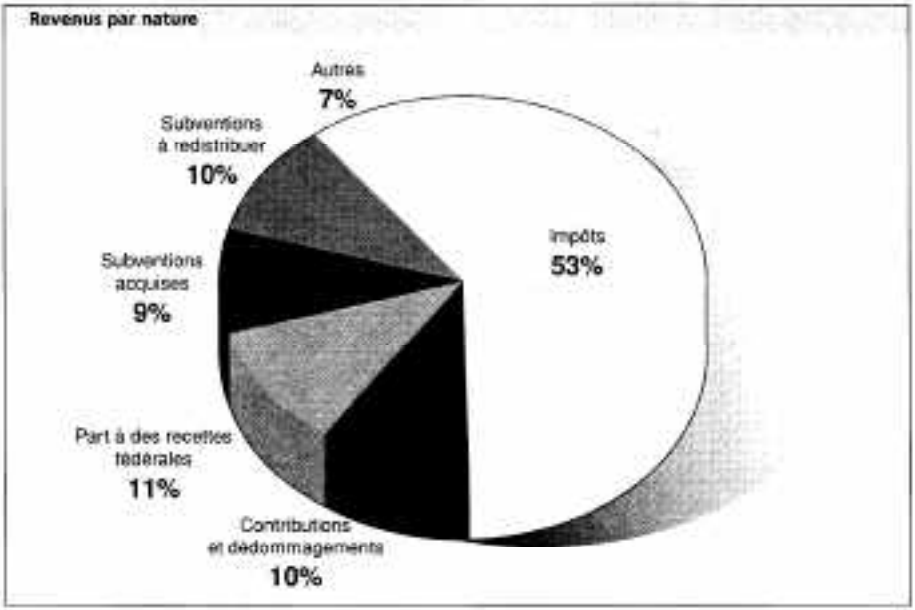
Comptes de l'Etat pour l'exercice 1997

Service	*Compte*	*Libellé*	*Montant* Fr.
4100	318440	Manutention des véhicules	18.804
		Entretien et exploitation séparateurs à hydrocarbures, élimination huiles de vidange	22.000
		Participation transport et prise en charge de la ferraille	87.150
		Réparation de la machine AutoHai, taxe d'élimination pneus	60.000
4250	318405	Utilisation des ressources informatiques du DCAL	62.049
		Développement de l'application « Mutation »	36.620
		Frais de licences logiciels	11.811
4250	318415	Mandat de morcellement dans le cadre des nouvelles mutations	101.505
		Mandat de mise à jour du plan d'ensemble (secteur des gorges de l'Areuse)	25.000
4301	318400	Récolte et débardage des bois dans les forêts propriétés de l'Etat	463.194
5010	318540	Administration des prestations complémentaires selon article 6 LPC	889.541
	318555	Bureau du conseiller à la promotion industrielle et commerciale	3.503.270
5250	318000	Travaux informatiques pour prestations agricoles	83.000
		Digitalisation du cadastre rural et forestier	12.000
		Développement d'un logiciel de gestion des crédits agricoles	15.000
5300	318000	Taxes et assurances	256.806
5351	318500	Centre collecteur	476.538
6251	318000	Prestations de l'Université de Neuchâtel pour la formation des stagiaires du SPES en sciences de l'éducation, conformément à la Convention BEJUNE du 8 juin 1995	110.323
6600	318000	Fouilles archéologiques à Môtiers et Serrières	49.570
		Mandat expert-conseil en crépis anciens	23.775
		Mandat expert en histoire des monuments	22.620
		Mandat laboratoire d'anthropologie	24.012
		Mandat expert restauration d'art	20.828
		Mandat architecte, restaurateurs et ingénieur chimiste	19.500
9404	318000	Mandats octroyés à des bureaux d'ingénieurs géomètres dans le cadre du renouvellement du cadastre neuchâtelois (loi sur la mensuration officielle du 5 septembre 1995)	3.944.697
9501	318000	Mandats, expertises, études de faisabilité, documentation et publications	338.557

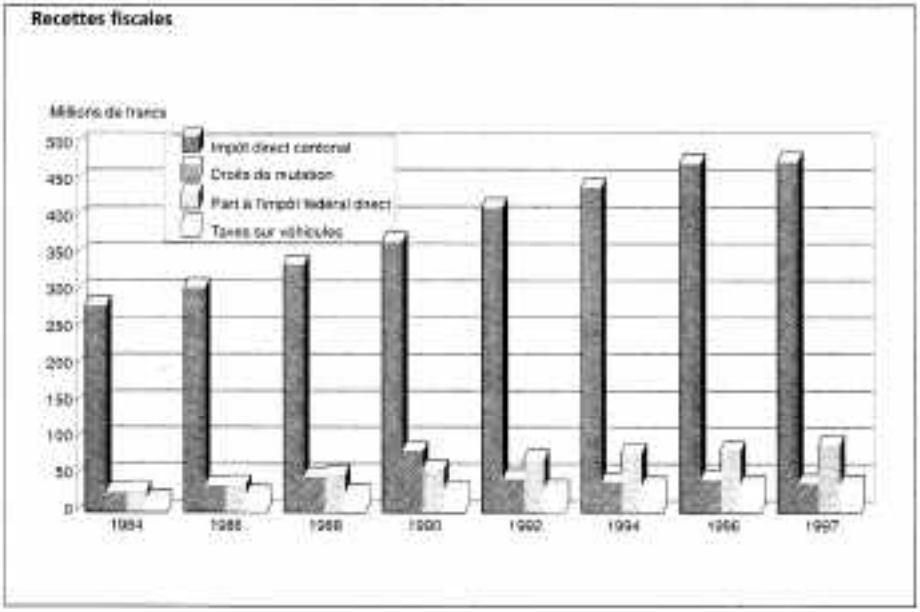
Les charges d'honoraires suivantes ne sont pas prises en compte: assurances, mesures de prophylaxie, téléphones, ports et affranchissements, contrôles médicaux, frais de surveillance, frais d'emprunts et bancaires, nettoyage, programme d'insertion, frais d'administration. Pour les postes considérés, seules les charges les plus importantes sont décrites.

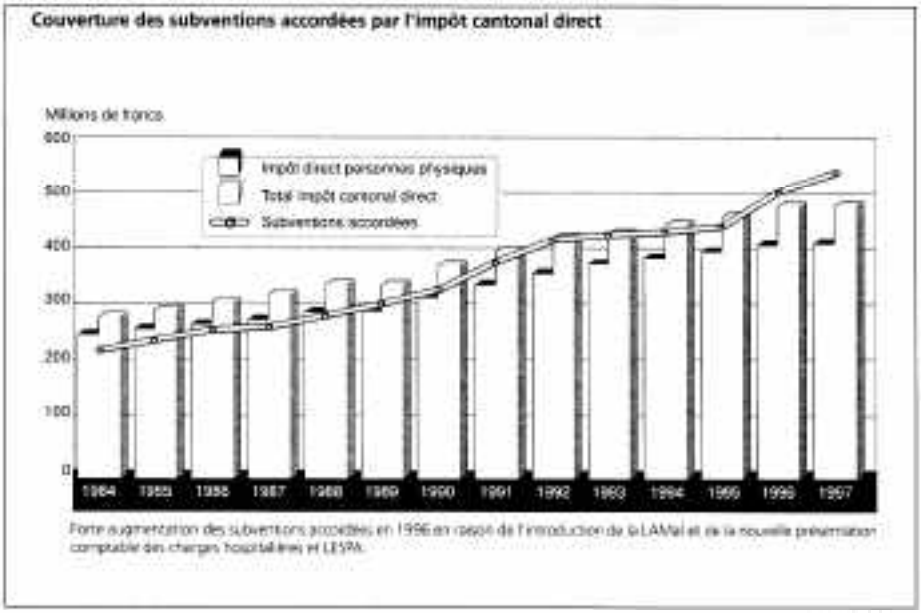
Graphiques I et II



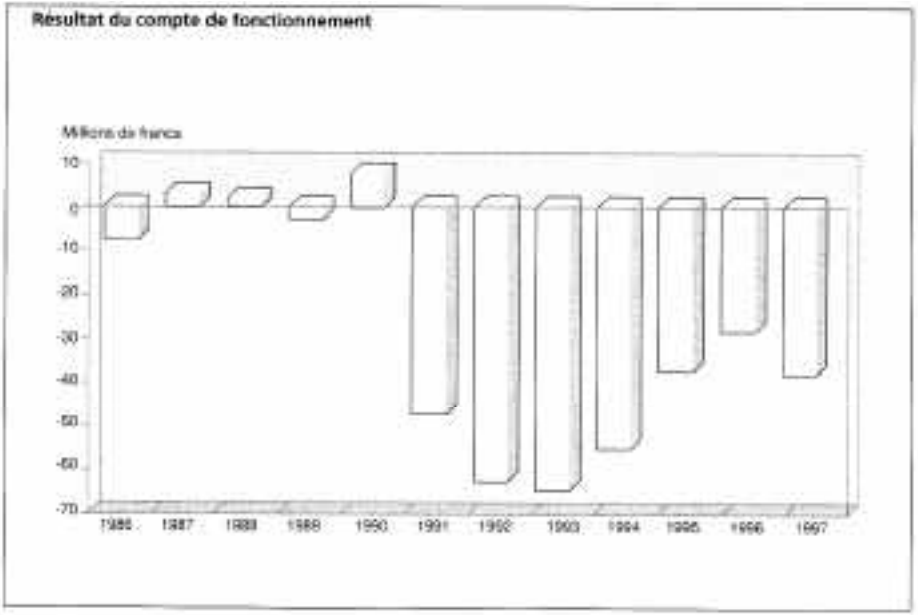


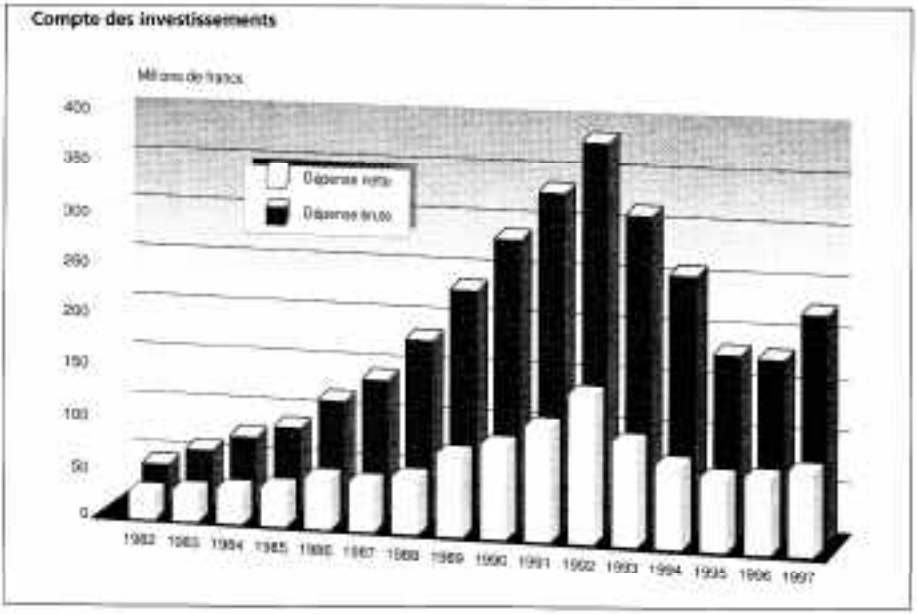
Graphiques III et IV





Graphiques V et VI





Graphique VII

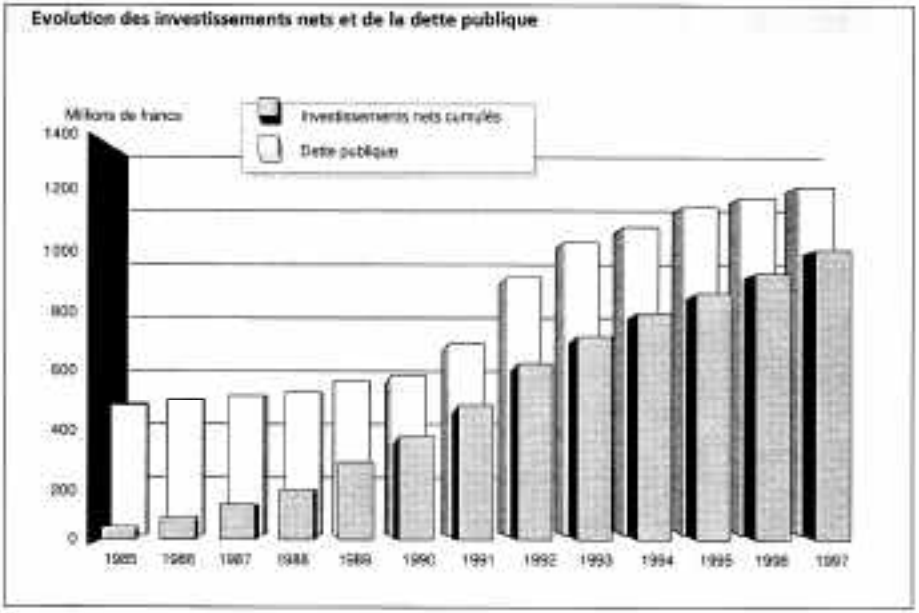


TABLE DES MATIÈRES DU RAPPORT DU CONSEIL D'ÉTAT

Pages

Introduction 98

Clôture du compte administratif 101

Compte de fonctionnement

Résultats 103
Evolution des charges et des revenus 104
Charges salariales et effectif du personnel 106
Acquisitions de biens, de services et de marchandises 109
Coût global de l'informatique 110
Intérêts passifs 111
Amortissements 114
Part des communes aux recettes cantonales 116
Subventions accordées 117
Opérations internes, attributions et prélèvements aux financements spéciaux 119
Imputations internes, vue d'ensemble 121
Recettes fiscales 122
Contributions 124
Part à des recettes fédérales 126
Subventions fédérales acquises 127
Classification fonctionnelle 128
Classification économique 129

Compte des investissements

Résultats 130
Récapitulation par départements et par objets 131
Commentaires 132
Engagements 133

Crédits supplémentaires et complémentaires 134

Bilan

Actif 136
Passif 138

Fonds administrés par l'Etat

Fonds appartenant à l'Etat 140
Fonds gérés par l'Etat 141

Conclusions 141

Comptes de l'Etat pour l'exercice 1997

Pages

Décret 145

Annexes

Annexe 1 Compte de fonctionnement 146
Annexe 2 Principales différences par rapport au budget 147
Annexe 3 Principales charges d'honoraires 155

Graphiques

I Charges par nature 157
II Revenus par nature 157
III Recettes fiscales 158
IV Couverture des subventions accordées par l'impôt cantonal direct 158
V Résultat du compte de fonctionnement 159
VI Compte des investissements 159
VII Evolution des investissements nets et de la dette publique 160

COMPTES ET GESTION 1997 98.014

Rapport de la commission financière
chargée de l'examen
des comptes et de la gestion du Conseil d'Etat pour l'exercice 1997

(Du 20 avril 1998)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport de la commission financière chargée de l'examen des comptes et de la gestion du Conseil d'Etat pour l'exercice 1997. La constitution de la commission et la répartition de ses travaux se sont faites de la manière suivante :

Bureau

Président : M. Jean-Marc Nydegger
Vice-président : M. Jacques-André Maire
Rapporteur : M. Jean-Bernard Wälti

Sous-commissions

1. *Département de la justice, de la santé et de la sécurité :*

   Mme Thérèse Humair, présidente, M. Jean-Bernard Wälti et Mme Laurence Vaucher.

2. *Département des finances et des affaires sociales et autorités :*

   M. Claude Bugnon, président, MM. Jacques-André Maire et Alain Bringolf.

3. *Département de la gestion du territoire :*

   M. Max Schafroth, président, MM. Michel Barben et Pierre Bonhôte.

4. *Département de l'économie publique :*

   M. Frédéric Cuche, président, MM. Pierre Golay et Philippe Wälti.

5. *Département de l'instruction publique et des affaires culturelles :*

   M. Claude Borel, président, MM. Jean-Marc Nydegger et Philippe Loup.

La commission s'est réunie en plénum, en présence du Conseil d'Etat, les 3 et 20 avril 1998 pour l'examen des comptes et de la gestion 1997, ainsi que pour l'adoption du présent rapport.

I. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

Présentation

La commission financière remercie le Conseil d'Etat et l'administration pour la qualité des différents rapports remis aux députés.

Le fascicule « 1997 en bref » permet une vision globale de tous les départements et constitue une synthèse appréciée de tous les membres de la commission.

Le document « Comptes de l'Etat » devrait voir à l'avenir s'étoffer encore la partie des remarques. Ces remarques pourraient faire l'objet d'un document séparé ou retrouver leur place en regard des pages de chiffres afin d'en faciliter la lisibilité.

Mandat de la commission

La loi votée, qui modifie la loi d'organisation du Grand Conseil et qui institue une commission de gestion et des finances, est soumise au délai référendaire. Il appartiendra au Conseil d'Etat de promulguer ensuite cette loi.

Le présent rapport est donc celui de la commission financière, au sens de la loi actuellement en vigueur, qui se préoccupe bien entendu aussi de gestion, en particulier dans les rapports des sous-commissions. Pour le budget 1999, il s'agira du rapport de la commission de gestion et des finances.

Objectif budgétaire atteint et amélioré

Bien que le résultat des comptes 1997 reste déficitaire pour la quatrième fois consécutive, le résultat des comptes est plus favorable que ne le prévoyait le budget. Le compte de fonctionnement clôture avec un excédent de charges de 38,1 millions de francs alors que le budget adopté par le Grand Conseil annonçait un déficit de 43,1 millions de francs. L'exercice 1996 avait clôturé avec un déficit de 28,5 millions de francs.

L'amélioration du résultat par rapport au budget résulte principalement d'une évolution plus favorable des charges. Celles-ci sont inférieures de 16,8 millions de francs aux prévisions budgétaires tandis que les revenus se situent globalement à 11,8 millions de francs au-dessous du montant initialement prévu (voir page 3 du rapport du Conseil d'Etat). Cette situation inquiète en particulier certains commissaires qui voient cette amélioration en grande partie due à des économies de personnel qui entraînent des sacrifices liés à l'intensité accrue du travail.

Financement

La commission constate que l'excédent de charges demeure inférieur d'une manière importante au montant des amortissements, il n'empêche que l'insuffisance de financement de l'ordre de 45,3 millions augmente à

nouveau par rapport à l'exercice précédent. Le degré d'autofinancement reste relativement favorable puisqu'il se situe à 39,6% dans les comptes de 1997 (en 1996 54,7%). Ce degré d'autofinancement doit être maintenu, c'est aussi le vœu du Conseil d'Etat, à un niveau supérieur à 30%, ce qui est très important en fonction des investissements en cours.

Maîtrise des charges

Par rapport à l'exercice 1996, les charges ont subi une légère augmentation (+2,8%) mais les dépenses de fonctionnement de l'administration cantonale sont bien maîtrisées.

Les charges de personnel s'inscrivent au-dessus des comptes précédents (+2,3 millions de francs ou 0,8%) mais nettement au-dessous du budget (–6,2 millions de francs). En 1997, l'effectif du personnel de l'Etat ne s'est accru que de 6,6 unités en valeur de postes complets et atteint 1876,1 unités. En matière de politique salariale, la commission tient à le relever, le canton a maintenu ses engagements à l'égard de l'ensemble de la fonction publique.

Les acquisitions de biens, de services et de marchandises ont globalement augmenté de 2,5 millions de francs par rapport aux comptes 1996. Cette augmentation provient des frais liés à l'émission d'un emprunt public de 100 millions de francs. Si l'on ne tient pas compte de ces frais, les acquisitions de biens, de services et de marchandises sont en baisse pour environ 200.000 francs.

Diminution des revenus

Si l'évolution des charges semble bel et bien maîtrisée, les recettes fiscales ont connu une évolution défavorable. Elles sont inférieures de 4,2 millions de francs aux prévisions budgétaires et diminuent de 0,2% par rapport à 1996.

S'agissant de l'impôt direct des personnes morales, nous avions bénéficié d'une augmentation importante en 1996 en raison du changement de système (imposition postnumerando alors qu'elle était préalablement praenumerando), il n'y a donc pas de comparaison possible pour l'examen des comptes 1997. Cet impôt dépasse les prévisions budgétaires mais est inférieur au montant enregistré en 1996.

L'impôt direct des personnes physiques passera également au système postnumerando lorsque la nouvelle loi sur l'imposition directe aura été adoptée.

Cet impôt est en faible progression par rapport à l'exercice précédent et est inférieur de plus de 4 millions de francs par rapport aux prévisions budgétaires.

Le montant des créances fiscales passées en non-valeurs atteint 7,5 millions de francs.

Il s'agit de montants dus d'impôts pour lesquels des poursuites ont été introduites et pour lesquels des actes de défaut de biens ont été délivrés. Ces impôts ne seront vraisemblablement pas récupérés et c'est bien entendu un élément d'aggravation du résultat financier.

Il faut cependant souligner qu'au niveau des recettes la part du canton à l'impôt fédéral direct a enregistré une évolution plus favorable que ce qui était prévu. Cette part cantonale a dépassé les prévisions budgétaires de plus de 12 millions de francs. Cet élément a évidemment permis d'améliorer les comptes de l'Etat ainsi que ceux des communes qui y participent pour moitié.

L'impôt sur la fortune est en augmentation de 5% et l'on peut raisonnablement penser qu'augmentation il y aura encore pour l'année prochaine au vu de l'importante hausse des valeurs boursières.

L'impôt sur les revenus de la fortune n'augmentera vraisemblablement pas dans une même mesure, les taux d'intérêts étant au plus bas.

Certains commissaires s'inquiètent des nombreuses propositions déposées ces derniers mois au Grand Conseil qui tendent à une réduction des recettes de l'Etat; alors que les charges semblent maîtrisées, l'amoindrissement des ressources de l'Etat ne peut qu'aboutir à une explosion du déficit, à moins que le Grand Conseil ne compense les pertes par de nouveaux impôts.

Investissements

Avec 222 millions de francs, les dépenses brutes du compte des investissements sont de 46 millions de francs supérieures aux prévisions budgétaires, en particulier en raison des travaux en cours sur les chantiers de l'A 5. Les dépenses nettes, subventions fédérales déduites, sont en conformité avec le budget.

L'augmentation des dépenses brutes provient du fait que des crédits ont été mis à disposition de la part de la Confédération, qui ont dépassé les montants prévus. A l'inverse, en ce qui concerne les routes cantonales, certaines dépenses n'ont pas été engagées en 1997 en raison de certains retards, en particulier s'agissant de la J 10 entre Brot-Dessous et Rochefort ou l'évitement de Corcelles. La subvention pour le giratoire de Peseux n'aura été versée qu'au début de cette année 1998.

Lors de l'examen du projet de loi Claude Borel 96.147, du 2 octobre 1996, portant révision de la loi sur les finances, la commission n'avait pas jugé nécessaire de limiter dans le temps l'ouverture des crédits. Elle avait par contre demandé au Conseil d'Etat d'apporter des justifications à la non-clôture d'un crédit figurant au compte des investissements lorsque le montant octroyé est dépensé et qu'aucune dépense n'a été effectuée durant l'année. Le compte des investissements 1997 comporte de nombreux cas de ce genre. Il conviendra donc que dès les comptes 1998, le Conseil d'Etat assortisse le compte des investissements de commentaires justifiant qu'il ne boucle pas les crédits qui sembleraient devoir l'être.

Endettement et service de la dette

La dette consolidée, en augmentation de 47,2 millions de francs, passe à 1 milliard 266 millions de francs au 31 décembre 1997. Cette dette est un sujet d'inquiétude pour la majorité de la commission. Certains commissaires relèvent que le fort accroissement de la dette observé ces dernières années reflète une politique volontariste des autorités pour soutenir la conjoncture. Les comptes de l'Etat sont grevés pour 1997 d'une charge d'intérêts passifs de plus de 66 millions de francs.

Le coût du service de la dette n'a pas augmenté d'un exercice à l'autre malgré cet endettement du fait de la baisse des taux moyens et notamment aussi grâce à un emprunt de 100 millions de francs émis à des conditions très favorables.

Une épée de Damoclès : si la tendance s'inversait, si l'on revenait à des taux de 6 voire de 7 %... la commission est consciente du fait qu'une augmentation durable de un point sur le taux moyen correspond à terme à 12 millions de francs de charges supplémentaires.

Les efforts à entreprendre et à poursuivre devront non seulement tendre encore à la réduction du déficit de fonctionnement et des investissements si l'on désire réduire progressivement la dette.

Banque nationale

La Banque nationale distribuera ses bénéfices, à l'avenir, avec une nouvelle répartition qui sera plus favorable pour notre canton. La prudence sera cependant de mise en ce qui concerne l'utilisation de ce bénéfice au vu des mesures d'assainissement des finances fédérales mises en place par la Confédération. Ces mesures prévoient une participation des cantons de l'ordre de 500 millions de francs.

A l'heure actuelle, la Banque nationale suisse (BNS) distribue chaque année 600 millions de francs dont 400 millions vont aux cantons à répartir entre eux et 200 millions restent acquis à la Confédération. La BNS distribue en fait son bénéfice avec deux ans de décalage. Notre part aux bénéfices de 1996 représente en chiffres ronds 14 millions de francs. Les discussions qui sont en cours actuellement portent sur deux modifications, d'une part le changement de rythme de versement, passage d'un décalage de deux ans à un décalage d'une année seulement. La conséquence pourrait être que la BNS versera vraisemblablement en 1998 encore une double tranche pour rattraper le décalage. D'autre part, la discussion porte sur la part distribuée. Il est prévu la répartition d'un montant d'un milliard et demi de francs, ce qui représenterait pour notre canton un montant de 35 millions environ.

Par ailleurs, les mesures d'assainissement de la Confédération représenteront une charge de 12 à 15 millions de francs auxquels s'ajoutera une perte de recettes d'environ 3 millions de francs au titre de l'IDF (révision de la taxation des personnes morales).

II. RAPPORTS DES SOUS-COMMISSIONS

1. Autorités

La mise à disposition des bulletins des délibérations du Grand Conseil sur support informatique serait utile au travail parlementaire. Le Conseil d'Etat étudie la question.

2. Département de la justice, de la santé et de la sécurité

La sous-commission s'est réunie

– le 11 septembre 1997 pour l'examen du budget 1998 avec, dans l'après-midi, deux visites auprès du service des automobiles et de la navigation et au nouveau service des poursuites et des faillites;
– le 27 mars 1998 pour analyser les comptes de l'exercice 1997, suivi d'une visite à la prison de Neuchâtel, fermée depuis novembre 1996.

Ces deux séances ont eu lieu en présence de Mme Monika Dusong, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité, des secrétaires du département et des principaux chefs de service.

Le présent rapport porte sur les comptes 1997 et les visites mentionnées ci-devant.

Appréciation générale

D'une manière générale, le résultat 1997 nous donne satisfaction, puisque l'excédent de charge est de 2,9 millions de francs (2,48%) au-dessous du budget. On constate que les charges du personnel ainsi que le poste « Biens, services et marchandises » sont bien maîtrisés. Un climat constructif et la motivation des collaborateurs ont contribué à atteindre ce résultat positif.

Néanmoins, une préoccupation réelle, liée à l'évolution future du Département de la justice, de la santé et de la sécurité, est présente. En effet, l'écart de l'excédent de charges entre les deux dernières années, 1996 et 1997, s'élève à 9 millions de francs (dû à l'augmentation des subventions accordées dans le domaine de la santé) et déjà de nouveaux besoins se font ressentir, notamment dans le secteur de la police. Nous y reviendrons dans le chapitre consacré à ce service.

Secrétariat général

L'amélioration du résultat est liée notamment à la réorganisation du département avec le transfert d'un poste au service de la justice.

Politique familiale et égalité

De nombreuses études et actions ont été menées au cours de l'année écoulée par la déléguée à la politique familiale et à l'égalité (violence conjugale, structures d'accueil extrafamiliales à midi, harcèlement et mobbing au sein

des entreprises, campagne d'alimentation, etc.). Compte tenu que la plupart de ces actions demandent un suivi, chaque nouvelle tâche représente un surcroît de travail pour la déléguée et une réflexion dans ce service s'impose.

Service de la justice

Ce service affiche une aggravation de 1.934.000 francs par rapport au budget.

Les quatre causes principales sont:

1. Augmentation du compte « traitements du personnel », liée à la réorganisation des départements, par un transfert de 1,5 poste du Département de l'économie publique au Département de la justice, de la santé et de la sécurité et un ripage du secrétariat général.
2. Augmentation impressionnante par rapport au budget du compte « assistance judiciaire ». Même si cette dépense (1,1 million de francs) est restée identique à celle consacrée à l'assistance judiciaire en 1996, force est de constater qu'il s'agit d'un poste difficilement maîtrisable.
3. L'augmentation du compte « placements hors canton » est due notamment à la fermeture du secteur femmes à Bellevue, ainsi qu'à la prise en charge de tous les frais médicaux, selon décision concordataire (octobre 1996).
4. Le budget des amendes a été surévalué. Malgré une diminution sensible des recettes escomptées, il y a tout lieu d'être satisfaits de l'effet dissuasif produit auprès des utilisateurs de la route. Le but pédagogique visé par l'adaptation des tarifs a été atteint en 1997.

La commission de contrôle de protection de la personnalité ne fonctionne toujours pas vu qu'aucun juge n'a accepté d'en assumer la présidence. Cette situation n'est pas acceptable. Le Conseil d'Etat et le Tribunal cantonal sont priés d'y remédier. La sous-commission abordera cette question lors d'une prochaine rencontre.

Juges d'instruction

Le compte « médecins et experts » contient également les frais de détention des détenus hors canton en plus des frais d'interprètes, soins médicaux, analyses et expertises. Il est inquiétant de constater que cette dépense (688.587 francs) a augmenté de 56% depuis 1996 et qu'elle n'est, dans la majorité des cas, pas récupérable. La sous-commission propose d'ajouter une rubrique comptable pour plus de clarté.

Offices des poursuites et des faillites et registre du commerce

L'augmentation des recettes dans ce service par rapport au budget, bien que favorable pour nos comptes, provoque plutôt de l'inquiétude auprès des

commissaires. En effet, ce résultat reflète une situation économique toujours préoccupante dans le canton. Les réquisitions de poursuites ont augmenté de 13%.

A signaler néanmoins que le service et les offices fonctionnent bien, la réorganisation porte ses fruits et les retards enregistrés auparavant, notamment à l'office des poursuites de La Chaux-de-Fonds, sont à présent résorbés.

L'augmentation des émoluments du registre du commerce provient de la modification du droit des sociétés anonymes (augmentation du capital), il s'agit donc d'une incidence unique.

Registres fonciers

Résultat positif également pour le service du registre foncier et ses offices. La saisie dans le système informatique est terminée pour les districts de Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds et se poursuit à Boudry et au Val-de-Travers. Les délais de traitement et de mutation ont subi des améliorations.

Un accès au système informatique aux droits réels pour les notaires et certains services a été mis en place dans le district de Neuchâtel. Les autres districts suivront au fur et à mesure de l'avancement des travaux informatiques.

Etablissements de détention

Si le résultat de l'ensemble des établissements de détention est plus favorable que prévu (– 500.000 francs par rapport au budget), ces chiffres doivent être considérés avec prudence. La fermeture de la prison de Neuchâtel, la fermeture de la section femmes à Bellevue ainsi que le faible taux d'occupation de la Maison d'éducation au travail La Ronde (MET) à La Chaux-de-Fonds jusqu'en septembre 1997 faussent le résultat des établissements de détention et occasionnent une augmentation des charges du compte « placements hors canton ».

Par ailleurs, le renforcement de la sécurité à Bellevue ainsi que la transformation de la prison de Neuchâtel causeront encore des frais considérables, mais inévitables.

Lors de notre visite à la prison de Neuchâtel, deux projets de transformations nous ont été présentés ; l'un pour l'aménagement d'une prison préventive et l'autre pour y créer un foyer pour l'accueil de détenus en régime de semi-liberté et semi-détention.

A signaler encore que depuis septembre 1997, la MET à La Chaux-de-Fonds a obtenu une autorisation provisoire pour héberger également des adolescents à partir de 14 ans, présentant de graves troubles du comportement. Cette nouvelle tâche a eu comme conséquence d'augmenter le taux d'occupation avec même des listes d'attente, mais représente en contrepartie une mission exigeante pour le personnel.

Service de la santé publique

Les conventions conformes à la LAMal dans le domaine de l'aide aux institutions de santé (LAIS) ont été négociées en 1997. La mise en place des règlements d'application de la loi de santé se poursuit.

S'agissant d'une année de transition et d'observation, une diminution des dépenses dans le domaine de la prévention est intervenue. Or, les tâches de la prophylaxie dont la mission du « bus santé 2000 » seront revues et adaptées aux besoins.

Dans le chapitre « aide hospitalière », ce sont les hospitalisations hors canton qui augmentent considérablement notre charge. Par ailleurs, le médecin cantonal adjoint consacre dorénavant la quasi-totalité de son temps de travail à l'examen de ces cas. Notons encore que le coût des soins à domicile, par l'application de la LAMal, se présente plus favorable que prévu (– 1,2 million de francs).

La dépense inférieure au budget de plus de 50 % pour la réduction du prix de pension en home privé est due au fait que le montant ne concerne qu'un semestre. Par conséquent, ce poste sera moins favorable en 1998.

Quant à l'Hôpital psychiatrique de Perreux, les résultats sont meilleurs que budgétisés, si l'on fait abstraction du compte « honoraires et taxes d'hospitalisation », qui concerne la suppression du subside de l'Etat par journée d'hospitalisation.

Police cantonale

Concernant les comptes de ce service, le budget a été parfaitement respecté et il est réjouissant de constater que la confiance, suite aux événements intervenus en 1995 et 1996, est pleinement rétablie, autant à l'interne que face à la population. Ce service se distingue par une efficacité reconnue.

Ce qui préoccupe davantage les commissaires ainsi que le service lui-même, c'est l'efficacité future du secteur de la police. En effet, face à une criminalité en constante augmentation, aux réseaux de la drogue et aux mouvements de la mafia, qui nécessitent des actions de longue haleine, les moyens en place semblent largement insuffisants, autant en ressources humaines qu'en matériel.

La phrase suivante, issue du rapport de gestion du département, « ce sont bien les effectifs disponibles qui déterminent les possibilités d'action et non la réalité des crimes commis », illustre clairement la problématique qui se posera sous peu. Rappelons que les personnes en formation font déjà partie de l'effectif, ce qui fausse la comparaison avec d'autres cantons.

Service des automobiles et de la navigation

Un résultat favorable est constaté dans ce service, dû notamment à une augmentation du parc automobiles et bateaux, déployant un effet positif sur les émoluments et taxes.

Rappelons que ce service fait l'objet d'une expérience-pilote de nouvelle gestion, expérience qui sera poursuivie en 1998.

Services des affaires militaires

Suite à la diminution des effectifs (Armée 95), la Confédération a réduit d'une manière importante les commandes auprès des cantons ainsi que les indemnités et subventions. Ceci représente la perte de plusieurs emplois, notamment de privés et d'artisans, dans le domaine de la confection d'équipements.

Service de la protection civile et du feu

Nous tenons à mentionner le projet d'envergure qui est celui du futur Centre sportif régional et du Centre cantonal de protection civile et du feu à Couvet et dont l'ouverture du chantier est prévue au printemps 1998.

3. Département des finances et des affaires sociales

La sous-commission a siégé à deux reprises les 20 janvier et 16 mars 1998, chaque fois en présence de M. Jean Guinand, président du Conseil d'Etat et chef du Département des finances et des affaires sociales ainsi que de quelques proches collaborateurs.

En plus de l'examen des comptes 1997 en relation avec les prévisions budgétaires, elle a examiné le fonctionnement et les travaux réalisés dans les services suivants :

– service de l'action sociale, rue du Château 12, Neuchâtel ;
– service des mineurs et des tutelles, faubourg de l'Hôpital 34-36, Neuchâtel ;
– service financier, rue du Musée 1, Neuchâtel.

Service de l'action sociale

En matière d'aide et de soutien social, il faut relever que le citoyen a de la peine à s'y retrouver et ne comprend pas toujours les filières qu'il doit suivre. En outre, certains concitoyens s'adressent simultanément à plusieurs services publics ou privés et réussissent à cumuler certains soutiens. Une réorganisation dont la nécessité est ressentie depuis de nombreuses années devant permettre une meilleure coordination est en cours. Les responsables s'efforcent également d'unir et de rapprocher leurs actions entre les départements et les institutions privées pour que la politique sociale menée atteigne ses objectifs sans trop de déperdition.

Ainsi, un groupe de travail « Coordination interdépartementale de la politique sociale » a été mis sur pied. Il a pour but d'uniformiser et de coordonner au mieux l'accès à l'aide sociale comprenant notamment :

– l'aide complémentaire AVS ;
– les allocations de maternité (douze mois à 2000 francs au maximum) ;
– l'assurance-maladie ;
– les bourses ;

– la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI) ;
– les mesures de crise ;
– l'aide matérielle versée par les services sociaux communaux.

A part le Département de la gestion du territoire, tous les autres départements sont représentés dans ce groupe de travail qui avait siégé à trois reprises lors de notre visite.

Pour mieux rapprocher l'action des services publics et privés, les statuts de l'office social neuchâtelois furent révisés, ce qui l'autorisera à offrir aux différents services privés une aide logistique leur permettant de se concentrer sur leur activité de base.

Coordination avec les communes

Chaque commune doit disposer de services sociaux dotés du personnel qualifié nécessaire. Sous leur responsabilité des regroupements se font actuellement au niveau des petites et moyennes communes. Elles ont la compétence d'engager à leurs frais des assistants sociaux ayant une formation adéquate.

Le service cantonal est à disposition et intervient auprès des communes pour coordonner l'action sociale dans l'ensemble du canton. Il émet des directives et règlements. En plus de cette information, il a prévu un programme de formation.

Le citoyen qui requiert une aide doit s'adresser aux services sociaux de sa commune de domicile, qui ouvrent un dossier dont une copie est transmise pour information et contrôle au service cantonal de l'action sociale. Cela permet à ce dernier d'avoir une vue d'ensemble et de participer à l'ouverture du dossier en veillant à ce que nos concitoyens soient traités équitablement et conformément aux dispositions légales, normes et directives.

Chômeurs en fin de droit

Pour les personnes se trouvant dans cette situation, les mesures de crise sont à disposition. Les offices régionaux de placement, par leurs conseillers, cherchent des solutions pour trouver une occupation aux intéressés alors que, via l'action sociale, ces derniers sont soutenus si nécessaire matériellement. Lorsque les services de placement doivent s'occuper de personnes ayant des difficultés psychiques dues à la toxicomanie ou à l'alcoolisme, ils sont quelque peu démunis.

L'assistant social communal peut aussi recourir aux offices régionaux de placement s'il constate que les demandeurs d'aides sont aptes à exercer un travail ou que l'essai vaut la peine d'être tenté.

Relations avec les institutions privées – Fondation neuchâteloise pour la coordination de l'action sociale (FAS)

Issue de l'ancien office social neuchâtelois qui avait pour parrain la Société neuchâteloise d'utilité publique et l'Association neuchâteloise des œuvres et

travailleurs sociaux, cette nouvelle fondation a le caractère d'une institution faîtière dans le domaine de l'action sociale privée. Ses statuts ont été adaptés en conséquence et, dès le 1er janvier 1998, elle devient opérationnelle avec 2,5 collaborateurs.

En février 1998, le nouveau centre de consultation LAVI a été ouvert avec des équipes et des locaux à Neuchâtel et à La Chaux-de-Fonds. Il poursuit le travail effectué jusqu'ici par le service des mineurs et des tutelles.

Le service de consultations conjugales (SCC) est également rattaché à la fondation suite à la décision prise par le comité et une assemblée générale extraordinaire de la Société neuchâteloise d'utilité publique.

Une centrale d'information sociale neuchâteloise est mise sur pied. Le tissu social est complexe ainsi que la législation sociale applicable. Le socioscope mis en place il y a peu d'années vieillit rapidement et les classeurs contenant l'information ne sont que rarement mis à jour. Une base de données est actuellement en cours d'élaboration. Elle renseignera sur :

- la législation sociale ;
- les procédures à suivre ;
- les services publics et privés à disposition.

Via les lignes téléphoniques et informatiques, les requérants obtiendront ainsi les renseignements désirés.

Ce sont la Société neuchâteloise d'utilité publique ainsi que la Loterie romande qui financent cette banque de données.

Relevons encore qu'une enquête sur l'équipement social ambulatoire privé du canton de Neuchâtel est en cours. Elle produira certainement de bons résultats qui inciteront les services privés à travailler en commun.

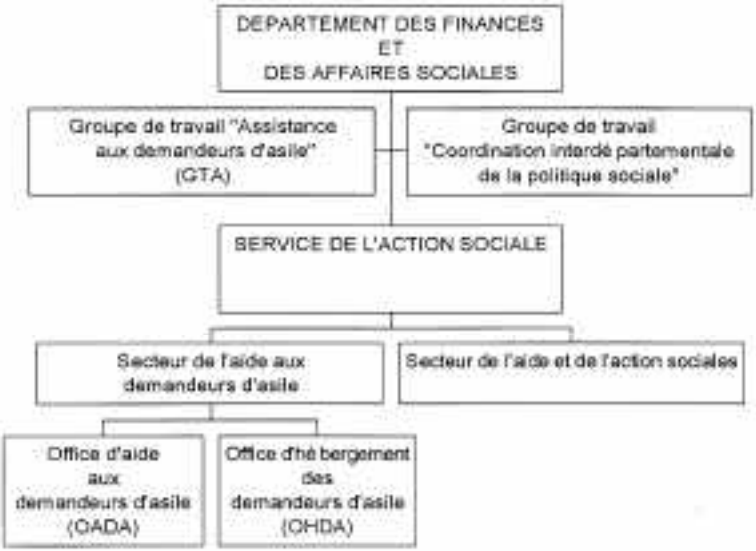
Office d'aide aux demandeurs d'asile et office d'hébergement des demandeurs d'asile

En vertu de la législation fédérale, notre canton doit accueillir un nombre de requérants d'asile qui correspond à la proportion que représente notre population par rapport à la population du pays, soit 2,5 %. Au 31 décembre 1997, ce sont 2253 demandeurs d'asile et personnes admises à titre provisoire qui séjournaient dans notre canton. Sur ce total, il y en avait 1821 qui bénéficiaient d'une aide matérielle. Cette aide et les frais d'exploitation de la structure d'accueil sont remboursés par la Confédération au canton sous forme de forfaits journaliers de l'ordre de 28 francs.

L'office d'hébergement des demandeurs d'asile emploie 37 collaborateurs qui prennent en charge socialement et matériellement plus de 1800 personnes de 40 nationalités différentes. En premier lieu, elles sont hébergées dans deux centres de premier accueil aux Cernets et à Couvet, ensuite dans deux foyers d'accueil et dans 780 appartements individuels.

Rapport de la commission financière (suite)

ORGANIGRAMME DU SERVICE DE L'ACTION SOCIALE



Secteur de l'aide et de l'action sociales

Service des mineurs et des tutelles

Huit nouvelles institutions dépendent de ce service, ce qui a nécessité une certaine réorganisation. Il s'agit de deux Foyer Handicap, du Devens, du Foyer de l'Auvent, de Pont-Areuse, du Foyer 44, de Feu-Vert et de Prébarreau.

Le directeur relève les problèmes que posent les statuts différents applicables aux collaborateurs engagés dans les institutions. Ainsi, un maître d'atelier ayant une même formation que son homologue peut recevoir un salaire variant de 1000 francs par mois selon l'institution dans laquelle il travaille. Sur une certaine période et par étapes, il s'agira de rétablir l'équité nécessaire.

L'augmentation des problèmes sociaux liée à la prolongation de la crise devient angoissante selon le chef du service.

La réorganisation du service contraint à charger encore davantage les collaborateurs responsables des tutelles d'adultes. Il est difficile de trouver des tuteurs compétents en dehors du service. En ce qui concerne les tutelles d'adultes, la moyenne de dossiers par assistant social dépasse le chiffre de cinquante qui est normalement admis. Cette surcharge pourrait amener une baisse des prestations.

L'application de la loi sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI) met en exergue une nette augmentation des signalements de la violence conjugale.

En 1997, il a été traité 226 cas dans l'ensemble du canton. La loi prévoit que l'Etat est tenu de payer des indemnités pour tort moral à certaines victimes. Cette faculté est utilisée largement par les avocats et, avec le chef du service, nous trouvons cette mesure excessive. La commission déplore qu'il appartient à l'Etat d'intervenir pour des torts faits à autrui et qu'il n'a pas commis. L'Etat assure aussi l'aide d'urgence.

Comme indiqué ci-devant, l'application de la LAVI est transférée à l'office social neuchâtelois, ce qui permet de décharger le service des mineurs et des tutelles.

S'agissant des établissements pour enfants et adolescents, on constate une augmentation du nombre de placements. Cette situation peut être due aux problèmes économiques. Enfin, l'augmentation de l'espérance de vie des handicapés occasionne un allongement de la durée des placements en institutions. En conséquence, la construction d'une nouvelle unité « Perce-Neige » est envisagée au Val-de-Travers.

Service financier

Une réorganisation complète de la comptabilité de l'Etat est en cours. En utilisant des logiciels performants, il sera possible d'obtenir une meilleure gestion de la trésorerie ainsi que d'améliorer l'information comptable et budgétaire dans l'ensemble des services tout en décentralisant la saisie des opérations au niveau des services ordonnateurs. C'est le service financier

qui a la responsabilité de l'introduction de cette nouvelle gestion. Il travaille en accord étroit avec le service de l'inspection des finances et le service du traitement de l'information.

Une gestion électronique des documents en découlera en parallèle avec la mise en place de l'application SAP. La responsabilité du bien-fondé, de la justification et de la légalité de chaque dépense incombe aux ordonnateurs, c'est-à-dire aux départements intéressés, conformément à des compétences bien définies entre chefs de départements, secrétaires généraux et chefs de services.

SAP, soit « Systèmes, Applications et Produits informatiques », est un logiciel d'une firme allemande qui emploie plusieurs milliers de collaborateurs. Les cantons de Bâle, Saint-Gall, Valais l'utilisent ainsi que la Confédération. Il est à l'examen dans de nombreux autres cantons.

Si son coût est relativement élevé, les simplifications attendues dans les procédures, l'élimination de doubles enregistrements, une meilleure transparence dans l'information comptable et une gestion de trésorerie performante devraient donc améliorer le ratio prix/performance de manière sensible. De même une collaboration intercantonale vise à obtenir des conditions favorables d'acquisitions auprès de SAP.

SAP est un système intégré qui va bien au-delà de la gestion financière. Il comprend notamment :

a) une partie financière avec
   - la comptabilité financière ;
   - la gestion budgétaire ;
   - la trésorerie ;
   - la comptabilité analytique qui sera développée dès 1999 uniquement pour les besoins des services ;

b) une partie concernant les ressources humaines avec
   - la gestion du personnel à disposition de l'ensemble des collectivités publiques neuchâteloises ;

c) une partie générale concernant le patrimoine qui est en développement avec
   - les ventes et la facturation (non comprises les applications fiscales) ;
   - la gestion des immobilisations.

On pourrait également y adjoindre la gestion des projets et différents modules concernant les domaines industriels.

Matériel

Le matériel est constitué par deux serveurs. L'un mémorise la gestion des documents tandis que l'autre contient et met en œuvre SAP.

Ces serveurs, via le réseau cantonal, sont reliés aux différents services de l'Etat, soit une douzaine actuellement. On y trouve la configuration suivante constituée par un scanner, un lecteur optique OCR et une imprimante reliés à un ou plusieurs PC lorsque des postes de travail multiples sont nécessaires.

C'est avec environ 40 postes de travail ainsi équipés que, de manière décentralisée, seront réalisés:

- la saisie des factures;
- le grand livre;
- la gestion des investissements,
- la comptabilité créanciers et débiteurs,
- la gestion des immobilisations et le contrôle des coûts.

On arrive ainsi à concrétiser:

- une bonne délégation de compétence et de responsabilisation;
- l'élimination des saisies multiples et la redondance des données stockées;
- l'accès direct à l'information désirée;
- la réduction des flux de papier;

ainsi qu'à l'avenir:

- l'introduction du contrôle des coûts (comptabilité analytique);
- l'introduction de certains principes de nouvelle gestion publique (NGP).

En outre, une centaine de postes seront équipés uniquement pour la consultation (sans scanner ni lecteur optique).

Compétences

Le projet SAP repose sur un élargissement des compétences et une responsabilisation accrue des chefs de services qui sont dorénavant compétents pour valider eux-mêmes des paiements de moindre importance. Pour ces paiements, leur visa sur la pièce justificative équivaut à une validation de la facture ou de la subvention et de son paiement.

Dans le cadre de cette procédure, les compétences sont les suivantes:

- compétence du chef de service: paiement jusqu'à 5000 francs;
- compétence du secrétaire général du département: paiement dépassant 5000 francs mais n'excédant par 50.000 francs;
- compétence du chef du département: paiement excédant 50.000 francs.

Examen des comptes du département

En matière de recettes nettes, examinées globalement, le Département des finances et des affaires sociales n'a pas atteint ses objectifs budgétaires. Avec 442 millions de francs, il est au niveau de l'exercice 1996 et à plus de 5 millions de la cible fixée à 447 millions de francs.

Les dépenses de fonctionnement, dont la maîtrise dépend de l'administration, se sont bien inscrites dans le cadre des montants autorisés par la procédure budgétaire.

Recettes

Relevons que les estimations du produit des impôts directs cantonaux furent un peu optimistes. Pour les personnes physiques et notamment l'impôt à la source, il manque presque 5 millions de francs. Heureusement que pour les personnes morales il y a eu un dépassement non négligeable alors que notre part à l'impôt fédéral direct explose, pour ainsi dire, avec un dépassement bienvenu de 12 millions de francs.

Rappelons que pour l'impôt fédéral direct (IFD), les 30% de son produit sont ristournés aux cantons. De ce montant, dix-sept trentièmes vont au canton de domicile et treize trentièmes dans un fonds de péréquation intercantonal. Comme notre canton est dans une situation financière qualifiée de faible, nous bénéficions du fonds de péréquation d'un apport plus considérable puisque, selon les années, nous recevons un montant bien plus important que celui que nous y versons. Notre canton reverse la moitié du produit net de l'IFD aux communes.

S'agissant des lods, il manque 5,5 millions de francs pour atteindre le budget alors que pour l'émolument de dévolution d'hérédité et pour les droits successoraux les estimations furent réalistes.

Lors de nos investigations, la sous-commission a été surprise en apprenant que la Banque cantonale neuchâteloise, de par sa loi organique, était exonérée des lods. Elle trouve cette situation anormale et souhaite qu'elle soit réétudiée. Notre institut financier doit aussi contribuer au budget public et il n'est pas normal qu'il bénéficie d'avantages que les concurrents bancaires n'ont pas.

Les non-valeurs fiscales atteignent plus de 7,5 millions de francs, ce qui est trop important. Il est à souhaiter que la perception par dix tranches introduites en 1998 améliore quelque peu cette situation.

Charges

Au service financier, les frais de l'emprunt public de 100 millions de francs émis en 1997 atteignent 2,6 millions de francs. L'essentiel est constitué par le droit de timbre fédéral à l'émission.

Les intérêts passifs provoqués par notre endettement ne s'élèvent qu'à 67,6 millions de francs contre 69,1 millions de francs inscrits au budget. Ce recul est dû uniquement à la baisse du taux moyen des intérêts. Cette position budgétaire est un talon d'Achille dans nos objectifs budgétaires qui sont d'arriver à l'équilibre de nos comptes. En effet, il suffirait que sur le marché des capitaux le taux des intérêts augmente pour que cette position s'enfle fortement. 1% d'augmentation représente avec un endettement de 1,2 milliard de francs une charge annuelle de 12 millions de francs.

Au service du personnel, les charges non budgétisées de 220.000 francs au titre « mandats, expertises, études » proviennent de l'extension au corps enseignant de la procédure de description des fonctions.

En matière d'action sociale, l'aide matérielle octroyée aux plus démunis dépasse le budget de plus de 3,6 millions de francs avec une dépense nette de 19,6 millions de francs. Relevons que les communes supportent la moitié de cette dépense. Les charges de l'assurance-maladie restent dans le cadre budgétaire tout comme le subside fédéral que nous recevons.

Il est intéressant d'établir un premier aperçu au sujet du nombre de personnes qui doivent être aidées par les budgets publics. Avec 5375 personnes qui émargent au chômage, 5600 personnes qui bénéficient de l'action sociale et 4700 prestations complémentaires versées aux aînés, presque 10 % de notre population est concernée. Relevons encore que pour 30 % de nos habitants l'Etat contribue aux primes d'assurance-maladie et, dans une toute petite proportion, au financement des logements.

La situation économique que nous vivons marque de son empreinte profonde les chiffres du Département des finances et des affaires sociales. Les bonnes surprises sous forme d'économies financières ou de recettes supplémentaires ont été ombragées par des recettes qui peinent et stagnent et des dépassements en matière de redistribution.

Entretien et exploitation des bâtiments

En réponse à une demande de division de la rubrique budgétaire « eau, gaz, chauffage, électricité », le Conseil d'Etat s'était engagé, il y a quelques années de cela, à présenter dans ses rapports de gestion la comptabilité énergétique des bâtiments de l'Etat par agent énergétique. Or ces données ne sont toujours pas publiées. Il conviendrait de le faire dès les comptes 1998.

La sous-commission a été reçue par les collaborateurs suivants qui accompagnaient leur chef de département :

- le secrétaire général du département ;
- le directeur du service financier ;
- le directeur du service médico-social ;
- le directeur de l'office social neuchâtelois ;
- le chef du service de l'action sociale ;
- le directeur du service des mineurs et des tutelles ;
- le directeur adjoint de l'office des établissements spécialisés pour enfants, adolescents, adultes handicapés et toxicomanes ;
- le chef du service de l'inspection des finances ;
- une collaboratrice du service financier.

4. Département de la gestion du territoire

Les membres de la sous-commission financière du Département de la gestion du territoire se sont réunis à trois reprises, à savoir :

Visite du service des mensurations cadastrales, le 15 janvier 1998

Lors de cette visite, à laquelle, outre M. Pierre Hirschy, conseiller d'Etat, chef du département et son secrétaire général, participaient le géomètre cantonal, son adjoint et l'ingénieur en géomatique, les commissaires ont eu l'occasion d'être informés en détail sur le fonctionnement du système d'information du territoire neuchâtelois (SITN), décidé par arrêté du Conseil d'Etat du 16 octobre 1991. Un comité de direction a été chargé de mettre en place le concept d'acquisition des données cadastrales. Ce concept et la nouvelle loi sur la mensuration officielle ont été acceptés par le Grand Conseil en septembre 1995.

La mise en œuvre du SITN offre les apports suivants :

- un gain de productivité et de fonctionnalité ;
- la mise à disposition de données géoréférencées sur une plate-forme commune permettant de faciliter l'accès aux informations sans contrainte d'échelles, de plans et de contenus ;
- une mise à jour facilitée et non redondante ;
- une meilleure collaboration et communication entre les divers services de l'administration ;
- une meilleure image de l'administration en réduisant les délais de production et en facilitant l'accès aux informations non confidentielles.

Il est important de relever que le serveur de données du SITN contient les données géoréférencées de base. Il s'agit des informations de la carte nationale au 1:25.000 et au 1:100.000, du plan d'ensemble raster au 1:5000, des données de la mensuration officielle (couverture partielle) et des parcelles agricoles et forestières (couverture partielle).

Ce serveur est progressivement enrichi par différentes données « Métier » provenant principalement des services du Département de la gestion du territoire comme, par exemple, les biotopes, les réserves naturelles, les districts francs, les réserves de chasse, les zones du décret de 1966, les surfaces d'assolement, les zones d'urbanisation, les zones viticoles, les zones d'affectation, les cartes phytosociologiques, les zones et secteurs de protection des eaux, les tracés des cours d'eau et les inventaires nature des communes.

La mensuration officielle constitue le principal référentiel de base du SITN. Depuis 1990, le canton fait un effort tout particulier dans la modernisation du cadastre puisque environ 4 millions de francs de travaux sont adjugés chaque année aux bureaux d'ingénieurs-géomètres. L'objectif est que toutes les zones bâties et à bâtir soient couvertes par des données cadastrales numériques approximativement pour 2004.

Une démonstration a permis aux commissaires de voir concrètement l'accès, la gestion et le traitement des données géoréférencées du SITN et ainsi de pouvoir démontrer le potentiel d'un tel système.

La sous-commission a souhaité que les informations utiles au public, notamment les plans d'ensemble des localités avec noms de rues, soient accessibles par Internet.

Visite du garage de l'Etat, le 15 janvier 1998

Les commissaires ont pu visiter le garage de l'Etat au cours de la même séance, en présence de l'ingénieur cantonal, du chef de l'office des routes cantonales et du chef du garage de l'Etat. Le personnel actuel se compose d'un chef, de cinq mécaniciens, d'un serrurier et de deux ouvriers de garage. Il est à noter que ces ouvriers font aussi bien de la réparation que de l'entretien des véhicules.

Le parc de véhicules et machines géré par le garage de l'Etat comporte quelque 400 unités, sans compter d'autres véhicules de l'Etat, notamment ceux du Département de la gestion du territoire ainsi que les deux voitures officielles utilisées par le Conseil d'Etat ou la promotion économique, et dont le personnel du garage assure en partie la conduite.

A la suite de l'analyse faite, il est ressorti des conclusions du groupe de travail qu'il convenait de conserver la maintenance et la réparation de tous les véhicules et engins spéciaux, pour lesquels ces prestations ne sont pas offertes en standard par les garages privés et de confier à ceux-ci, pour autant qu'ils soient en situation de concurrence, les réparations des véhicules légers. Cette situation permet de garantir une disponibilité satisfaisante des véhicules, puisqu'une équipe de réparation peut intervenir rapidement et en tout temps. Autres avantages à signaler : la connaissance des véhicules spéciaux, les compétences dans ce domaine, qui sont rares et onéreuses à l'extérieur, et la maintenance régulière du parc des véhicules, qui accroît ainsi leur longévité.

Il convient toutefois de relever que la collaboration avec les garages privés ne donne pas entière satisfaction. Les délais de réparation sont souvent exagérément longs et l'attitude des garagistes envers l'Etat manque parfois d'empressement. Le bilan de la privatisation partielle des réparations devra être établi.

Examen des comptes 1997

La sous-commission financière a rencontré, en date du 11 mars 1998, le chef du département, ainsi que son secrétaire général, pour l'examen des comptes 1997.

Il est constaté que les charges sont bien maîtrisées, puisque les comptes du département, tant en ce qui concerne le fonctionnement que les investissements, sont meilleurs que prévus lors de l'élaboration du budget.

Les commissaires ont été informés qu'à l'office des transports, le taux de subvention de la Confédération en faveur du trafic régional pourrait passer, dès 1999, dans le cadre du programme d'assainissement des finances fédérales, de 75 à 66%, ce qui entraînerait une charge supplémentaire de 2 à 3 millions de francs pour le canton en tenant compte des prestations actuelles. Pour 1997, la part du canton a été passagèrement réduite à 23,8%.

Diverses informations ont également été données en matière de réalisation de la N 5 et notamment sur la mise en service du ruban transporteur à Cornaux qui permet d'acheminer des matériaux extraits à la Béroche dans la décharge de Juracime, matériaux qui arrivent par bateaux jusqu'à l'estacade réalisée dans le canal de la Thielle. Quelques « maladies de jeunesse » sont apparues lors de la mise en service, mais ont pu être réglées rapidement.

Une partie de ces mêmes matériaux sera mise à disposition du canton de Berne, dans le cadre de la réalisation de la route d'évitement des villages de Gals, Gampelen et Ins, soit la T 10, pour laquelle le Grand Conseil a voté récemment un crédit pour permettre l'élargissement du pont routier sur la Thielle, seule réalisation qui incombe partiellement au canton de Neuchâtel dans le cadre de ce projet.

En matière de protection de l'environnement, et plus particulièrement en ce qui concerne la gestion des déchets, les commissaires ont été informés qu'une étude est actuellement en cours s'agissant du traitement des ordures ménagères et du financement de leur gestion. Selon les résultats de la consultation qui a été faite, on ne s'achemine vraisemblablement pas vers l'introduction d'une « taxe au sac ». Un rapport sera présenté à ce propos au Grand Conseil dans le courant de l'année 1998.

En matière de protection des marais, et à la suite d'un récent arrêt du Tribunal fédéral, le canton va mettre en place des zones-tampons, mais ceci impliquera des discussions avec les propriétaires des terrains concernés. Il s'agira de convaincre et de faire admettre les restrictions d'exploitation que cela entraîne. Cette mise en place devrait s'étendre sur les trois prochaines années.

Dans l'optique de la création d'une installation de séchage des boues d'épuration à l'usine de Cottendart, à des fins d'incinération ultérieure en cimenterie, la sous-commission a souhaité un relevé des installations de productions de biogaz dans les stations d'épuration des eaux (STEP) du canton. Il convient en effet que la valorisation énergétique des boues ait été maximale avant leur combustion. Les STEP du Landeron, de Cornaux, de Saint-Aubin, de Marin et de Colombier valorisent le biogaz, les trois premières sous forme thermique uniquement et les deux dernières par couplage chaleur-force. Les stations de Neuchâtel, de La Chaux-de-Fonds et du haut Val-de-Ruz seront équipées pour la digestion anaérobie et le couplage chaleur-force lors de leur prochaine modernisation. Le même projet est à l'étude pour la STEP du Locle. Un tel équipement n'est pas adapté pour les installations plus petites.

Il a été relevé que l'Etablissement cantonal d'assurance immobilière (ECAI) avait procédé à une réduction linéaire de ses primes, ce qui continue à pénaliser l'emploi du bois dans la construction. Cette attitude est en contradiction avec la politique de promotion du bois voulue par l'Etat. La sous-commission a pris acte du fait que la non-révision du barème des primes était due à des retards dans la révision du règlement mais qu'une adaptation aurait lieu prochainement.

Au service de l'énergie, on constate une charge importante par rapport au revenu. La sous-commission se pose la question si ce service ne pourrait pas facturer certaines prestations.

L'office de la conservation de la nature gère les concessions des installations privées sur le domaine public.

Procédure d'adjudication de travaux pour la construction de la N 5

La seconde partie de la séance de la sous-commission a été consacrée à l'examen de la procédure d'adjudication du tunnel de Gorgier sur la future A 5, le plus important lot de travaux jamais mis en soumission par le canton (140 millions de francs), en compagnie de l'ingénieur cantonal et du chef de l'office de construction de la route nationale 5.

En bref et de manière synthétique, une procédure d'adjudication se déroule comme suit :

1. appel d'inscription public ou sur invitation ;
2. établissement de la liste des entreprises, sous-traitants et fournisseurs inscrits ;
3. envoi du dossier de soumission aux entreprises contre finance de 100 à 500 francs (participation aux frais de constitution de dossier) ;
4. attente et contrôle de la rentrée des soumissions à l'office de construction de la route nationale 5 (OCRN) ;
5. ouverture des offres et établissement d'un tableau d'ouverture brut diffusé aux soumissionnaires et à la FNE ;
6. envoi des dossiers de soumission pour analyse à nos mandataires ;
7. convocation des soumissionnaires les mieux placés pour une ou plusieurs séances de clarification (pas de rabais) et contrôle des attestations exigées ;
8. réception de confirmations de prix ou de conditions de travaux et d'organisation du chantier des entrepreneurs consultés ;
9. réception par nos mandataires du résultat de la comparaison des offres et d'une proposition d'adjudication avec un tableau rectifié des montants des offres ;
10. proposition d'adjudication de l'OCRN 5 au chef du Département de la gestion du territoire en vue de la prise d'un arrêté par le Conseil d'Etat, dès 500.000 francs pour les routes nationales ;

11. en parallèle, dès 2 millions de francs, demande d'autorisation d'adjuger à l'Office fédéral des routes (OFROU) avec la demande de crédit d'ouvrage correspondante;
12. réception de l'autorisation d'adjuger de l'OFROU (délai un mois);
13. adjudication par le chef du Département de la gestion du territoire;
14. rédaction et envoi des lettres de « condoléances » aux entreprises non retenues;
15. avis d'adjudication aux sous-traitants et fournisseurs inscrits, ainsi qu'à la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents (CNA);
16. attente délai de recours (traité par le Tribunal administratif);
17. publication de l'adjudication dans la *Feuille officielle,* dès 9.575.000 francs;
18. élaboration et signature du contrat d'entreprise;
19. lancement du chantier.

Pour le détail des procédures sont appliqués:

– l'AIMP: accord intercantonal sur les marchés publics, du 25 novembre 1994;
– la LMI: loi fédérale sur le marché intérieur, du 10 octobre 1995;
– l'ORN: ordonnance sur les routes nationales, du 18 décembre 1995.

5. Département de l'économie publique

La sous-commission s'est réunie au service de l'emploi à La Chaux-de-Fonds en date du 17 mars 1998 pour l'examen des comptes du Département de l'économie publique. Elle a étudié les comptes 1997 en présence de M. Francis Matthey, conseiller d'Etat, chef du département, d'une secrétaire, du conseiller à la promotion économique, du conseiller à la promotion endogène, du chef de l'office des étrangers, du chef du service économique et statistique, de l'ingénieur agronome de l'office de l'équipement agricole, du chef du service de l'emploi, du directeur de la Caisse cantonale de compensation et du secrétaire général du département.

Comptes 1997

5010 Secrétariat général

La promotion industrielle enregistre une augmentation de 200.000 francs. Ce crédit a été compensé par une réduction de 200.000 francs équivalente (rubrique 5100, compte 390731, fonds de promotion de l'économie, noté dans les remarques).

Le conseiller à la promotion économique décrit les changements intervenus dans la politique de la promotion économique. Pour rester dans la course, il faut adapter les moyens financiers, développer une grande

flexibilité dans les budgets d'acquisition, être plus rapide dans les négociations et sur le plan interne pouvoir offrir des terrains de grandes surfaces.

Des projets porteurs de nombreux emplois ont été perdus faute de moyens financiers. Les exigences de subventionnement étaient trop élevées pour notre canton.

Le chef du département précise que la politique du Conseil d'Etat est d'opter pour des entreprises de 100 à 200 emplois et ne pas trop risquer en visant trop gros. Le Conseil d'Etat espère que l'Expo.01 créera des synergies avec la promotion économique.

La sous-commission a évoqué les problèmes des bâtiments industriels abandonnés et leur reconversion car les demandes pour les nouvelles constructions se situent sur des terrains non bâtis ! Cela pose des problèmes d'infrastructures et l'utilisation judicieuse des anciens bâtiments. Le Conseil d'Etat présentera un rapport au Grand Conseil sur la politique en matière de promotion économique.

Les banques sont-elles capables de réagir rapidement pour collaborer aux projets de la promotion économique et comment traite-t-on les problèmes d'implantation géographique ?

Selon le conseiller à la promotion économique, les banques sont capables de réagir rapidement si le projet est bon. Quant aux problèmes d'implantation, on ne peut pas forcer les partenaires à s'installer dans une région, on tente de donner les points forts par région. Au sujet du Val-de-Travers, les réactions ne correspondent pas à la réalité, des entreprises s'y sont installées mais la disparition de Dubied demeure le grand problème.

Pour convaincre, les meilleurs alliés sont les entreprises étrangères qui se sont installées, il s'agit de faire parler les faits.

La promotion économique est financée par l'ensemble du canton alors que certaines communes en bénéficient plus que d'autres. Le problème de déplacement d'usines à l'intérieur du canton est préoccupant.

Autorité de recours

La durée de recours (assurance-chômage) peut être longue (deux ans) car il manque des juristes pour réduire ces attentes. On peut espérer une diminution des recours avec la mise en place des offices régionaux de placement (ORP).

Les prestations complémentaires AVS diminuent, le contrôle est mieux assuré et repris à chaque mutation ; quant aux prestations AI, l'augmentation est marquée. Selon le directeur de la Caisse cantonale de compensation, la situation économique actuelle n'offre plus de petits travaux à de nombreuses personnes d'où les demandes d'aides complémentaires.

5012 Office de la main-d'œuvre étrangère

301000 Ce compte enregistre une nette diminution, elle est due à une diminution d'horaire de travail.

5015 Office des étrangers, section asile

Les comptes sont liés à une période transitoire, il y a recouvrement des années. Les remarques signalent une erreur dans le budget au compte 301010 « salaires occasionnels ».

5050 Service de l'emploi

Une partie du personnel passe aux ORP, ceci explique la diminution de la charge. Le Conseil de l'emploi est chargé d'exercer la surveillance des ORP, il est composé de représentants d'employeurs, de travailleurs et de personnes de l'administration.

5100 Service économique et statistique

Le développement endogène soutient les sociétés pour monter des projets puis contacter les banques ou Sofip S.A. Cette année Sofip a pu soutenir une société qui a sauvé quarante emplois. On pouvait s'attendre à des résultats plus importants de Sofip.

365501 Développement endogène : l'augmentation est de 210.000 francs par arrêté du Conseil d'Etat.

5200 Service de l'inspection et de la santé au travail

Selon le chef du département, la collaboration avec les autres cantons reste insuffisante, elle pourrait être améliorée.

5250 Service de l'économie agricole

314000 Une part des produits de la vente de terrains ont été investis dans l'entretien des bâtiments agricoles.

365510 Augmentation, le canton s'est ici substitué à la Confédération pour intervenir sur le marché du bétail.

Une subvention moyenne de 150 francs est accordée par bête placée. Pour éviter les abus, les conditions d'octroi de primes ont été revues.

Un des commissaires soulève le problème de l'estimation cadastrale des terrains agricoles et demande sur quelle base on les estime. Il demande s'il est possible pour les propriétaires agricoles d'amortir leurs terres jusqu'à la valeur de rendement même si celles-ci ont été achetées à une valeur vénale plus élevée. La sous-commission demande au Conseil d'Etat d'étudier la question.

375500 A la question de la crédibilité du système de contrôle des paiements directs effectués par les préposés communaux à la culture des champs, le

conseiller d'Etat répond que le problème est discuté également au niveau de la Confédération. On précise que le système est basé sur la déclaration personnelle signée, elle est vérifiée par les services de l'Etat.

5300 Service de la viticulture et station d'essais viticoles

La vente aux tiers a diminué, effet de la récession et de la petite récolte de 1997, la qualité est excellente.

5350 Service vétérinaire

319550 L'Etat a pris à sa charge une partie du salaire du contrôle des viandes selon l'ordonnance sur l'hygiène des viandes.

5370 Service du commerce et des patentes

Il paraît que les restaurateurs se plaignent des versements qu'ils doivent faire au Centre professionnel du Littoral neuchâtelois (CPLN) pour la formation. Le service du commerce et des patentes donne les explications suivantes. Le produit des patentes, après déduction des frais de taxation et de perception qui incombent à l'Etat, est réparti comme suit :

a) couverture des frais effectifs résultant de la formation au sens des articles 87 et 88, mais au maximum 10 % du produit des patentes ;

b) 10 % à la commune du siège de l'établissement, plus 5 % si la commune fournit des prestations spéciales pour l'exécution de la présente loi ;

c) 50 % à Tourisme neuchâtelois ;

d) le solde à l'Etat.

Pour les comptes 1997, le calcul intervient sur les redevances encaissées pour la période du 1er juillet 1996 au 30 juin 1997. Le produit net desdites redevances était de 2.097.497 fr. 70.

En date du 19 décembre 1997, le service de la formation professionnelle nous a prié de lui verser, sur le compte 6300 490600 « contribution du secteur hôtelier », la somme de 170.000 francs.

Selon les dispositions légales y relatives, la somme versée pour la formation vise à couvrir les frais effectifs mais ne doit pas représenter plus du 10 % du produit des patentes. Dans la mesure où le produit net des redevances encaissées aurait pu permettre le versement d'une somme supérieure à 170.000 francs, nous avons interpellé à ce sujet le service de la formation professionnelle qui nous a signalé que le montant de 170.000 francs était suffisant.

5400 Site de Cernier

313500 Les charges d'exploitation sont en diminution mais un des commissaires s'étonne que l'amortissement de machines se trouve dans le poste

des frais divers. Un commissaire s'inquiète de la gestion du Site et demande des informations sur l'avenir de la ferme.

Le chef du département rappelle la situation antérieure et nous informe que des études sont en cours, diverses variantes sont possibles. Des décisions hâtives ne doivent pas être prises en regard des durées des baux agricoles.

Après un repas pris à La Ferme-Modèle, les membres de la commission visitent les nouveaux bureaux du service de l'emploi.

6. Département de l'instruction publique et des affaires culturelles

La sous-commission financière s'est réunie à quatre reprises, les 25 novembre 1997, 16 janvier, 4 et 25 février 1998. Les trois premières séances ont été consacrées à des problèmes liés à la gestion de certains secteurs d'activité du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles, alors que la quatrième a porté essentiellement sur les comptes 1997. M. Thierry Béguin, conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles, et son secrétaire général ont participé à ces quatre réunions de la sous-commission.

Unimail

Lors de la séance du 25 novembre 1997, la sous-commission a tout d'abord eu l'occasion de visiter les bâtiments et le chantier d'Unimail et d'apprécier les efforts faits en vue d'harmoniser les nouvelles constructions avec les anciens bâtiments, tout en tenant compte de manière optimale des besoins des divers partenaires établis sur ce site (centre de calcul, instituts de biologie, chimie, géologie et mathématique).

Au cours de la séance qui a suivi cette visite, la sous-commission s'est plus particulièrement penchée sur les aspects financiers de cet important projet, en bénéficiant notamment des informations données par un représentant des utilisateurs du site, par le secrétaire général de l'Université et président de la commission de construction, par l'architecte du bureau Unimail et par l'architecte cantonal.

Le crédit accordé portait sur 111,5 millions de francs (1989) et le renchérissement jusqu'à la fin des travaux (2000) était estimé à 10 millions de francs. A fin 1997, les projections permettent d'évaluer le coût final à 118,1 millions de francs, soit un dépassement de l'ordre de 6 %, qui s'explique d'une part par des modifications apportées au projet et d'autre part par le renchérissement survenu depuis 1989.

Les modifications admises après le 30 mars 1990 impliquent des dépenses supplémentaires de 5,9 millions de francs. Les rubriques les plus importantes concernent l'animalerie stérile (+ 2 millions de francs), le passage ICHA/TVA (+ 1 million de francs), les frais découlant de la nouvelle législation sur le tri des matériaux de démolition (+ 430.000 francs), l'aménagement de

cellules climatiques et chambres froides complémentaires (+ 400.000 francs), la restructuration de certaines salles (+ 389.000 et 300.000 francs) et le jardin botanique de l'Ermitage (+ 350.000 francs). On peut constater que certaines de ces dépenses sont liées à des modifications législatives contraignantes pour le Conseil d'Etat. Notons enfin qu'une bibliothèque centrale, initialement non prévue, a été creusée au sous-sol, ce qui a porté le volume de construction à 120.000 m^3 au lieu de 115.000 m^3.

La sous-commission a par ailleurs demandé des explications détaillées à l'architecte cantonal concernant les procédures d'adjudication usuelles qui comprennent dix étapes distinctes. Il y a notamment lieu de relever que les commissions de construction auditionnent généralement les trois à cinq entreprises les mieux placées et s'efforcent, à cette occasion, de rendre toutes les offres strictement comparables (y compris d'éventuels rabais) ; la décision finale incombe au chef du département concerné, d'entente avec le chef du Département des finances et des affaires sociales pour les adjudications portant sur plus de 1 million de francs.

Les critères d'adjudication ne sont pas uniquement financiers et techniques. Les entreprises doivent également fournir diverses attestations officielles (paiement des contributions cantonales et communales, des assurances sociales, respect des conventions paritaires) et l'Etat se réserve la possibilité, à titre de politique régionale et de soutien aux petites et moyennes entreprises (PME) locales, d'adjuger les travaux dans une marge de l'ordre de 3%. Dans le cas d'Unimail, 129 entreprises adjudicatrices (pour un total de 58,6 millions de francs) étaient neuchâteloises et 117 (pour des dépenses de 14,4 millions de francs) extérieures au canton (N. B. : situation au 11 novembre 1997). A noter que Neuchâtel est le seul canton avec Glaris à ne pas disposer d'une loi sur les adjudications ; il a néanmoins la réputation d'être plutôt ouvert.

Dans l'ensemble, les adjudications pour Unimail ont pu se faire à des conditions assez favorables, en raison notamment de la crise que connaît le secteur du bâtiment. En dix ans, le renchérissement global a été de l'ordre de 5% en Suisse ; or, certains travaux de la troisième étape ont encore été attribués aux prix de 1990. Dans les cas où le renchérissement doit être pris en considération, il est calculé sur la base de l'indice zurichois des prix à la construction (N. B. : basé sur des devis et non sur des coûts effectifs...), revu tous les six mois ; l'Etat admet les deux tiers de l'éventuelle hausse de l'indice moyen. Il est probable que l'augmentation globale due au renchérissement sera de l'ordre de 2,7 millions de francs (sur 118 millions de francs) à la fin des travaux d'Unimail.

En ce qui concerne les recettes, il a fallu enregistrer une réduction linéaire des subventions fédérales (de 60 à 54%) ; 48 millions de francs resteront dès lors probablement à la charge du canton. On relèvera toutefois que les subventions fédérales ont été versées fort régulièrement, ce qui n'est pas toujours le cas ; 38 millions de francs ont ainsi déjà été payés.

Interrogés sur l'adéquation de l'infrastructure conçue à la fin des années 1980 par rapport aux besoins de l'an 2000, les responsables de l'Université se sont montrés plutôt optimistes. Les besoins prévisibles seront couverts (ex.: la capacité des laboratoires de biologie passe de 15 à 35 postes de travail) et l'équipement a été en grande partie renouvelé (N. B.: avec près de deux tiers de fonds externes) et apparaît très performant.

La sécurité du complexe universitaire a également été évoquée. Le personnel scientifique d'Unimail changeant fréquemment, il importe de renforcer le personnel permanent, en particulier par l'engagement d'un préposé à la sécurité.

Université

Lors de sa séance du 4 février 1998, à laquelle participait également le chef du service de l'enseignement universitaire, la sous-commission a évoqué avec le recteur de l'Université divers aspects de la politique de notre *alma mater*, en mettant notamment en évidence les synergies inter- et intra-universitaires et le rôle que l'Université joue et pourrait encore davantage jouer en faveur du développement économique de notre région. La sous-commission a notamment abordé les problèmes suivants:

– mise en réseau des universités (récentes déclarations du nouveau secrétaire d'Etat Kleiber);
– collaboration IMT-CSEM et valorisation de la recherche;
– futures synergies Université – Office fédéral de la statistique;
– séminaires – congrès et tourisme.

Collaboration interuniversitaire

Neuchâtel continuera à mettre l'accent sur ses liens avec Berne et Fribourg dans le cadre de la convention BENEFRI qui devrait être consolidée surtout au niveau du deuxième cycle, malgré certains obstacles (différences linguistiques, manque de mobilité des étudiants, etc.); la nomination des nouveaux professeurs fait déjà l'objet d'une convention entre ces trois universités, de manière à répartir rationnellement les secteurs de recherche. BENEFRI n'est évidemment pas la seule voie possible et notre Université collabore aussi régulièrement avec l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL) (ex.: microtechnique), l'Université de Lausanne (ex.: théologie) et celle de Genève (ex.: physique, théologie).

Les nouvelles options de la Confédération visent à mieux orienter la recherche par des incitations financières très ciblées, ce qui aboutira à moyen terme à une répartition plus stricte des tâches entre les universités; celles-ci préparent actuellement leurs priorités en vue de la planification fédérale 1999-2003. La pression des programmes fédéraux garantira une certaine mise en réseau des diverses universités.

La sous-commission émet le vœu que les priorités neuchâteloises soient cette fois-ci mieux définies que pour la précédente planification, notamment au niveau de la faculté des lettres où la multiplication des priorités annihilait la notion même de priorité...

Centre suisse d'électronique et de microtechnique (CSEM) et institut de microtechnique (IMT)

Ces institutions travaillent dans des secteurs parallèles et les « doublons » ne sont dès lors pas exclus. Une certaine logique voudrait que l'IMT se consacre à la recherche fondamentale et le CSEM à la recherche appliquée, mais les choses ne sont pas si simples, à la fois pour des raisons financières et de personnel (les mandats de recherche fédéraux et privés représentent 63 % du budget de l'institut et concernent plusieurs dizaines de personnes). La solution passera probablement par une convention tripartite (EPFL, IMT, CSEM), qui instituera un pôle microtechnique et un programme commun de recherches avec un contrat de prestations CSEM-IMT.

Dans ce contexte, se posent divers problèmes : gestion administrative des projets, brevets, valorisation industrielle de la recherche.

La gestion de projets implique d'innombrables démarches administratives : recherche de financement, engagement de personnel, négociation avec les clients, etc. Une très grande partie de ce travail administratif repose sur les professeurs concernés. La sous-commission estime que ces derniers devraient pouvoir consacrer davantage de temps à la recherche elle-même.

Autre problème : celui des brevets. Il ne se pose d'ailleurs pas qu'à Neuchâtel, mais aussi dans les Ecoles polytechniques fédérales. L'Université de Neuchâtel en détient une dizaine, mais elle n'a pas encore défini une politique claire à ce sujet. Là aussi, la gestion pose de nombreux problèmes administratifs, avec d'importantes dépenses et des recettes parfois modestes, de délicats équilibres juridiques (brevet au bénéfice du chercheur ou de l'Université, etc.). Pour le moment, ces questions sont réglées de cas en cas, notamment avec SOVAR, parfois avec la faculté de droit ; une collaboration avec l'EPFL qui dispose de son propre centre de brevets pourrait aussi constituer une solution.

La valorisation industrielle des recherches effectuées par l'IMT ou le CSEM constitue évidemment aussi un objectif important. Les universités américaines sont à la source de nombreuses créations d'entreprises et il serait évidemment souhaitable que cet exemple soit davantage imité chez nous.

La structure d'encouragement existe déjà : SOVAR, fondation regroupant l'Etat, l'Université et l'économie, s'inscrit dans le cadre de la promotion économique endogène et s'efforce d'identifier les projets de l'Université et de l'Ecole d'ingénieurs du canton de Neuchâtel (EICN) susceptibles d'être développés sur le plan industriel.

Le processus d'identification des projets valables semble fonctionner de manière satisfaisante et certaines réalisations ont été enregistrées (ex.: culture de champignons à Saint-Sulpice), mais le système mis sur pied ne se caractérise pas encore par un très grand dynamisme au niveau concret de la création d'emplois.

Office fédéral de la statistique (OFS)

L'arrivée à Neuchâtel de cet office a également été évoquée par la sous-commission. Il importe en effet d'utiliser au maximum les synergies qui s'offrent à notre Université du fait de ce nouveau voisinage.

L'enseignement actuel à l'Université est basé sur des modèles distincts de ceux de l'OFS. Une nouvelle chaire sera créée dès le 1er octobre 1998 avec une orientation plus pratique et une étroite collaboration avec l'OFS; dans le cadre du programme du FNSRS « Demain la Suisse », un groupe d'enquêtes auprès des ménages sera rattaché au Centre de statistique appliquée qui verra ainsi ses effectifs passer de 12-15 personnes à 20-25 collaborateurs; l'OFS apportera également son soutien financier à cette nouvelle structure à laquelle il confiera pour sa part divers mandats; d'autres synergies sont à l'étude sur le plan technique (ex.: ordinateurs).

L'Office fédéral de la statistique représentera près de 570 nouveaux emplois pour Neuchâtel et sa région. L'Université de Neuchâtel s'efforcera de profiter de cet apport pour devenir un centre international de compétences dans le domaine de la statistique.

Congrès et séminaires

L'organisation de congrès et de séminaires par l'Université constitue un apport important à la vie scientifique neuchâteloise, tout en jouant un rôle non négligeable sur le plan touristique, même s'il apparaît difficile de le chiffrer avec précision.

En 1997, l'Université a mis sur pied une cinquantaine de colloques et symposiums (près de trente d'une durée d'un jour et une vingtaine de deux à cinq jours). Le secteur para-universitaire (Institut suisse de police, Temps et fréquence, spéléologie, etc.) se montre également très actif. Le seul secteur universitaire devrait représenter près de 4000 à 5000 nuitées par an.

L'organisation de manifestations scientifiques de ce type implique un énorme investissement personnel pour les enseignants engagés et leurs collaborateurs, même si Tourisme neuchâtelois s'occupe de la réservation des chambres d'hôtels.

La sous-commission émet le vœu que l'Université approche ce problème de manière plus globale, dans le cadre d'une politique volontariste et dynamique, tout en renforçant ses liens avec Tourisme neuchâtelois pour régler les problèmes d'intendance.

Constructions scolaires et sportives

Lors de sa séance du 16 janvier 1998, la sous-commission a examiné avec le chef du service des sports les diverses subventions versées en 1997 pour des constructions scolaires et sportives communales (rappel: pour la scolarité obligatoire, il s'agit là de dépenses liées ne faisant pas l'objet de demandes de crédits au Grand Conseil). Les plus importantes concernaient la transformation et l'agrandissement du collège des Coteaux à Peseux (4.490.000 francs), l'extension du collège de la Fontenelle à Cernier (1.170.000 francs), la rénovation de bâtiments scolaires à Boudry (560.000 francs) et la réhabilitation de la halle de gymnastique de Fontainemelon (1.110.000 francs).

La sous-commission s'est notamment intéressée à la procédure d'octroi des subventions et à la marge d'appréciation de l'Etat, compte tenu de la législation existante.

Les services cantonaux interviennent aussi bien au niveau des avant-projets qu'au moment du bouclement des comptes.

Dans la première phase, ils signalent par exemple au maître de l'ouvrage que les gradins d'une halle de gymnastique ou certaines places de parc ne bénéficieront pas de subventions ou attirent l'attention d'une commune sur les conséquences de sa mauvaise planification financière. En revanche, en l'absence d'une loi sur les subventions, l'Etat ne peut pas contraindre des communes voisines à coordonner leurs infrastructures scolaires et sportives; la seule intervention limitative possible peut être basée sur un trop faible taux d'utilisation potentielle d'une halle de gymnastique par les écoles (ex.: dix heures par semaine); le taux de la subvention serait réduit en conséquence.

Diverses normes ont été édictées en matière de construction et d'équipement; elles portent notamment sur le volume des collèges, sur la nature et l'équipement des salles spéciales, sur la sécurité, etc. La commission cantonale des constructions scolaires examine certains projets à la lumière de ces différentes dispositions qui sont périodiquement revues (ex.: les dimensions recommandées pour les classes ont été réduites au fur et à mesure que les effectifs moyens par classe baissaient).

Il n'est pas prévu de proposer aux communes des constructions standardisées, même dans l'hypothèse d'une introduction à court terme d'un deuxième niveau d'école enfantine. La liberté architecturale doit être laissée aux communes.

Notons par ailleurs que depuis 1994, l'Etat se montre plus ouvert à la rénovation de bâtiments anciens; sa politique financière antérieure à cette date privilégiait nettement les nouvelles constructions scolaires par rapport aux rénovations.

La planification de l'Etat en matière de constructions scolaires et sportives va au-delà de cinq ans. Quant aux paiements, ils s'échelonnent en principe sur

trois ans une fois prise la décision définitive de subventionnement. Des avances ne sont toutefois pas exclues.

Formation professionnelle et apprentissage

Lors de sa séance du 16 janvier 1998, la sous-commission a également examiné avec le chef du département divers problèmes liés à la formation professionnelle et en particulier celui des places d'apprentissage.

On constate au fil des ans un certain affaiblissement des effectifs de la formation duale (apprentissage en entreprise + cours professionnels) au profit de la formation en école à plein temps, comme le montre le tableau ci-après.

	1970	*1980*	*1990*	*1997*
Formation duale (contrats conclus)	919	1374	1234	1141
Formation duale (contrats en cours)	2564	3114	3066	2608
Formation à plein temps (conclus)	183	205	229	302
Formation à plein temps (en cours)	685	669	669	899
Ensemble (conclus)	1102	1579	1463	1443
Ensemble (en cours)	3249	3783	3735	3507

Ces données sont évidemment influencées par de multiples facteurs, notamment démographiques, mais aussi par l'attrait des autres types de formation (notamment préuniversitaires). L'offre de places d'apprentissage n'apparaît donc que comme un facteur parmi d 'autres.

Au cours de ces huit dernières années, la conclusion de nouveaux contrats d'apprentissage a évolué comme suit:

1990	*1991*	*1992*	*1993*	*1994*	*1995*	*1996*	*1997*
1234	1158	1073	1080	1082	1026	1077	1141

La situation n'est donc pas aussi défavorable que dans certains cantons suisses alémaniques.

Une enquête faite en 1994 auprès de 333 entreprises neuchâteloises ayant renoncé à former des apprentis a notamment mis en évidence les causes suivantes:

– difficultés économiques, incertitude pour l'avenir des PME;
– manque de temps à consacrer à la formation des apprentis;
– recherches infructueuses de candidats ayant un bagage scolaire suffisant.

La sous-commission relève que les nouvelles entreprises établies dans le canton, en particulier celles provenant de pays ne connaissant pas l'apprentissage dual, se sont peu investies dans ce domaine. Elle estime qu'il conviendrait de les sensibiliser davantage aux problèmes de la formation et d'envisager avec elles, si nécessaire, d'autres solutions (ex.: stages à l'étranger, techniques ou linguistiques, formations spécialisées).

L'Etat ne ménage pas ses efforts pour encourager l'apprentissage (y compris par voie publicitaire) et il ne manquera pas de profiter au maximum des récentes mesures fédérales (60 millions de francs de subventions réparties sur quatre ans, dont 1,2 million de francs pour Neuchâtel). Diverses mesures sont notamment à l'étude (ex.: création de pools d'entreprises pour la formation d'un ou de plusieurs apprentis, fonds paritaire alimenté par les entreprises non formatrices au profit des formatrices, charte pour l'emploi des jeunes sortant de formation) et compléteraient le dispositif déjà en place pour revaloriser l'apprentissage (ex.: création de la maturité professionnelle et HES, ouverture de classes de préapprentissage).

La sous-commission s'est également informée des solutions offertes au Val-de-Travers pour compenser les fermetures du Centre de compétences en mécanique et de l'Ecole professionnelle commerciale de Couvet, pour des raisons d'effectifs insuffisants. Une commission d'étude, englobant des représentants des communes de Couvet et Fleurier, déposera son rapport en juin 1998. Il est aussi prévu de développer avec l'ASI le Centre neuchâtelois d'intégration professionnelle, extension réalisée dans le cadre du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles, mais visant aussi à renforcer l'équipement social du canton.

Enfin, la sous-commission s'est aussi intéressée à la formation permanente; divers modules de formation sont actuellement proposés par le CPLN. Les frais de cours sont à la charge des participants (ex.: 1400 francs par an pour un module juridique de deux heures par semaine destiné aux secrétaires), mais ils ne correspondent pas au prix coûtant.

Comptes 1997

Lors de sa séance du 25 février 1998, la sous-commission a examiné les comptes 1997 avec le chef du département et le secrétaire général.

De manière générale, on relèvera que les charges nettes du département (231,7 millions de francs) ont été inférieures aux prévisions (239,4 millions de francs), l'amélioration étant de l'ordre de 7,7 millions de francs, soit 3,2 % de moins qu'au budget 1997.

Certaines des différences enregistrées résultent d'erreurs lors de l'évaluation du budget 1997, d'autres sont liées à des estimations toujours difficiles dans le domaine des effectifs scolaires, d'autres encore à des décisions communales restreignant certaines dépenses ayant des incidences au niveau cantonal. Les plus importantes différences portent sur les rubriques suivantes:

– subventions sur traitements enseignement professionnel . . . . . – 2,6 millions de francs
– traitement des professeurs de l'Université . . . . . – 1,7 million de francs

– subventions sur cours de perfectionnement enseignement professionnel . . . . . –700.000 francs
– contributions aux autres universités suisses . . . +700.000 francs

En règle générale, le rapport du Conseil d'Etat fournit les explications nécessaires à l'analyse des diverses rubriques. Nous nous contenterons dès lors ci-après de quelques remarques succinctes.

6011 Office des bourses

La crise économique a pour conséquence une certaine augmentation du nombre des bourses et de leur montant. Les barèmes ont été légèrement réadaptés à la hausse.

Les comptes 366610 et 434600 devraient plutôt figurer au chapitre de l'Ecole normale, car elles ne portent pas sur des bourses, mais sur l'indemnisation des remplacements effectués par les étudiants de troisième année de l'Ecole normale.

Le prélèvement au fonds de crise (rubrique 49) résulte d'une décision du Département des finances et des affaires sociales visant à atténuer les charges de ce chapitre.

6200 Service de l'enseignement primaire

L'augmentation du nombre des élèves des écoles primaires a entraîné l'ouverture de onze nouvelles classes, à la rentrée d'août 1997, ce qui a évidemment une incidence sur les traitements versés aux enseignants (compte 362621).

En revanche, le départ de nombreuses familles bosniaques a provoqué une sensible réduction des dépenses pour les classes d'accueil (compte 352661).

6250 Service de l'enseignement secondaire

Le nombre de classes a été réduit de quatre unités dans l'enseignement secondaire inférieur à la rentrée d'août 1997. L'augmentation des traitements (compte 362660) résulte des facteurs usuels (indexation, hautes-paies, promotions).

6251 Séminaire pédagogique de l'enseignement secondaire (SPES)

La Haute école pédagogique commune aux cantons de Berne, du Jura et de Neuchâtel (HEP/BEJUNE) verra probablement le jour en 2001. Elle sera chargée de la formation initiale et continue du personnel enseignant du degré préscolaire au degré secondaire 2. Les nouveaux engagements à l'Ecole normale et au SPES incluent évidemment une réserve liée à cette très prochaine réorganisation.

6252 Gymnase cantonal de Neuchâtel

L'ouverture d'une classe a été reportée (compte 302000).

6253 Gymnase de La Chaux-de-Fonds

Le transfert de la gestion du réfectoire au DSR devrait permettre une réduction globale des charges de ce secteur.

6300 Service de la formation professionnelle

Le budget 1997 a été établi en surévaluant de trop nombreuses rubriques et la sous-commission espère que la création d'un groupe de travail ad hoc permettra à l'avenir de mieux cerner la réalité, en plus étroite coordination avec certaines écoles communales. Rappelons en effet que le département dépend ici partiellement d'informations de tiers (communes) pour l'établissement de son budget et que certains Conseils généraux ont apporté à leurs estimations budgétaires des corrections de dernière heure ; il n'est pas non plus toujours facile d'estimer le nombre d'élèves qui choisiront certaines formations (ex. : comptes 351630, 351800 et 361200). Soulignons aussi qu'une réserve de 1.450.000 francs a été utilisée pour les traitements de l'enseignement professionnel (compte 362690).

6301 Ecole d'ingénieurs ETS

Il est permis de se demander si la création d'une salle blanche ne devrait pas apparaître dans le compte des investissements plutôt qu'à la rubrique « entretien des bâtiments » (314000).

Quant au rythme des investissements, il a été moins rapide qu'initialement prévu (332020), ce qui a eu une incidence sur les amortissements.

6305 Centre d'intégration professionnelle Couvet

Le budget 1997 incluait l'ouverture de deux nouveaux ateliers dès le 1er janvier 1997 ; or, il n'a été possible de les ouvrir qu'en août et septembre 1997, ce qui a entraîné à la fois une réduction de la rubrique des traitements (302000) et un retard de la subvention de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), versée seulement en janvier 1998 (compte 460000).

6400 Université

Désormais autonome au niveau de la gestion, l'Université n'a pas utilisé la totalité de l'enveloppe budgétaire mise à sa disposition (– 1,6 million de francs pour les charges brutes et – 700.000 francs pour les charges nettes).

La principale différence par rapport au budget 1997 porte sur la rubrique traitements des professeurs, en partie mal budgétisés ; plusieurs chaires n'ont toutefois pas été repourvues immédiatement, car l'Université redéfinit actuellement ses priorités, ce qui impliquera peut-être la renonciation à certaines chaires au profit d'autres. Ces réorientations découleront notamment des nouvelles options financières de la Confédération qui axera désormais ses subventions sur les prestations (ex. : recherche) et non plus simplement sur les dépenses.

L'augmentation prochaine des versements intercantonaux par étudiant rendra encore plus nécessaire l'amélioration de l'attractivité de notre Université; à cet égard, l'évolution défavorable par rapport au budget 1997 des rubriques témoignant du choix des étudiants quant à leur lieu d'étude apparaît un peu préoccupante (+670.000 francs versés aux autres universités suisses pour les étudiants neuchâtelois; –470.000 francs d'écolages et finances de cours à l'Université de Neuchâtel; –320.000 francs de contributions d'autres cantons pour leurs étudiants à Neuchâtel). Une attention toute particulière devra être accordée à l'information (ex.: sur les conditions d'admission avec des titres étrangers) et à l'accueil (notamment lors des journées « portes ouvertes »), pour ne pas parler de la qualité de l'enseignement.

Lors du débat sur la nouvelle loi sur l'Université, le Conseil d'Etat s'était engagé à ce que les comptes par faculté de notre haute école figurent dans le rapport de gestion du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles vu que le budget et les comptes ne présentaient plus qu'un décompte par nature. Le Conseil d'Etat honorera cet engagement dès les comptes 1998.

6503 Office médico-pédagogique

Pour disposer d'une présence permanente et renforcer ainsi la prévention, certaines écoles engagent leur propre psychologue scolaire, ce qui peut évidemment s'avérer judicieux, mais fait aussi parfois double emploi avec la structure centrale existante. Certaines restructurations seront peut-être nécessaires.

Notons que l'OFAS (compte 436020) a amélioré ses prestations au niveau neuchâtelois (N. B. cela n'a pas été le cas pour l'ensemble du pays).

6550 Service des affaires culturelles

En 1997, la Communauté de travail du Jura (CTJ) n'a déployé aucune activité à caractère culturel (compte 361000).

Aucune attribution n'a été faite au fonds d'encouragement de la culture et de l'art (compte 390743) ; celui-ci a néanmoins financé des achats et des activités culturelles pour plus de 400.000 francs, par prélèvement sur la fortune du fonds. L'Etat profite souvent d'expositions pour acquérir des œuvres qui sont ensuite placées au Château, dans les bureaux de l'administration ou dans des musées.

6650 Service et musée d'archéologie

Les traitements du personnel chargé des fouilles liées à l'A 5 (180 à 200 personnes, contrats de droit privé) ne figurent pas au compte 301620 de ce chapitre mais dans le cadre du crédit de construction de l'A 5. Ce personnel a maintenant quitté Hauterive pour Bevaix et ne restent à Hauterive que

quelques collaborateurs travaillant sur le site du futur Musée d'archéologie, dont l'inauguration est prévue fin 2000-2001. Notons que les adjudications pour la construction du musée ont été faites à des prix sensiblement inférieurs aux sommes budgétisées.

III. CONCLUSIONS

La situation économique, dans notre canton, comme en Suisse, demeure préoccupante, même si l'on a entendu dernièrement des voix s'élever pour annoncer un redressement de notre économie. Nous pensons qu'il ne faut pas s'attendre à une relance et une croissance très importantes. Un optimisme prudent est de mise. L'inflation ne va probablement pas augmenter prochainement.

Nous devons malheureusement constater que, dans le canton de Neuchâtel, persiste un taux de chômage important. Des difficultés sont bien présentes dans certains secteurs, en particulier celui de la construction. Un certain optimisme, sur le plan global de la conjoncture économique, ne doit pas nous faire oublier non plus les disparités entre régions.

Il n'empêche que nous devrons travailler pour l'avenir avec un certain optimisme malgré ces difficultés-là, nous avons des projets importants en vue de l'Expo.01 en particulier, mais aussi en vue de la planification sanitaire, donc de la maîtrise du coût de la santé, de la formation et de la recherche, de la fiscalité (barème de référence et harmonisation fiscale).

S'agissant de l'effectif du personnel de l'Etat, nous constatons qu'il devient difficile d'assumer toutes les tâches avec les collaborateurs en place.

Les comptes 1997 montrent une situation dans laquelle nous n'arriverons pas à réaliser nos ambitions si nous ne prenons pas de nouvelles mesures dans le cadre de la planification financière à venir, le but visé étant de résorber progressivement les déficits auxquels le canton a été confronté ces dernières années.

La force de notre canton réside dans sa cohésion et son ouverture au monde. A cet égard, le peuple neuchâtelois et ses autorités ont toujours su trouver l'élan et les ressources nécessaires pour relever les défis qui se posent à eux. L'Expo.01 sera l'exemple qui démontrera la disponibilité et l'ouverture d'esprit de notre canton.

Vote et recommandations

Même si les perspectives d'avenir sont encore incertaines pour notre canton, c'est avec satisfaction que la commission financière 1997 a conclu ses travaux de contrôle de la gestion du Conseil d'Etat. Elle relève la poursuite des importants efforts entrepris par le Conseil d'Etat et l'administration en général pour parvenir à une maîtrise des dépenses et elle les en remercie.

Elle souligne l'esprit constructif qui a animé les collaboratrices et collaborateurs tout au long de ses travaux, plus particulièrement dans le cadre des travaux des sous-commissions et elle les remercie pour leur collaboration.

Au vote, la commission financière accepte la gestion et les comptes 1997 à l'unanimité des membres présents moins une abstention et vous recommande d'approuver le projet de décret y relatif.

A l'unanimité, la commission accepte le présent rapport.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 20 avril 1998

Au nom de la commission financière :

Le président, J.-M. NYDEGGER

Le rapporteur, J.-B. WÄLTI

Décret
portant approbation des comptes et de la gestion pour l'exercice 1997

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 11 février 1998, et de la commission financière,

décrète :

Article premier Sont approuvés avec décharge au Conseil d'Etat, les comptes de l'exercice 1997, à savoir :

Compte de fonctionnement	Fr.	Fr.
Total des charges	1.229.215.239,08	
Total des revenus		1.191.110.734,86
Excédent de charges		38.104.504,22
Compte des investissements		
Total des dépenses	221.723.002,86	
Total des recettes		144.603.947,46
Investissements nets		77.119.055,40
Investissements nets	77.119.055,40	
Amortissements à charge du compte de fonctionnement		66.698.579,95
Solde reporté au bilan sous dépenses d'investissements et comptes à amortir		10.420.475,45

Compte de variations de la fortune ou du découvert et bilan

au 31 décembre 1997, tels qu'ils figurent à la suite des comptes budgétaires de l'exercice 1997.

Art. 2 La gestion du Conseil d'Etat, durant l'exercice 1997, est approuvée.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

La présidente, *Les secrétaires,*

Ces deux rapports ont été envoyés en temps utile aux députés.

M. Jean-Bernard Wälti occupe le siège du rapporteur.

Discussion générale

M. *Jean-Marc Nydegger,* président de la commission financière pour l'exercice 1997 : – Nous aimerions, au nom de la commission financière, remercier le Conseil d'Etat et l'administration d'avoir, dans l'ensemble, tenu le budget adopté en automne 1996 par notre autorité.

Le résultat global est meilleur que prévu et nous l'apprécions. Nous mettrions un code A en nous référant aux directives ATE. Par contre, nous devrions mettre un code B, voire C, si nous nous en tenions à l'obligation pour l'Etat d'équilibrer ses comptes à moyen terme. Cet objectif et la manière de l'atteindre seront examinés lors de la planification financière et du budget prochains. Ce sera le rôle du Grand Conseil de définir plus précisément ce qu'il attend de l'administration et de préciser les tâches de l'Etat.

Vous l'avez lu dans le rapport de la commission financière, plusieurs inquiétudes ont été manifestées : celle des économies de personnel entraînant des sacrifices liés à l'intensité accrue du travail et obligeant plusieurs services à avoir recours à des personnes en mesure de crise et celle de l'amoindrissement des ressources de l'Etat et demandant l'accroissement de la fiscalité.

La majorité de la commission financière aimerait aborder le problème différemment et repenser le rôle de l'Etat et les missions qui lui sont dévolues par les lois afin de dépenser moins et, ainsi, de ne pas aggraver la fiscalité.

Nous sommes persuadé, chers collègues, que l'examen des comptes nous fournira l'occasion d'entendre, à gauche et à droite, quelques principes généraux propres à permettre, selon leurs auteurs, le rétablissement de l'équilibre budgétaire très largement voulu par nos autorités.

Revenons aux comptes 1997 et à quelques remarques que nous pouvons faire en comparant les objectifs budgétaires aux résultats atteints. Le rapport du Conseil d'Etat, en automne 1996, disait que le budget 1997 resterait déficitaire et que cela s'expliquait avant tout par l'évolution peu favorable de la conjoncture économique qui affecterait de manière très sensible la progression des recettes fiscales estimée alors à 1,1% et la question avait été posée demandant si le Conseil d'Etat n'était pas trop optimiste dans son évaluation des recettes. Aujourd'hui, nous devons hélas constater qu'elles sont inférieures de 4,2 millions de francs aux prévisions budgétaires et diminuent même de 0,2 % par rapport à 1996.

Nous pouvons remercier le Conseil d'Etat d'avoir pu et su compenser ce manque de recettes en maîtrisant les dépenses de fonctionnement, notamment les charges de personnel et partiellement les acquisitions de biens, de services et de marchandises. Ce dernier poste voit son accroissement essentiellement lié à l'émission d'un emprunt public et cela nous emmène à devoir reconsidérer fondamentalement la dette de l'Etat.

Nous avons certes un degré d'autofinancement relativement favorable de 39,6%, mais la dette continue de croître régulièrement et si les investissements proposés par l'exécutif et acceptés par le législatif laisseront des réalisations utiles à nos descendants, nous leur léguons actuellement un héritage financier de plus de 1,4 milliard de francs. La charge nette d'intérêt par rapport à l'impôt direct a encore augmenté, passant de 9,19% en 1996 à 9,32% en 1997, malgré des taux d'intérêt fort bas. Soulignons ici encore une fois qu'une augmentation durable de 1 point sur le taux moyen correspond à terme à 12 millions de francs de charges supplémentaires.

Nous n'avons pas à regretter ce que nous avons fait et ce que nous faisons, mais nous devons absolument réfléchir aux dépenses futures et aux moyens de les financer.

Nous revenons au déficit de 38,1 millions de francs et nous serons plus affirmatif que le Conseil d'Etat qui disait dans son rapport à l'appui du budget 1997 que l'ampleur du déficit laisserait supposer qu'il relevait en partie d'un déficit structurel et que le réexamen de certaines prestations de l'Etat pourrait donc se révéler indispensable si les recettes n'évoluaient pas plus favorablement.

La commission financière est consciente des efforts entrepris par le Conseil d'Etat et l'administration pour arriver à maîtriser les charges, mais elle dit aussi que les comptes 1997 montrent une situation dans laquelle nous n'arriverons pas à réaliser nos ambitions si nous ne prenons pas de nouvelles mesures dans le cadre de la planification financière.

Nous avons un but partagé par la plupart d'entre vous, celui de résorber les déficits et de diminuer la dette. Ce sera à nous, grands conseillers, de jauger à l'aune de nos sensibilités politiques des moyens à adopter pour y parvenir et au Conseil d'Etat de les mettre en œuvre.

La modification de la loi donnant de nouveaux pouvoirs à la commission financière permettra-t-elle de mieux discerner l'indispensable de ce qui relève du confort et de proposer et de suggérer à l'exécutif, qui exerce la gestion – et nous tenons à le rappeler –, d'apporter les correctifs nécessaires ?

De tout cela, nous en reparlerons en commission, puis devant vous, et vous serez ainsi, Mesdames et Messieurs les députés, les arbitres de ces discussions.

Nous restons, et on peut nous le reprocher, optimiste même dans les situations difficiles. Nous terminerons en citant encore une fois le rapport de la commission financière qui écrit que le peuple neuchâtelois et ses autorités ont toujours su trouver l'élan et les ressources nécessaires pour relever les défis qui se posent à eux.

M. *Jean-Bernard Wälti,* rapporteur de la commission financière : – Le président de la commission financière, M. Jean-Marc Nydegger, s'étant exprimé

au nom de ladite commission, nous nous permettons de prendre la parole au nom du groupe radical.

Permettez, en préambule, deux remarques concernant l'abondante documentation que nous avons tous reçue. Le fascicule « 1997 en bref » permet une meilleure vision globale et constitue une synthèse appréciée des députés de notre groupe. Le document « Comptes de l'Etat » devrait cependant, à notre goût, retrouver la partie des remarques en regard des pages de chiffres afin d'en faciliter la lisibilité.

Notre groupe a bien évidemment étudié avec intérêt le rapport du Conseil d'Etat relatif aux comptes de l'Etat pour l'exercice 1997. Il exprime d'emblée sinon sa satisfaction du moins son soulagement à la lecture des chiffres qui sont, pour la quatrième fois consécutive, moins rouges que ne le prévoyait le budget, mais cependant moins favorables que ceux des comptes de l'exercice précédent ; soulagement mais de loin pas euphorie. Ces comptes demeurent déficitaires avec un excédent de charges de 38,1 millions de francs, soit 10 millions de plus que pour les comptes 1996.

La rigueur de la politique du Conseil d'Etat dans le domaine des charges de personnel, moins 6 millions de francs par rapport au budget, mais on peut ajouter plus 2,3 millions de francs toutefois par rapport aux comptes, montant important tout de même si l'on pense à l'inflation zéro. Cette rigueur a été bien comprise par la fonction publique qui est manifestement consciente de la situation économique et financière du canton, de sa dette en particulier, de 1 milliard 266 millions de francs, qu'il n'est pas envisageable de laisser enfler encore. A noter que les intérêts de cette dette dépassent la somme de 66 millions de francs pour 1997 avec pourtant des taux moyens relativement bas pour l'exercice examiné aujourd'hui. Ces intérêts représentent 180.000 francs par jour, 365 jours par année ; en trois jours de session du Grand Conseil, plus d'un demi-million de francs. Les comptes de l'Etat dépendent beaucoup trop des taux d'intérêts.

Le déficit demeure cependant très inférieur au montant des amortissements qui ascende à plus de 77 millions de francs. Le degré d'autofinancement, proche de 40 % pour l'exercice 1997, est à maintenir à ce niveau, la seule exigence d'un taux supérieur à 30% est trop minime à notre goût, nous devons nous en donner les moyens et ceci sans augmentation d'impôts.

Un Etat financièrement sain, nous l'avons déjà affirmé, ne passe pas par l'appauvrissement de ses citoyens et de ses communes. Celles-ci ne pourront, à l'évidence, plus supporter de nouveaux transferts de charges.

De nouvelles hausses d'impôts, nous n'en voulons pas, ni pour les citoyens ni pour les entreprises, au contraire. Le creux de la vague n'est pas forcément encore atteint dans le secteur de la construction et la rémunération de la plupart des salariés stagne. Le manque de sécurité de l'emploi également entretient un climat de morosité.

Ayons de l'audace et de l'imagination. Examinons avec attention toutes les propositions. Ne condamnons pas d'emblée celles qui sont inspirées par des expériences positives hors canton. Osons, par exemple, attirer chez nous par des forfaits fiscaux bien ciblés des sportifs ou artistes qui n'ont, *a priori,* aucune raison de ne pas élire domicile dans notre superbe région. Osons prévoir des facilités fiscales pour redonner de l'oxygène aux petites et moyennes entreprises. Ce sera une forme d'investissement aux retombées obligatoirement positives par la création de nouvelles places de travail. Les PME méritent ce soutien, elles qui sont les principales créatrices d'emplois sûrs puisque attachées à la région et, par conséquent, moins sujettes à délocalisation.

Toutes les idées sont, sinon bonnes à prendre, du moins à examiner à la lumière de l'adage populaire qui prétend fort sagement que les petits ruisseaux forment les grandes rivières.

Quelques remarques et questions maintenant au fil des départements. Le groupe radical soutient la sous-commission financière du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles lorsqu'elle demande un renforcement des liens entre Tourisme neuchâtelois et Université à propos de l'organisation de congrès et séminaires qui représentent, pour Neuchâtel, un immense potentiel de développement.

Nous saluons encore une fois le travail très productif de la promotion économique exogène, fruit du travail collégial d'une équipe gouvernementale appuyée par le Grand Conseil. Nous nous permettons cependant de répéter notre souhait de renforcement de la promotion endogène. Certains députés radicaux se demandent même si nous ne devrions pas tendre vers un équilibre des montants attribués aux deux types de promotion.

Le groupe radical est étonné – vous l'avez entendu ce matin déjà, un « Wälti » peut en cacher un autre – que la commission de contrôle de protection de la personnalité soit en veilleuse et ceci parce que aucun juge n'a accepté d'en assumer la présidence. La sous-commission concernée veillera donc au grain. Elle rencontrera, le 5 juin prochain d'ailleurs, l'ensemble des magistrats de l'autorité judiciaire.

Dans le domaine des charges de personnel, le Conseil d'Etat peut-il nous donner maintenant des éclaircissements à propos du volume de salaires versés dans les cas de sous-traitance où notamment les employés sont engagés dans le cadre de contrats de droit privé ? Y a-t-il ici augmentation du nombre d'engagements ?

Dans le chapitre de l'aide sociale, la presse s'est fait l'écho d'exemples à ne pas suivre d'un canton voisin. Le Conseil d'Etat peut-il nous confirmer que, dans notre canton, les aides sociales sont distribuées sous haute surveillance avec la rigueur qui caractérise sa gestion ?

Afin d'améliorer encore la possibilité de comparaison, la transparence et la lisibilité des comptes détaillés, aux pages 51 et suivantes (p. 147 et suivantes du *BGC*), « Principales différences par rapport au budget », nous

souhaitons que les colonnes « Comptes 1997 » et « Budget 1997 » soient complétées en regard des écarts relevés. Il nous paraîtrait judicieux d'ajouter en particulier les écarts en pour-cent, les nombres absolus, dans l'effectif et dans le budget, ceci par poste et, finalement, les mêmes terminologies dans les deux rapports.

Mesdames et Messieurs, les comptes 1997 sont une photographie de la réalité du canton à un moment bien précis. Nous devons, à partir des résultats examinés, projeter notre réflexion vers l'avenir, vers la nouvelle planification financière et vers la recherche de l'équilibre que cette planification supposera. Cette mission ne sera pas aisée mais, espérons-le, facilitée tout de même par les bouclements intermédiaires proposés par le feu postulat Michèle Berger-Wildhaber 96.152, du 18 novembre 1996, et que le Conseil d'Etat avait promis à notre nouvelle présidente en novembre 1996.

Pour terminer, nous aimerions remercier le Conseil d'Etat pour la qualité de sa gestion et tous les services de l'administration pour les renseignements et les détails fournis au travers des rapports annexés qui sont fort appréciables et appréciés.

Le groupe radical votera les comptes 1997 tels qu'ils sont présentés après intervention de détail de quelques collègues dans la discussion par chapitre qui va suivre.

M. *Jacques-André Maire :* – Tout d'abord, comme nos collègues, nous ferons deux remarques formelles concernant la présentation de ces comptes. Le fascicule « 1997 en bref » a également été bien apprécié par les membres de notre groupe et nous en remercions le Conseil d'Etat. En outre, bien qu'elles n'aient pas encore fonctionné comme des commissions de gestion, les rapports des sous-commissions sont déjà bien imprégnés de cette dimension. Il nous semble toutefois qu'à l'avenir, les sous-commissions devraient livrer deux rapports séparés, à savoir un sur l'examen de la gestion et un autre consacré à l'analyse financière des comptes.

En ce qui concerne précisément les comptes 1997 et leurs résultats, l'amélioration d'environ 5 millions de francs par rapport au budget 1997 est jugée satisfaisante par notre groupe, mais elle est toutefois moins significative que la détérioration de 10 millions de francs par rapport aux comptes 1996. Cette détérioration nous préoccupe, car si l'on y regarde de plus près, on s'aperçoit, comme les préopinants l'ont déjà relevé, que la gestion extrêmement rigoureuse du Conseil d'Etat permet une fort bonne maîtrise des charges – cette rigueur d'ailleurs, nous y reviendrons tout à l'heure, est parfois jugée excessive par certains d'entre nous –, mais ce qui est inquiétant, c'est l'évolution des recettes. En effet, celles-ci montrent bien que la croissance économique n'est pas encore au rendez-vous, loin s'en faut, et les annonces de licenciement dans plusieurs entreprises, qu'elles soient exogènes ou endogènes, dans ce canton nous rappellent d'ailleurs que la réalité est encore bien loin d'être rose.

Certes, on peut s'attendre à la distribution d'une petite part supplémentaire de bénéfice de la Banque nationale en direction de notre canton, c'est en tout cas prévu, mais, dans ce domaine, il s'agira de veiller à ce que ces recettes supplémentaires restent bien affectées aux secteurs desquels la Confédération se désengagera conformément aux intentions annoncées par les participants à la récente table ronde organisée par M. Kaspar Villiger.

Le groupe socialiste sera particulièrement attentif à ce que les parts de financement fédérales soustraites au secteur social ou à celui des transports en commun par exemple soient bien compensées au niveau cantonal par une part de ces recettes supplémentaires provenant de la Banque nationale et d'ailleurs prévues à cet effet dans le cadre des discussions de la table ronde.

Sur un plan maintenant plus politique, nous souhaitons nous exprimer essentiellement sur deux thèmes qui nous tiennent à cœur.

Le premier thème concerne les conséquences de la gestion rigoureuse sur la politique du personnel de l'Etat en tant qu'employeur. La commission financière, dans les conclusions de son rapport, comme d'ailleurs le Conseil d'Etat dans son rapport de gestion, s'inquiète à propos du quasi-blocage de l'effectif du personnel de l'Etat en une période où les prestations demandées à ce même Etat ne cessent de croître en raison entre autres de la mauvaise situation économique, mais aussi en raison des attentes toujours plus grandes de la société en matière de qualité de santé ou de vie et aussi, il faut bien l'admettre, en raison de certaines décisions de notre parlement.

Dans ces conditions, si les prestations sont encore bien accomplies – et nous le soulignons, c'est le cas –, c'est parfois, il faut bien le dire, dans certains services au prix de l'engagement démesuré de collaborateurs guettés ou même déjà atteints par le surmenage. Dans d'autres cas, c'est grâce au recours quasi systématique à des personnes en premier emploi ou placées dans le cadre des mesures de crise. De plus, et il faut y penser, la politique très restrictive en matière de promotion salariale pourrait, à moyen ou à long terme, avoir des effets néfastes sur la motivation des collaborateurs de l'Etat. A ces constats, s'ajoute le douloureux problème du chômage des jeunes qui n'épargne bien sûr pas notre canton.

En conséquence, sans réclamer une augmentation significative de l'effectif global du personnel, le groupe socialiste est d'avis que l'Etat, qui est, rappelons-le au passage, le plus gros employeur de ce canton, devrait pouvoir faire preuve de souplesse dans sa gestion des ressources humaines. Il devrait par exemple favoriser beaucoup plus la mobilité des collaborateurs qui pourraient, pour un temps ou une saison donnée, passer d'un service à un autre en fonction de surcharges temporaires et ceci indépendamment du bien trop rigide tableau des fonctions.

Face au chômage des jeunes dont nous paierons certainement au prix fort les conséquences psychologiques et sociales dans les années à venir, nous demandons formellement que le Conseil d'Etat encourage plus encore qu'il

ne le fait le travail à temps partiel. Nous demandons également qu'il propose, à l'instar d'autres cantons ou de certaines entreprises privées ou parapubliques, des offres attrayantes de retraites anticipées aux collaborateurs qui le souhaitent. De telles mesures incitatives pourraient convaincre ceux qui hésitent encore à prendre une telle décision.

Le deuxième thème que nous voulons développer est celui des moyens à se donner pour continuer à mener une politique volontariste de soutien à l'économie. Durant les années de crise que nous traversons, le Conseil d'Etat s'est fixé pour objectif d'offrir des conditions-cadres favorables au maintien et, si possible, à la création et au développement d'entreprises dans ce canton. Ce soutien fort à l'économie, soutien que nous approuvons, se traduit par d'importants investissements, en particulier dans des secteurs tels que celui de la formation ou celui des constructions routières. Dans ce domaine, certains d'entre nous estiment parfois excessif l'effort qui est fait, mais il faut bien admettre qu'un gros effort s'impose pour doter notre canton de voies de communication comparables à celles des autres cantons.

Or, ces investissements massifs participent pour une part déterminante à l'augmentation de la dette de l'Etat et, bien sûr, à l'accroissement de ses charges d'amortissements et d'intérêts passifs. Comme d'autres, cette situation nous préoccupe et nous sommes bien conscient, nous l'avons encore rappelé ce matin, qu'une hausse ne serait-ce que de 1% des taux d'intérêts aggraverait de plusieurs millions de francs le déficit des comptes de l'Etat de Neuchâtel.

C'est pourquoi le groupe socialiste, tout comme ses représentants au sein de la commission financière, est très inquiet de voir que plusieurs propositions déposées ces derniers mois par des députés auraient pour conséquence de réduire encore les recettes de l'Etat. Nous tenons à relever ici l'inconséquence des auteurs de telles propositions. En effet, ces députés ne font-ils pas partie de groupes politiques qui se disent plus encore que nous inquiets de l'augmentation de la dette des collectivités publiques?

Alors que les conséquences des baisses d'impôts survenues à la fin des années 1980 ou au début des années 1990 expliquent pour une part importante les déficits des comptes de ces dernières années – on sait en effet que selon certaines estimations, ce sont des dizaines, voire deux ou trois centaines de millions de dettes qui peuvent être imputés plus ou moins directement à ces baisses d'impôts –, comment, dans ces conditions, peut-on prôner un retour rapide à l'équilibre budgétaire et, en même temps, proposer des mesures qui réduiraient encore les recettes de l'Etat alors que celui-ci – on le verra encore à l'examen des comptes – n'a déjà pas les moyens d'accomplir toutes les prestations demandées par la population, voire demandées par les groupes politiques si l'on en croit la demande de notre nouvelle présidente hier?

Face à ce genre d'incohérence, le groupe socialiste dit haut et fort qu'il n'entrera pas en matière sur des propositions, si alléchantes soient-elles,

qui entraîneraient globalement une baisse des recettes de l'Etat. Nous n'oublions pas au passage que les baisses de recettes fiscales du canton ne peuvent, à terme, qu'entraîner de nouveaux transferts de charges sur les communes et provoquer ainsi une accentuation des inégalités entre les régions, alors que ces inégalités sont déjà de plus en plus inquiétantes, comme nous l'avons tous rappelé hier lors du débat sur la pétition du Val-de-Travers.

On nous rétorquera bien sûr qu'avec moins de recettes, l'Etat n'aura qu'à offrir moins de prestations. Comme nous sommes convaincu que ce sont bien entendu les plus modestes parmi les contribuables neuchâtelois qui pourraient souffrir de diminution ou de suppression de prestations et pas ceux qui profitent aujourd'hui des augmentations de rendement de leur fortune, nous nous refusons à entrer sans autre dans ce jeu-là. Est-ce à dire que nous refusons tout dialogue sur une réforme de la fiscalité comme s'il s'agissait d'un sujet tabou? Eh bien non, mais nous réclamons que la question des finances cantonales fasse l'objet d'une réflexion globale et que l'on évite à tout prix de mener une politique irresponsable du salami par rapport aux recettes en retranchant, tranche par tranche, quelques bribes de recettes fiscales.

Dans le cadre d'une approche globale, ne devrait-on pas, à la manière des instances fédérales, mener nous aussi une réflexion du style de celle de la récente table ronde? Nous pourrions ainsi rechercher un consensus tant autour des prestations essentielles que l'Etat devra accomplir dans les années à venir qu'autour des moyens à accorder à l'Etat pour qu'il puisse assumer ses prestations.

A titre d'exemple, tous ou presque se réjouissent à juste titre de la prochaine Expo.01 et du coup de fouet qu'elle devrait donner à l'économie de notre région. Il faut toutefois bien constater que cette énorme manifestation provoquera très certainement pour les finances cantonales d'évidentes charges supplémentaires si l'on pense aux problèmes de sécurité ou aux problèmes de transport qu'il faudra régler par exemple. Nous devrons dans les mois à venir chiffrer ces dépenses et envisager, dans un esprit de consensus toujours, les moyens à se donner pour y faire face. Ce n'est que dans le cadre d'une telle réflexion globale et avec l'assurance que, dans l'ensemble, les recettes ne diminueront pas que de nouvelles propositions fiscales, et par conséquent leurs nécessaires compensations, pourront être examinées de façon responsable.

Pour terminer, outre les questions précises qui viendront lors de la discussion chapitre par chapitre des comptes, nous aimerions adresser, au nom du groupe socialiste, deux questions générales au Conseil d'Etat.

Tout d'abord, a-t-il déjà évalué quelles seraient, pour notre canton, les incidences financières de l'éventuelle acceptation par le peuple, le 7 juin 1998, de l'article constitutionnel visant à atteindre l'équilibre budgétaire de la Confédération d'ici l'an 2001?

Deuxième question: qu'en est-il des essais de nouvelle gestion publique menés dans quelques services de l'administration cantonale? Peut-on avoir un petit bilan intermédiaire de ces essais? Sont-ils plus prometteurs que la privatisation partielle des activités du garage de l'Etat qui ne semble, pour l'instant, pas très concluante à la lecture des rapports.

En remerciant d'avance le Conseil d'Etat pour ses réponses, nous concluons en lui exprimant, ainsi qu'à tous les collaborateurs de l'administration, notre reconnaissance pour leur engagement et pour tous les efforts consentis en 1997, efforts qui ont permis d'atteindre des résultats financiers globalement satisfaisants au vu de la conjoncture ambiante. Le groupe socialiste acceptera donc les comptes et la gestion du Conseil d'Etat pour l'exercice 1997.

M. *Alain Bringolf:* – Certains d'entre vous pensent qu'une intervention concernant les comptes doit être basée surtout sur des analyses comptables et économiques. En ce qui nous concerne et au nom du groupe PopEcoSol, nous ferons d'abord une intervention plutôt à caractère politique. Qu'ils veuillent bien nous en excuser.

En effet, le résultat comptable d'un Etat n'est que l'aspect chiffré d'une conception politique et de sa pratique. Notre groupe l'a répété régulièrement à l'occasion de l'examen du budget comme à l'occasion de celui des comptes. La conception politique appliquée par les partis qui constituent la majorité du parlement, pour notre part, est trop limitée à l'aspect comptable du fonctionnement de l'Etat. Alors que la politique est l'art de gérer la société pour le bien-être de tous ses habitants, on constate que les partis se contentent de plus en plus à ne représenter que les intérêts d'une frange de cette population, celle de leurs électrices et de leurs électeurs. Pour certains, ce sera surtout la défense des intérêts industriels, pour d'autres ce sont les intérêts des affairistes – ils les appellent autrement –, d'autres encore seront porteurs des envies des classes moyennes supérieures et, enfin, quelques utopistes s'efforcent de penser aux autres. Il est donc parfaitement normal, Madame la présidente, que la participation aux élections soit aussi faible puisque les députés que nous sommes représentent seulement les classes sociales qui nous ont élus. Les personnes les plus conscientes, celles qui, dans la vie civile, sont directement impliquées dans les affaires, élisent les candidats des partis selon leurs intérêts. Cette pratique ne nous autorise pas de nous illusionner sur la pratique démocratique de notre système politique.

La pratique politique du Grand Conseil neuchâtelois est donc constituée par une lutte d'intérêts contradictoires, donc en réalité une lutte de classes sociales; chacun défendant son bout de gras et prêt à négocier avec l'adversaire pour qu'il en soit ainsi. L'inconvénient d'une telle situation, c'est que l'intérêt de l'ensemble de la population n'arrive qu'après le partage de ces différents pouvoirs, car tout se résume à la sauvegarde de ses propres intérêts, que ce soient ceux de son secteur professionnel, de son parti ou de

sa classe sociale. Bien entendu, ceux qui dans la vie possèdent le plus de moyens, donc le plus de pouvoir, se défendent le mieux. Les autres, ceux qui pourtant représentent la majorité de la population, regardent passer les coups ou les coûts sans bien comprendre ce qu'ils recevront en avantage ou en désavantage pour leur propre situation. Et c'est ainsi que naît, dans leur tête, le fameux principe que, de toute façon, ils font ce qu'ils veulent !

Or, c'est de notre système politique en général que nous devrions nous occuper avant de parler des déficits de l'Etat, de ces systèmes que Karl Marx décrivait déjà il y a 150 ans et dont les propos restent, dans une grande majorité, d'une actualité à vous couper le souffle. Citons quelques propos du *Manifeste* qui devraient vous intéresser, car nous pensons que vous n'êtes pas très nombreux à l'avoir lu :

> *La bourgeoisie, au cours d'une domination de classes à peine séculaires, a créé des forces productrices plus nombreuses et plus colossales que ne l'avait fait l'ensemble des générations passées. La mise sous le joug des forces de la nature, le machinisme, l'application de la chimie à l'industrie et à l'agriculture, la navigation à vapeur, les chemins de fer, les télégraphes électriques, le défrichement de continents entiers, la navigabilité des fleuves, des populations jaillies du sol, quel siècle antérieur aurait soupçonné que de pareilles forces productives sommeillaient au sein du travail social. A la place de la société féodale s'éleva la libre concurrence avec une constitution sociale et politique appropriée, la suprématie économique et politique de la classe bourgeoise.*

Nous voyons se dérouler actuellement sous nos yeux un processus analogue : les conditions bourgeoises de production et d'échanges, le régime bourgeois de la propriété, la société bourgeoise moderne qui a fait surgir de si puissants moyens de production et d'échanges ressemble au magicien qui ne sait plus maîtriser les puissances infernales qu'il a évoquées. Il suffit d'évoquer les crises commerciales qui, par leur périodicité, menacent de plus en plus l'existence de la société bourgeoise. Chaque crise détruit régulièrement non seulement une masse de produits déjà créés, mais encore une grande partie des forces productives déjà existantes. Dans les crises, on voit se répandre une épidémie sociale qui, à toute autre époque, aurait semblé absurde : l'épidémie de la surproduction. Les rapports bourgeois sont devenus trop étroits pour contenir les richesses qu'ils ont créées. Comment la bourgeoisie surmontera-t-elle ces crises ? D'une part en détruisant par la violence une masse de forces productives, d'autre part en conquérant de nombreux marchés et en exploitant à fond les anciens. Quels sont les effets ? La préparation de crises plus générales et plus puissantes, ce qui revient à diminuer les moyens de les éviter.

Nous en resterons là pour aujourd'hui, bien que nous aurions bien aimé vous lire encore 18 pages du *Manifeste,* mais vous ne l'auriez pas supporté. Il nous semblait cependant intéressant d'élargir le débat avant d'en revenir aux comptes de l'Etat de Neuchâtel en 1997.

Nous lisons dans les commentaires du Conseil d'Etat que les comptes se sont améliorés par rapport au budget grâce à la maîtrise des charges de personnel. Cette maîtrise doit se comprendre par moins d'engagements que ce qui était prévu et par le plafonnement de l'indexation des salaires. Ainsi, ceux que l'on désigne comme les serviteurs de l'Etat contribuent, dans le cadre de leur fonction et par le biais de l'impôt de solidarité, donc deux fois, à l'assainissement des finances de l'Etat. Globalement, l'effectif moyen du personnel augmente de 6,6 postes, mais il est inférieur de 10,4 postes à l'effectif prévu au budget. Pour bien comprendre notre critique à cette situation, nous devons ajouter qu'une partie des tâches de l'Etat est assurée par du personnel temporaire.

Lors des visites faites par les sous-commissions, nous avons constaté, dans plusieurs services, que les tâches étaient en augmentation alors que l'effectif restait stable. Pour ne prendre qu'un exemple, citons le rapport de l'office de la documentation pédagogique et de la recherche qui, au chapitre «collaborateurs», précise qu'il faut également noter que grâce aux engagements temporaires, une ouverture régulière de l'office est assurée à La Chaux-de-Fonds. Au surplus, dans ses conclusions, la commission financière constate qu'il devient difficile d'assumer toutes les tâches avec les collaborateurs en place. Ce manque d'effectif provoquera un conflit politique, car pour faire face à une telle situation, il y a deux mesures: la première consiste à ce que l'Etat engage le personnel nécessaire, mesure qui sera soutenue par la gauche, et la redéfinition des tâches de l'Etat, comprenez à la baisse, qui sera soutenue par la droite, nous l'avons entendu tout à l'heure. Celle-ci craint comme la peste le retour d'une idée de progression fiscale. Or, nous répéterons une fois de plus – ce n'est pas notre faute si, la situation ne changeant pas, elle nous oblige à nous répéter – que l'Etat a des tâches. Il doit se donner les moyens de les remplir, même en trouvant de nouvelles ressources financières.

A ce propos, notre groupe pense qu'il serait utile de faire un bilan social de la situation du personnel de l'Etat. Cette approche permettrait d'examiner si les relations établies ne conduisent pas à une déstructuration des rapports de confiance.

Concernant le personnel encore, citons que l'application du nouveau statut du personnel provoque quelques tensions. L'état d'esprit de ce statut est basé sur trois principes, que nous approuvons: cohérence, équité, transparence. Or, les syndicats et associations de personnel ne retrouvent aucun de ces trois principes de base dans les réunions, car la transparence fait défaut et ce n'est que s'il y a une totale ouverture d'esprit que la cohérence et l'équité pourront être appliquées. Il faut comprendre que dès que le personnel a l'impression qu'un objectif est caché, toutes les interprétations deviennent possibles. Il en découle que les relations deviennent difficiles et peuvent se transformer en conflit.

Passons à un autre sujet de préoccupation, les disparités régionales dont nous avons déjà parlé hier: comme nous l'avons constaté à l'occasion du

débat sur la fermeture de l'Ecole professionnelle commerciale implantée à Couvet, la situation s'aggrave dans les districts non seulement du Val-de-Travers, mais aussi du Locle et de La Chaux-de-Fonds à tel point que des idées germent dans les cerveaux pour corriger la tendance. Il y en a au moins trois qui ont été reprises par la presse : la fusion de communes, l'augmentation de la fiscalité cantonale au détriment de celle des communes et la perception de l'impôt des personnes morales uniquement par l'Etat. Toutes ont pour objectif d'éviter l'éclatement du canton. Or, comme on le constate, les trois idées ont en commun une action sur les finances.

Le regroupement de communes permettrait de faire des économies. Cela est positif en ce qui concerne, par exemple, certaines commandes groupées, mais si le regroupement occasionne des réductions de salaires à la suite de la suppression de certains postes, alors cela ne va pas dans le sens de la lutte contre le chômage.

Les deux autres propositions s'inspirent de l'idée, malheureusement abandonnée, d'une péréquation financière intercommunale ou de la correction d'une inégalité de situation qui frise avec l'injustice. Nous avons un faible pour la cantonalisation des impôts des personnes morales. Cette idée a pour elle une certaine logique puisque l'Etat, par le biais de sa promotion économique, participe pour une large part à l'arrivée de nouvelles entreprises, au développement d'entreprises endogènes, et cela nous paraît juste que ce qui est créé par l'Etat revienne à l'Etat ; charge à lui de répartir équitablement le produit de ses efforts entre les communes. On peut s'en douter, une bonne idée, même avec une argumentation logique, ne suffit pas pour que ceux qui subiront une réduction financière de leur situation actuelle y adhèrent avec enthousiasme. A ce propos, nous voudrions amener une réflexion peut-être utile au débat : une commission existante ou à créer devrait rapidement se pencher sur ces propositions. Elle doit chercher d'abord un accord de principe et examiner ensuite son application. Or, celle-ci peut être répartie dans le temps. Si le choix est judicieux, on saura que l'on va dans la bonne direction, car on ne peut pas abaisser brusquement les revenus d'une commune, même pour une bonne cause. Un échelonnement permettrait de se préparer et de s'organiser pour faire face à la nouvelle situation. Mais ce qui importe, c'est de tomber d'accord sur un bon principe. N'oublions pas que dans la situation économiquement plate dans laquelle nous vivons actuellement, nous allons nous retrouver face à nos égoïsmes qu'ils soient personnels, communaux, régionaux ou politiques. Ces deux sujets nous semblent suffire pour exprimer l'inquiétude du groupe PopEcoSol à l'égard de la politique actuellement conduite par la majorité du parlement. Nous profitons de dire que notre groupe est également favorable à une bonne maîtrise des comptes de l'Etat mais, comme nous avons tenté de le démontrer, l'amélioration ne peut pas s'obtenir seulement par des économies, des coupes et des réductions de prestations. Nous devrons aussi examiner des augmentations de recettes par exemple en taxant les opérations boursières ou en augmentant les moyens pour dépister la fraude fiscale.

En conclusion, notre groupe replacera les comptes de l'Etat dans sa juste proportion et ne votera pas le rapport des comptes et de la gestion. Il s'abstiendra.

M. *Jean-Claude Baudoin :* – N'en déplaisent à certains, la force du canton de Neuchâtel réside bel et bien dans la cohésion et encore dans la volonté de relier les habitants entre eux dans un esprit de dialogue, de concertation et finalement de paix politique bien comprise et partagée.

A l'heure où notre parlement cantonal examine les comptes de l'Etat, il faut savoir avant tout aller à l'essentiel pour le bien de celles et de ceux qui financent et qui mouillent leur maillot pour la prospérité de notre coin de pays. Dans les comptes que le Conseil d'Etat soumet à l'appréciation, il y a quelques raisons de ne pas désespérer. Les dépenses de fonctionnement – tout le monde l'a dit, nous le répéterons – sont bien maîtrisées. Le degré d'autofinancement est acceptable. L'effectif du personnel demeure stable ; un personnel qui mérite, pour les plus âgés, une mention particulière, car le travail relève plus aujourd'hui de la mission que de la fonction, donc d'un état d'esprit davantage missionnaire que fonctionnaire.

Mais dans ces comptes, il y a aussi quelques motifs d'inquiétude. La montagne de dettes accumulées au fil des ans ne saurait laisser sans réaction. Nous savons le Conseil d'Etat déprimé par la situation et nous pouvons espérer que, lui avec nous, nous pourrons améliorer un jour ce bilan. Justement parlons de ce bilan, puisque le découvert s'élève à 350 millions de francs, ce qui revient à dire que si l'on fermait l'Etat et que l'on en réalisait les actifs, il manquerait 350 millions de francs pour l'équilibre.

Pour la quatrième année d'affilée, nous acceptons des déficits de fonctionnement. C'est dire si nous attendons beaucoup d'une planification financière qui devra nous faire savoir dès l'automne quelle piste le Conseil d'Etat entendra suivre pour retrouver ses marques et ramener notre canton sur la voie d'un meilleur équilibre. Il nous appartiendra bien sûr de l'aider dans ses démarches. Nous pourrions lui proposer des moyens même si la marge de manœuvre est étroite et si notre culture politique nous enseigne la concertation plutôt que la confrontation. Quel sera donc l'enjeu majeur des prochaines années, là où nous tournerons les pages d'un autre siècle et là où nous accueillerons la Suisse et le Monde pour une Exposition nationale que nous voulons grandiose, réussie, mais tout à la fois mesurée, un peu verte, un peu libérale et un peu sociale ?

S'il s'agit maintenant d'être affirmatif et de voir un petit peu plus loin, partons déjà d'un constat et d'un proverbe qui nous vient d'outre-mer en ce 150e où nous saluons l'étranger : « L'homme est plus le fils de son temps que de son père », dit-on de l'autre côté de la Méditerranée. Alors sachons dire quelques vérités : un Etat en difficulté ne peut pas être un Etat social. Le délabrement des finances restreint encore la marge de manœuvre, il oblige davantage le gouvernement à réagir alors que nous voudrions mieux le voir

agir. A terme, sans mesures ciblées, notre Conseil d'Etat perdra tout de sa souplesse, car sa capacité financière n'en sera que plus limitée. Un Etat qui accepte l'endettement chronique ne peut pas faire preuve d'un comportement social.

Le cercle est donc vicieux s'il n'est bouclé que par deux constats: l'endettement et la croissance zéro. Ce cercle-là ne comporte qu'un risque, celui de générer une augmentation des tensions sociales. Il faut donc convenir d'une recherche, voire d'un objectif. Nous allons proposer quelques voies et nous sautons à pieds joints sur les propositions entendues de la bouche de M. Jacques-André Maire. Oui, inspirons-nous de l'échelon fédéral, organisons une table ronde, pas celle de Wattenwil, mais celle de la Vue-des-Alpes, par exemple, où les quelques grands partis pourraient au moins tirer une ligne d'actions communes dans la perspective de redresser l'état difficile des finances neuchâteloises.

Mais nous pourrions aussi décréter un nouvel humanisme qui pourrait s'articuler autour de quelques axes prioritaires: redéfinir le rôle premier de l'Etat, un Etat qui ne devrait plus servir de supermarché à toutes les tentations, tentations qui sont autant de solutions palliatives à l'effort commun; consolider l'acquis social, mais avec une prise de responsabilité, soit déjà de s'inquiéter sérieusement des moyens à retenir pour assurer l'avenir de nos assurances sociales. Si nous disons cela, c'est encore pour préserver l'action sociale du surendettement qui menace. Inutile pour les derniers des Mohicans, témoins d'un autre temps, de louer l'égalité des conditions. Seule au contraire la recherche du bonheur de toutes les conditions devrait continuer de nous faire avancer. Pour cela, il n'y a pas d'esquive, nous attendons du Conseil d'Etat un plan qui fera de l'équilibre retrouvé un but à atteindre. Il ne sera pas imaginable d'augmenter la fiscalité neuchâteloise si lourde déjà aujourd'hui pour les entreprises qui créent la richesse au sens large du terme, donc qui la redistribuent à l'intérieur de nos frontières. Au contraire, aménageons pour les personnes morales de notre canton une plage de répit, un espace où l'équité bien comprise primera sur les gourmandises fiscales. Veillons à ce que l'espoir d'une reprise économique se confirme et veillons aussi à mesurer les investissements de l'Etat et puis enfin remettons en cause notre fonctionnement, pour ne pas dire notre raisonnement. Serons-nous toujours obligés, dans cette enceinte, d'accepter des dépenses parce que celles-ci découlent de dispositions législatives? Ne pourrions-nous pas inviter le Conseil d'Etat à réviser les textes normatifs qui sont de sa compétence? Le même Conseil d'Etat pourrait être invité, dans cette perspective, à présenter au Grand Conseil des propositions de révision de lois qui permettraient de réduire quelques dépenses obligatoires.

Quoi qu'il en soit des moyens de réduire les dépenses, nous avons le devoir impératif d'y parvenir, ne serait-ce que pour redonner de la souplesse à des prévisions financières devenues à la fois si tendues et si rigides qu'elles paralysent toute innovation et, par là, les meilleurs investissements. Nous

vivons hélas avec un temps où trop de contraintes légales sont dépassées parce que établies en période de prospérité.

Comme toujours, la réflexion est faussée selon que nous devons prévoir large ou étroit le cran d'arrêt de la ceinture publique. Nous pourrons accompagner toutes ces convictions d'une motion qui donnerait l'ordre au Conseil d'Etat de revoir quelques normes ou standards cantonaux. Quelle primeur, pour un parti politique, que de dire qu'il faudrait plafonner le revenu jusqu'auquel on pourrait par exemple bénéficier des allocations familiales et quelle jouissance de tenter de relever le nombre des élèves à seize pour légaliser l'ouverture d'une classe scolaire. Dans le même ordre d'idée, nous pourrions demander au Conseil d'Etat d'éliminer toutes les beautés de notre santé démocratique parce que nous savons tous que nous n'avons plus les moyens de notre perfectionnisme. Puis, dans ce bateau de platitudes souvent répétées lorsque nous examinons les comptes, pourquoi ne pas aborder le quota de personnel attribué aux homes et pourquoi enfin ne pas pester contre une évidence, c'est la redistribution somme toute qui nous fait dériver. A ces considérations un brin fatalistes, mais surtout connues, nous préférerions opposer une certaine réalité.

L'être humain n'a pas d'avenir dans l'assistance, encore moins dans la condescendance. Interdisons de rogner dans les budgets de la formation professionnelle. Le Loclois, le Vallonnier ou demain le Chaux-de-Fonnier existera moins bien sans la solidarité régionale. L'Etat que nous voulons ne sera pas celui des abus d'une providence pour les partisans du moindre effort. L'Etat que nous appelons de nos vœux sera moderne, aux contours définis, aux rôles précisés, aux charges délimitées pour ne pas dire limitées. Il serait ainsi le garant des institutions sans devenir l'échappatoire des illusions perdues là où les valeurs de notre démocratie ne pèsent plus si l'on considère que les notions de liberté et de responsabilité relèvent d'une génération sacrifiée.

Bien sûr, notre groupe acceptera le résultat de l'exercice 1997. Comment pourrait-il en être autrement puisqu'il appartient déjà au passé et même au passif? Ce qu'il ne saurait approuver, après la lecture de la planification financière qui devrait nous servir de rampe de lancement dès l'automne, c'est de devoir constater la même impuissance face à la recherche d'un équilibre. Nous aurions alors un autre discours à cette tribune, mais nous voulons terminer ces quelques mots par des remerciements pour l'engagement du Conseil d'Etat et de l'administration cantonale pour l'excellent résultat 1997 au niveau de la maîtrise des charges.

M. *Willy Haag:* – Nous devons dire que, personnellement, nous avons apprécié les propos du député Alain Bringolf qui, souvent, élargissent le débat politique de ce Grand Conseil et recentrent fort justement ce que doivent être les préoccupations d'un grand conseiller. Cependant, notre collègue exagère vraiment en laissant entendre, très indirectement il est vrai,

que les popistes sont le peuple élu et que les députés, ne l'étant pas, ne pensent qu'à se préoccuper de leurs intérêts personnels, de leurs groupes de pression et de leurs partis et oublient de servir le bien-être de l'ensemble des citoyens. Eh bien non, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, ce Grand Conseil n'est pas celui d'une république bananière !

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Après ce débat général d'entrée en matière sur les comptes 1997, nous aimerions tout d'abord remercier la commission financière ainsi que les porte-parole des groupes de leurs interventions et de leur acceptation des comptes, à l'exception du groupe PopEcoSol qui s'abstiendra.

M. Alain Bringolf a dit que les comptes, ce n'étaient pas seulement des chiffres, mais que c'était le reflet d'une certaine politique. Nous croyons qu'il a raison. Ce qui est le reflet d'une politique, en réalité, c'est d'abord le budget. Le budget, c'est la politique par excellence et ce qui est intéressant de constater, c'est que dans la discussion que nous avons eue aujourd'hui plane déjà et très largement la discussion que nous aurons sur le budget 1999 et sur la planification financière. Mais les comptes, c'est le résultat d'un budget qui avait été accepté dans une certaine ligne et avec un certain objectif. Dès lors, si l'on part de ce point de vue-là, l'objectif du budget 1997 – vous l'avez dit – a été respecté puisque les comptes 1997 sont même légèrement meilleurs que ce qu'avait prévu le budget et ils le sont, vous le savez, parce que les charges ont été inférieures à celles que nous avions prévues et que, malheureusement, ils auraient pu être encore meilleurs si les recettes que nous avions pensé pouvoir réaliser avaient été atteintes.

Ce que nous constatons aujourd'hui, par rapport à la situation financière dont nous parlons, c'est que les comptes 1997, qui sont, il est vrai, moins bons que ceux de 1996 – mais nous vous rappelons que ceux de 1996 avaient bénéficié de la modification de l'imposition des personnes morales –, montrent qu'il y a une stagnation dans la diminution du déficit. Cette stagnation provient du fait qu'en 1993 et en 1994, la situation étant dramatique, vous vous en souvenez, le Conseil d'Etat vous avait proposé, dans le cadre de la planification, un certain nombre de mesures qui ont eu pour effet de ramener le déficit en 1995 à peu près au même niveau que celui de 1997. Par chance, celui de 1996 a été meilleur et vous avez le résultat aujourd'hui de celui de 1997. Vous connaissez l'état du budget 1998 qui prévoit un déficit identique à celui de 1997. Nous espérons que nous tiendrons, là aussi, l'objectif fixé par le budget 1998.

Ce qui montre bien que si le Conseil d'Etat entend poursuivre la politique qu'il a menée jusqu'ici de rétablissement d'un meilleur équilibre financier dans le canton, nous devrons, par la force des choses, au moment où nous vous présenterons le budget 1999 et la planification financière, vous présenter un nouveau paquet de propositions pour voir comment nous pouvons continuer à gérer sereinement les affaires de ce canton.

En effet – et ce sera à peu près les seuls chiffres que nous allons donner –, il y a, croyons-nous, des chiffres que l'on doit rappeler et sur lesquels nous devons travailler. Les chiffres sont les suivants: il y a une insuffisance de financement de 45,2 millions de francs; un accroissement du découvert de 38,1 millions de francs; une dette qui passe à 1266,3 millions de francs, 47,2 millions de francs de plus, et puis cette dette nous coûte en 1997 des intérêts passifs de 66,7 millions de francs. Ce sont des chiffres qui existent, nous n'y pouvons rien, et nous ne pouvons pas simplement ignorer ces chiffres dans la réflexion qui doit être la nôtre pour la conduite des affaires de ce canton.

Dès lors, que constatons-nous par rapport aux remarques qui ont été faites il y a un instant et qui nous ont paru particulièrement intéressantes? Nous constatons qu'il y a là un certain nombre de propositions qui sont faites, de réflexions que l'on nous propose, mais d'un autre côté, Mesdames et Messieurs les députés, nous sommes obligé de constater que dans les propositions que vous avez faites, que nous avons par ailleurs en partie acceptées, il y a d'un côté des propositions qui nous demandent de réaliser de nouvelles dépenses, d'assumer de nouvelles tâches, d'envisager de nouveaux investissements, très souvent ce qui nous est demandé est parfaitement justifié, et puis, de l'autre côté, il y a des propositions qui nous demandent de diminuer des recettes en particulier dans le domaine de la fiscalité pour que notre canton soit, sur ce point, plus compétitif. Là aussi, sur un certain nombre de réflexions qui sont faites, il y a certainement de bonnes raisons de faire ces propositions. Mais face à cette situation-là, le Conseil d'Etat doit pouvoir continuer d'assumer son action, et c'est bien ce qu'il entend faire, en tenant compte des réalités que nous avons indiquées tout à l'heure.

Qu'est-ce que nous allons faire – nous croyons que c'est cela qui vous intéresse – par rapport à la situation que nous devrons vous présenter cet automne? Nous avons décidé de mener un certain nombre de réflexions dans plusieurs domaines – des domaines qui ont d'ailleurs été cités dans le débat que vous venez d'avoir – qui devraient nous permettre de présenter des propositions globales, comme nous l'avons d'ailleurs fait en 1994. Nous retenons l'idée, pourquoi pas, que ces propositions globales, peut-être qu'avant d'être présentées de manière définitive à votre Grand Conseil, puissent faire l'objet d'une discussion, d'une table ronde ou d'une autre concertation. Cela peut tout à fait s'envisager, nous ne sommes pas opposé à ce type de manière de faire, mais encore faut-il que, lorsque l'on se met d'accord, on tienne ensuite les engagements que l'on a pris. Nous y reviendrons tout à l'heure à propos du programme d'assainissement des finances de la Confédération.

Les réflexions que nous entendons mener sont de l'ordre suivant. Nous vous donnons des réflexions générales qui touchent essentiellement le problème des finances, mais des réflexions sont faites dans chacun des départements.

Nous entendons effectivement mener une réflexion globale sur le secteur de la fiscalité pour essayer de déterminer quelle devrait être la fiscalité du canton de Neuchâtel au début du siècle prochain. Nous sommes de toute manière appelés, vous le savez, à revoir la loi sur les contributions directes pour les personnes physiques, nous entendons mener une réflexion qui va au-delà de la simple révision de cette loi, mais qui tient compte aussi de la situation de la fiscalité des personnes morales, de la situation de la fiscalité également dans tout ce qui frappe les transferts de biens.

A côté de cette réflexion sur la fiscalité globale doit évidemment aussi se poursuivre la réflexion sur le problème de la péréquation financière entre l'Etat et les communes et le désenchevêtrement des tâches qui doit être poursuivi. Nous devrons lier ces réflexions parce qu'elles nous paraissent être très liées l'une à l'autre.

Nous allons également mener une réflexion sur le régime des subventions. Nous avons dit plusieurs fois que nous reviendrions devant ce Grand Conseil avec un projet de loi sur les subventions. Nous menons également – nous croyons que cela est important, cela a été souligné tout à l'heure par plusieurs intervenants – une réflexion sur la politique des ressources humaines. On a beaucoup parlé du personnel de l'Etat, du blocage du personnel, du fait que nous recourions à un certain personnel d'appoint soit à travers des contrats de droit privé soit à travers les premiers emplois ou les personnes en fin de droit. Eh bien nous entendons mener une réflexion là aussi sur la manière de gérer le personnel, sur la possibilité – M. Jacques-André Maire l'a suggéré tout à l'heure – d'avoir davantage de mobilité. La Société des magistrats et fonctionnaires nous a fait toute une série de propositions sur des aménagements concernant les horaires de travail. Nous réexaminerons le problème des retraites anticipées et du temps partiel. Nous ferons une réflexion globale dans ce domaine, mais cette réflexion se fera en même temps que nous terminons de mettre au point la nouvelle politique en matière de gestion du personnel qui est l'évaluation, la description des fonctions avec l'adoption d'un nouveau tableau des fonctions et d'une nouvelle classification salariale dans les limites que le Grand Conseil a maintenues dans la loi sur le statut de la fonction publique.

A cet égard, en ce qui concerne la politique du personnel, nous nous inscrivons en faux contre l'accusation qui nous est faite par M. Alain Bringolf que l'objectif serait caché en ce qui concerne l'opération actuellement en cours. Nous avons eu de nombreux contacts avec les associations de personnel et nous leur avons expliqué ce que nous faisions. Nous voulons pouvoir leur présenter les solutions auxquelles nous arrivons avant même que nous les présentions au Conseil d'Etat. Nous croyons donc que nous travaillons véritablement en collaboration et dans la transparence, mais il s'agit d'un secteur où il n'est pas facile d'agir parce que nous devons passer d'un système rigide, qui est le système actuel – nous prenons simplement l'exemple des fonctions administratives qui n'étaient pas très bien définies –, à un système qui tient

mieux compte de la fonction qu'occupe chacun des collaborateurs de l'Etat. Voilà donc pour ce qui concerne la politique des ressources humaines.

Nous souhaitons également pouvoir poursuivre le développement de l'expérience-pilote de la gestion par prestation. Là, nous devons dire que le projet, pour l'instant, est toujours en phase-pilote auprès d'un certain nombre de services qui sont satisfaits des remises en question qui découlent de ce programme, mais nous ne pouvons pas tout faire en même temps, puisqu'il y a en même temps cette opération de réévaluation des fonctions qui mobilise beaucoup de monde au service du personnel, et nous verrons comment nous pourrons par la suite mettre davantage l'accent sur ce programme de développement GESPA.

Voilà donc un certain nombre de réflexions sur lesquelles nous entendons mener notre action pour pouvoir vous présenter un projet global à partir de cet automne en ce qui concerne à la fois le prochain budget et la planification financière.

En ce qui concerne le programme d'assainissement de la Confédération qui nous préoccupe, M. Jacques-André Maire nous a posé la question de savoir qu'est-ce qui se passera selon le résultat de la votation du 7 juin prochain. Nous dirons qu'en ce qui concerne les incidences du programme d'assainissement des finances fédérales sur les cantons, un dialogue – d'ailleurs comme il a été mené avec d'autres partenaires – a été mené entre la Confédération et les cantons. Ce dialogue a conduit les cantons à accepter le principe d'un « sacrifice » de 500 millions de francs, mais celui-ci s'inscrit justement dans le résultat de la table ronde. Les cantons ont clairement dit qu'ils acceptaient cela à condition que l'ensemble des autres mesures qui sont prévues dans le résultat de la table ronde soient respectées. En effet, les cantons ne souhaitent pas se retrouver à la fin de l'exercice d'assainissement des finances fédérales en étant les seuls qui, finalement, se voient imposer un certain nombre de choses alors que d'autres secteurs sur lesquels les cantons ont insisté ne seraient pas touchés. Nous le disons ici, les cantons ont aussi insisté pour que la Confédération ne se prive pas des recettes dont elle peut aujourd'hui bénéficier, cela fait partie également de cet accord.

Dès lors, notre inquiétude, c'est qu'après le 7 juin 1998, nous ne savons pas ce que décideront le peuple et les cantons suisses sur la proposition de l'objectif 2001, mais indépendamment de ce résultat, la question, pour nous, est de savoir si l'engagement pris dans le cadre de la table ronde tiendra et jusqu'où il tiendra. Il est évident que s'il ne devait pas tenir, cela nous poserait un certain nombre de problèmes et nous pensons qu'à ce moment-là, la Conférence des cantons remettrait certainement en cause un certain nombre de choses que nous avons acceptées dans le cadre global que nous venons d'indiquer. Voilà la réponse que nous pouvons donner sur cette question, mais nous ne cachons pas ici notre inquiétude face à l'évolution de ce dossier.

Nous allons tenter de répondre aux questions avant d'apporter une conclusion à ce débat. Nous croyons avoir répondu à M. Jacques-André Maire au sujet de la politique du personnel. Nous sommes donc en train de réfléchir à l'ensemble des questions qu'il a posées. En ce qui concerne le problème des recettes, nous avons dit que nous allons examiner le problème de la fiscalité, sans préjuger aucune des propositions qui peuvent être faites. Il est important qu'on le sache.

Nous croyons ainsi avoir répondu aux questions qui ont été posées. Nous tiendrons également compte des remarques formelles qui ont été faites et nous en tiendrons compte par la suite.

Mesdames et Messieurs, pour clôturer ce débat d'entrée en matière – nous ne pensons pas qu'il soit nécessaire de l'allonger inutilement, nous pourrons reprendre un certain nombre de questions dans le débat chapitre par chapitre –, nous aimerions dire à M. Jean-Claude Baudoin que le Conseil d'Etat n'est pas déprimé. Le Conseil d'Etat est conscient des réalités, il est parfaitement lucide sur les difficultés qui sont les siennes, il voit, Mesdames et Messieurs, les lueurs d'espoir que l'on peut avoir avec une certaine reprise économique, la diminution du chômage, mais en même temps, on le sait, dans le cadre de la situation économique actuelle, des entreprises qui disparaissent, d'autres qui apparaissent et, malheureusement, devons-nous peut-être nous habituer à ce qu'il y ait davantage de mouvements de ce type-là et peut-être moins de stabilité. Nous sommes conscient qu'il y a là quelques lueurs d'espoir et c'est la raison pour laquelle nous ne sommes pas déprimé.

Mais nous sommes parfaitement conscient, Mesdames et Messieurs, de ce que nous devons faire. Nous croyons que le peuple neuchâtelois, qui vous a élus, qui nous a élu, attend des autorités de ce canton qu'elles fassent un certain nombre de choses. On attend de nous que nous apportions une formation importante et de qualité. Le Conseil d'Etat a montré ce qu'il voulait faire dans le domaine de la formation. On attend de nous que nous menions une politique qui favorise les régions, cela a été largement discuté ici. Nous pensons que dans le cadre de la réflexion sur la péréquation financière, nous devrons aussi réfléchir aux questions soulevées par M. Alain Bringolf de relations entre communes, de la possibilité d'améliorer cette situation, le problème des fusions, le problème de la fiscalité à l'égard des communes, tout cela devra effectivement faire l'objet d'une réflexion. Nous devons donc agir dans ce sens-là. Nous avons à assurer la cohésion sociale dans ce canton. Nous avons à assurer le domaine de la santé avec la planification sanitaire qui est en cours et toutes les difficultés que vous connaissez. Nous avons à relever des défis, en particulier celui de l'Expo.01 dont vous avez parlé.

Nous dirons donc que le Conseil d'Etat n'est pas déprimé, qu'il est conscient des difficultés devant lesquelles il se trouve aujourd'hui. Il reste aussi lucide par rapport à la faible marge de manœuvre qu'en définitive nous avons,

mais nous entendons utiliser cette marge de manœuvre et puis, pour reprendre le terme de notre nouvelle présidente du Grand Conseil, comme elle, le Conseil d'Etat entend bien être enthousiaste.

M. *Alain Bringolf:* – Nous prenons la parole afin qu'il n'y ait pas de mauvaise interprétation de notre intervention concernant le personnel. Ce que nous avons voulu dire, ce n'est pas qu'il n'y avait pas de contacts, mais, comme l'a rappelé le chef du département, finalement, il nous semble, d'après les échos que nous avons, que dans ces régions, l'Etat et ses représentants, les spécialistes qui conduisent cette opération d'application de la loi sur le statut de la fonction publique, expliquent ce qu'ils font et il nous semble que c'est insuffisant. On devrait partager ensemble et trouver ensemble un certain nombre de réponses, parce que dès le moment où une explication est simplement enregistrée et que l'on ne comprend pas toujours l'ensemble de la signification, naît l'interprétation et lorsque l'on interprète, parfois on interprète juste et puis parfois on n'interprète pas juste, mais ce n'est pas simplement la faute de celui qui interprète, c'est peut-être aussi la faute à celui qui a donné l'information parce que, encore une fois, dans ce que nous avions compris dans la nouvelle gestion du personnel, c'était un plus grand équilibre, une plus grande transparence, donc une plus grande décision en commun des solutions à trouver. Ce n'était pas une critique de manque de contacts, mais plutôt que ces contacts auraient tout intérêt à s'approfondir dans les deux sens.

La présidente: – La discussion générale étant close, nous allons passer à la discussion par chapitre.

COMMUNICATIONS DE LA PRÉSIDENTE

Nous saluons la classe des menuisiers 3B du CPMB de Colombier. Ils sont en visite au Château et nous écoutent depuis la tribune.

Réunion du bureau

Nous prions les membres du bureau de se réunir un instant vers notre bureau.

COMPTES ET GESTION 1997 (suite)

Discussion par chapitre

Autorités

M. *Claude Bernoulli:* – Rubrique 1100, Conseil d'Etat. C'est l'actualité qui nous fait poser cette question en ayant lu ce matin un article dans la presse

qui dit : « Pouvoirs publics menés en avion », et nous faisons référence ici au décollage difficile de la compagnie Swiss World Airways et nous savons que le Conseil d'Etat s'est engagé dans cette opération. Est-ce qu'il peut nous dire pour combien et où nous trouvons ce montant dans les comptes ou éventuellement au bilan, parce que vraisemblablement que le Conseil d'Etat a acheté des actions. Qu'est-ce qu'il pense en fin de compte du décollage de cette société ?

M. *Claude Borel :* – L'article 70 de la loi d'organisation du Grand Conseil précise, nous citons : « Le Conseil d'Etat donne suite, dans un délai de deux ans, aux propositions acceptées. Lorsque l'étude ou les mesures décidées ne sont pas menées à chef dans ce délai, le Conseil d'Etat adresse un rapport intermédiaire au Grand Conseil. »

Actuellement vingt-cinq motions et quarante postulats ont été acceptés depuis plus de deux ans et sont toujours à l'ordre du jour. Le Conseil d'Etat nous promet une promesse circonstanciée en 1998 pour trente-six de ces propositions, intention que nous saluons avec plaisir. Il nous intéresserait toutefois de savoir si et quand, dans son grand respect de l'ordre juridique neuchâtelois, le Conseil d'Etat a l'intention de livrer au Grand Conseil les rapports intermédiaires prévus à l'article 70 de la loi précitée qui ne sauraient se limiter à une mention « à l'étude » dans le rapport de gestion du Conseil d'Etat.

M. *Jean Guinand,* président du Conseil d'Etat : – Nous comprenons la question de M. Claude Bernoulli et nous nous attendions d'ailleurs à ce que cette question soit posée. Nous rappelons que dans le cadre d'un esprit de solidarité avec les autres cantons romands, le canton de Neuchâtel avait accepté de participer à la nouvelle société d'aviation SWA. Dans le cadre des compétences du Conseil d'Etat, nous avions dit que nous n'irions pas au-delà et, effectivement, le Conseil d'Etat a souscrit pour 400.000 francs au capital-actions de cette société mais n'a, jusqu'ici, libéré que la moitié, ce qui était prévu dans le prospectus d'émission. Nous avons clairement écrit à la société qu'il n'était pas question que nous libérions la deuxième moitié tant que nous ne savions pas davantage ce qui se passe à l'égard de cette compagnie d'aviation.

Nous avons d'ailleurs interpellé le Conseil d'administration de SWA à fin mars 1998. Nous avons reçu une réponse au début du mois d'avril 1998 dans laquelle le président du Conseil d'administration dit que dans les semaines à venir, il devrait y avoir une évolution qui devrait annoncer l'obtention des deux premiers avions, renforcer l'équipe de direction, présenter les horaires de vol et prévoir l'assemblée générale des actionnaires. Le président du Conseil d'administration a dit qu'il était à notre disposition pour d'autres renseignements complémentaires. Pour l'instant, malheureusement, nous n'avons pas eu d'autres renseignements. En revanche, nous avons siégé la semaine dernière au Conseil d'administration

de l'aéroport international de Genève – le Conseil d'Etat nous ayant délégué pour quatre ans dans ce Conseil d'administration – et là, nous devons dire que l'aéroport international de Genève a aussi quelques inquiétudes sur la suite qui sera donnée à ce projet de SWA, mais reste pour l'instant en tout cas optimiste dans la mesure où, en particulier, le renforcement de l'équipe de direction par la venue de professionnels en particulier du marketing devrait permettre vraisemblablement que nous ayons prochainement des nouvelles. Nous nous rendons compte que notre réponse n'est pas entièrement satisfaisante, nous aimerions bien pouvoir en donner une meilleure à M. Claude Bernoulli. Nous croyons qu'il y avait là une idée intéressante et il serait évidemment regrettable que cette idée ne puisse pas aboutir.

S'agissant de la question de M. Claude Borel au sujet des postulats et motions qui sont en souffrance, nous ne sommes pas étonné de sa remarque. Nous prenons acte qu'il souhaiterait que nous fassions des rapports intermédiaires. Nous en informerons évidemment nos collègues qui ont présenté un certain nombre de rapports pour certaines motions que vous pourrez examiner lors de la session de juin prochain, mais nous dirons que nous avons aussi demandé à nos services de reprendre l'ensemble de ces motions et postulats qui sont justement en attente et dont on a la liste dans le rapport de gestion du Conseil d'Etat pour en évaluer le coût et peut-être pourrions-nous faire un rapport global sur les motions et postulats qui sont en suspens pour que nous puissions dire ce que nous pourrions faire dans chacun de ces secteurs et également dire ce que cela coûterait. Nous croyons que cela pourrait aussi être intéressant par rapport au débat que nous avons eu tout à l'heure.

M. *Claude Borel :* – Nous ferons juste une petite réflexion. Nous trouvons un petit peu surprenant malgré tout de garder des motions pendant dix, quinze ou vingt ans et puis tout à coup de faire une analyse des coûts sur une seule année.

La présidente : – Nous vous rappelons qu'il n'y aura pas de réponse aux questions mercredi prochain, car les questions sont traitées au cours des comptes.

Demain matin, nous continuerons les comptes et nous traiterons les interpellations et les résolutions en fin de matinée.

Département de la justice, de la santé et de la sécurité

Mme *Thérèse Humair :* – Rubrique 2050, service de la justice. Bien que la sous-commission du Département de la justice, de la santé et de la sécurité ait obtenu tous les renseignements voulus de la part de la conseillère d'Etat, Mme Monika Dusong, et de ses chefs de services, que nous remercions, le groupe libéral-PPN s'est penché avec assiduité notamment sur quelques

comptes qui nous semblent particulièrement difficiles à maîtriser. C'est bien dans le souci d'un bon fonctionnement futur en tenant compte que les moyens à disposition seront très probablement diminués que nous vous posons quelques questions. Voici les deux premières.

Service de la justice, point 318210, le compte « assistance judiciaire » a retenu toute notre attention. S'agit-il de la conséquence d'une loi ou d'un règlement cantonal ? De quelle manière les bénéficiaires de l'assistance judiciaire sont-ils déterminés (éventuellement le revenu, le nombre d'enfants). Y a-t-il d'autres critères qui entrent en ligne de compte ? Pouvons-nous être certaine que cette loi est appliquée d'une manière uniforme ? N'y a-t-il pas, dans certains secteurs, peut-être un laxisme ? Pourrait-on imaginer que l'assistance judiciaire s'applique avec une participation de la personne concernée, un certain pourcentage par exemple des frais d'avocat ? La modification de la législation sur le divorce aura-t-elle une influence sur les comptes de l'Etat et, si oui, dans quelle mesure et dans quel sens ? Dernièrement, une maison de médiation, une institution privée, a débuté son activité dans le canton. Quelle est l'opinion du Conseil d'Etat ; s'agit-il d'un outil favorable ? Quel est l'effet escompté sur le compte de l'assistance judiciaire. Dans certains cantons, ces médiateurs s'adressent à l'Etat pour obtenir une aide financière. Qu'en est-il à Neuchâtel ?

Nous enchaînons directement avec la deuxième question puisque c'est également dans ce chapitre. Il s'agit du point 437000, amendes. L'explication donnée par la commission financière n'ayant pas persuadé chacun, nous aimerions savoir combien de contrôles ont été effectués en 1996, respectivement en 1997. Loin de nous de vouloir nous enrichir sur le dos des automobilistes, ce que nous souhaitons par contre, c'est obtenir un équilibre sain et serein.

M. *Jean-Marie Haefliger :* – Rubrique 2051, Tribunal cantonal. Le rapport du Tribunal cantonal montre une augmentation notable des cas pénaux jugés par les autorités tutélaires elles-mêmes et par les présidents seuls, ceci en ce qui concerne les adolescents. On passe ainsi de 422 cas en 1993 à 627 cas en 1997. Au cours des premiers mois de 1996, nous avons été surpris par l'augmentation de la délinquance des adolescents et celle-ci, selon ce que nous avons pu entendre, ne sera pas prête de diminuer. Nous avons été en particulier frappé par quelques cas graves dont des vols d'armes. Nous avons ainsi deux questions compte tenu de ce phénomène qui ne semble pas prêt de diminuer. Quelles mesures le Conseil d'Etat entend-il prendre pour chercher à prévenir cette augmentation de la criminalité des adolescents ? Envisage-t-il un renforcement des activités des services des mineurs ? Envisage-t-il des mesures préventives dans les écoles ? Envisage-t-il d'autres mesures ?

Deuxième question : comme cela existe dans d'autres cantons (Vaud par exemple), notre canton ne devrait-il pas envisager à terme la création d'un tribunal des mineurs, sachant que les juges de districts qui gèrent l'autorité

tutélaire n'ont bien souvent qu'un temps limité à leur disposition pour traiter la multiplication des cas qui surviennent actuellement ?

M. *Pierre Bonhôte :* – Rubrique 2054, ministère public. Nous avons appris il y a quelque temps l'installation ou la création dans notre canton d'une entreprise qui a un caractère exportateur assez particulier. Il s'agit d'un centre de formation de chasseurs de primes à destination du marché américain. Nous nous posons un certain nombre de questions concernant cette nouvelle entreprise et ses activités. Ainsi que le révèle un article du *Temps* du 8 avril dernier, cette formation coûte quelque 25.000 francs avec au programme des cours d'anglais, de tir de combat, d'autodéfense, de conduite sportive, de psychologie et d'apprentissage des us et coutumes américains. Ce qui nous inquiète particulièrement dans ce genre d'activité, c'est que l'on forme des gens à accomplir des actes qui sont répréhensibles en Suisse, même s'ils sont autorisés dans un certain nombre d'Etats américains, notamment, nous dit-on, ces chasseurs de primes ont souvent une grande liberté d'action. Au contraire de la police, ils peuvent aller d'un Etat à l'autre, se passer des sommations d'usage et pénétrer brutalement dans les foyers. Parfois, ils peuvent aussi tuer au nom de la loi. Nous aimerions savoir si, après les skinheads dans le canton, maintenant les tontons-flingueurs, il faut s'attendre à ce que demain, on nous annonce la création d'un centre d'entraînement pour la mafia russe. En bref, nous souhaiterions connaître les réflexions du Conseil d'Etat à ce sujet, car nous croyons savoir qu'il en a menées, et s'il souhaite prendre des mesures à l'encontre de ce genre d'entreprise.

Mme *Thérèse Humair :* – Rubrique 2055, juges d'instruction. Pour les juges d'instruction et les juges de districts, nous avons une petite suggestion : plutôt que d'avoir des suppléants, pourrait-on imaginer l'engagement d'un juge itinérant, solution qui nous semble plus efficace.

Deuxième question : point 318051, médecins et experts. Il s'agit aussi là d'un poste qui prend l'ascenseur puisqu'il a augmenté de 56 % depuis 1996. Pourrait-on imaginer une organisation encore plus souple à l'interne de l'administration cantonale. Par exemple, plutôt que de payer des experts externes très coûteux, pour des cas de criminalité économique par exemple ou pour des traductions, pourrait-on imaginer faire appel à des personnes de l'administration cantonale, même si celles-ci sont attribuées à d'autres services ou départements ?

Rubrique 2101, offices des poursuites et faillites. Nous avons fait une réflexion au niveau des offices des poursuites et des faillites. Face à un bénéfice croissant peu plaisant puisqu'il reflète aussi une santé économique précaire, ne devrait-on pas, à ce stade, peut-être renforcer ou utiliser ce personnel des offices des poursuites avec la mission particulière de récupérer des créances en faveur de l'Etat. Il est un peu choquant pour le groupe libéral-PPN que, d'un côté, nous nous enrichissons sur le dos des créanciers,

cela fait quand même 3,7 millions de francs, et de l'autre côté, l'Etat lui-même n'arrive pas récupérer au moins une partie de ses propres créances. Comme pour la question que nous avons posée tout à l'heure, nous préconisons une souplesse encore plus grande entre les différents départements.

Mme *Thérèse Humair:* – Rubrique 2200, direction des établissements de détention. Dans le rapport du Département de la justice, de la santé et de la sécurité, à la page 28, nous avons pris note que sept surveillants ou éducateurs issus du personnel pénitentiaire se trouvaient, en 1997, en formation et trois personnes avaient obtenu leur diplôme. Bien que nous reconnaissons la nécessité de renforcer la sécurité dans nos prisons, nous aimerions connaître les intentions du Conseil d'Etat quant à la dotation en personnel futur des établissements de détention. Est-ce que le nombre de personnes en formation correspond aux besoins ?

Mme *Francine John:* – Rubrique 2204, Maison d'éducation au travail. Dans le cadre de la restructuration de la Maison d'éducation au travail, on peut lire dans le rapport de gestion du Département de la justice, de la santé et de la sécurité, en page 28, qu'il s'agit d'une structure fermée qui propose une écoute attentive, une prise en charge éducative débouchant sur des actes concrets. Nous trouvons que ces objectifs sont tout à fait louables. Cependant, comment peut-on les atteindre avec un horaire hebdomadaire de 47 heures lorsque l'on accumule quelque 1000 heures supplémentaires ? Si l'on veut vraiment donner une chance de réussir à cette nouvelle expérience et établir un bilan positif à fin septembre 1998, il faut aussi s'en donner les moyens. A notre avis, il n'est pas possible, à l'équipe pluridisciplinaire actuelle, de faire face à ses obligations et nous ne pensons pas que ce soit à eux de faire les frais du dysfonctionnement passé.

Mme *Thérèse Humair:* – Rubrique 2250, service de la santé publique, poste 36, subventions, point 362710, médecine scolaire. Beaucoup d'enfants bénéficient de contrôles médicaux réguliers dans leur milieu familial. Il s'agit donc de visites médicales individuelles. Dès lors, il nous semble important d'éviter les doublons. Serait-il possible de réfléchir à la remise d'un formulaire à remplir par les parents, par exemple, ou la remise d'un carnet de santé qui mentionnerait strictement les contrôles et les vaccins reçus ?

Mme *Lucette Matthey-Papaux:* – Les épidémies de grippe de cet hiver ont touché un grand nombre de personnes et un nombre croissant d'affections allergiques et respiratoires indisposent une partie de nos concitoyens. Une recrudescence du virus de la tuberculose se fait jour. Le service de la santé publique peut-il donner une réponse à ces différents phénomènes et quels moyens de protection dispose la population ?

Mme *Thérèse Humair:* – Rubrique 2252, aide hospitalière, poste 36 subventions accordées, point 366200, subsides d'hospitalisation. Ces subsides hors

canton pèsent lourdement dans les comptes de l'Etat. Nous aimerions savoir si certains cas sont tout de même refusés. Dans l'affirmative, quel nombre ou quel pourcentage? En fonction de ce pourcentage des pathologies traitées hors canton, ne serait-il pas plus judicieux de créer des prestations dans notre canton?

Rubrique 2500, service des automobiles et de la navigation. A la page 74 du rapport de gestion du Département de la justice, de la santé et de la sécurité, au sujet du contrôle des véhicules, nous constatons que sur 15.800 véhicules contrôlés en 1997, 4084 véhicules sont renvoyés sans rendez-vous. Ce chiffre impressionnant représente 25% et nous nous demandons si tous ces renvois sont réellement justifiés. N'y a-t-il pas quelque part peut-être un peu un excès de zèle?

Nous aimerions encore savoir comment explique-t-on la différence entre l'augmentation du parc automobile qui est de + 1,6% et l'augmentation des émoluments perçus qui est de + 3,5%, étant donné que l'augmentation de la taxe n'est intervenue qu'en 1998?

Mme *Lucette Matthey-Papaux:* – Rubrique 2550, service des affaires militaires. Avec la diminution des effectifs dans l'armée suisse, peut-on évaluer les conséquences en matière d'emplois pour le canton de Neuchâtel et quelles alternatives le Conseil d'Etat peut-il proposer aux personnes qui seront concernées par ces mesures?

M. *Claude Borel:* – Nous intervenons à la fois à la rubrique 2551, établissements miliaires, exploitation et administration, et à la rubrique 2600, service de la protection civile et du feu. Comme chacun le sait, la Confédération est en train de revoir très sérieusement sa politique de sécurité à la fois au niveau de l'armée et à celui de la protection civile. Nous saluons ces efforts de redimensionnement qui tiennent compte des modifications intervenues ces dernières années dans la situation politico-militaire internationale et des nouvelles formes de menaces. Il nous intéresserait toutefois de savoir si ces réorganisations, au-delà des remarques faites tout à l'heure par Mme Lucette Matthey-Papaux, auront des incidences d'une part sur l'avenir de la caserne de Colombier et, d'autre part, sur le Centre de protection civile du Val-de-Travers.

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité: – Mesdames et Messieurs les députés, nous aimerions tout d'abord vous remercier de l'intérêt soutenu que vous témoignez pour notre département. Il est vrai que c'est un grand département et qu'il mérite, sans aucun doute, cet intérêt que vous lui portez. Nous allons prendre peu à peu les questions que vous avez déposées; il y en a seize plus deux qui ont été posées avant. Nous allons essayer d'être concise. Toutefois, il y a des questions qui méritent, sans aucun doute, un développement.

Le groupe libéral-PPN, à la rubrique 2050, service de la justice, point 318210, assistance judiciaire, a demandé comment aide-t-on les personnes qui ont droit à l'assistance judiciaire. Y a-t-il un laxisme, etc. Il faut savoir que l'octroi se fonde sur les règles de la loi sur la poursuite. En fait, il s'agit du minimum vital en tenant compte du loyer, des frais de déplacement, des impôts et de l'assurance-maladie. Il faut que le requérant remplisse les conditions légales d'octroi de l'assistance judiciaire au sens de la loi cantonale sur l'assistance judiciaire et administrative et, selon l'article 2 de cette loi, a droit à l'assistance toute personne dont les revenus ou la fortune ne lui permettent pas d'avancer ou de supporter les frais nécessaires à la défense de sa cause. L'assistance judiciaire dispense ainsi le requérant de l'avance ou de la garantie des frais de procès dans la mesure où une telle obligation le contraindrait à prélever de l'argent sur le minimum nécessaire à son entretien ou à celui de sa famille.

L'autorité saisie d'une demande d'assistance judiciaire examine d'office si le requérant remplit les conditions légales d'octroi et, à cet effet, elle établit les revenus et la fortune éventuelle de l'intéressé ainsi que le minimum nécessaire pour procéder en justice. Elle tient évidemment compte aussi, le cas échéant, de la nécessité où le requérant se trouve d'agir dans un délai bref et de la possibilité qu'il a, oui ou non, de réaliser sa fortune. On ne peut par exemple pas vendre sa maison en quelques semaines lorsque l'on se trouve dans l'obligation de garantir son droit de recours dans quelque matière.

Y a-t-il laxisme ? Nous croyons qu'aucun chef de département vous dirait qu'il y a laxisme quelque part dans son département. Nous ne le pensons pas. Il y a une loi qui est appliquée de la même manière. Toutefois, nous vous disons quand même que nous sommes en train d'étudier, actuellement, au niveau interdépartemental, quels sont les critères du minimum vital appliqués dans ce canton, tant il est vrai qu'il y a cinq domaines en tout cas qui traitent avec le minimum vital et nous constatons que ce minimum vital n'est pas défini partout de la même manière.

Est-ce qu'il y a un effet sur la modification de la législation sur le divorce ? Nous ne le pensons malheureusement pas, parce que cette modification qui reconnaîtra surtout le divorce par consentement mutuel ne fait que de légaliser une pratique déjà connue. Il n'est pas prévisible qu'il entraîne une diminution notable du compte « assistance judiciaire » du moment où les divorces qui coûtent le plus sont ceux où les parties malheureusement n'arrivent pas à s'entendre.

Que pense le Conseil d'Etat de la médiation ? Nous suivons très attentivement et avec beaucoup d'intérêt ce qui se passe en matière de médiation. Il y a effectivement là une voie nouvelle qui pourrait être prometteuse. Un groupe de travail qui planche sur les moyens qui permettraient de limiter le nombre des affaires qui vont devant le Tribunal administratif notamment a eu un contact avec médiaNE et il faudra voir ce qu'il pense de ce moyen. C'est donc à l'étude et à l'analyse. Le succès de la médiation réside surtout

dans « l'acceptance » des parties, ce qui n'est pas toujours le cas en matière de divorce. Ce qui nous semble important si nous mettons en place une structure, c'est que l'on ne mette pas en place une structure-alibi où, finalement, on oblige les gens à faire la conciliation alors que d'entrée, il est clair qu'ils ne veulent pas s'entendre. Donc, le cas échéant, il peut s'agir d'une offre supplémentaire qui pourrait effectivement d'une part aussi améliorer le contact entre l'administration et le citoyen, mais d'autre part, peut-être, décharger nos tribunaux.

Vous nous demandez si nous avons fait moins de contrôles radar. Oui, nous avons fait moins de contrôles radar en 1997 non pas parce que nous pensons que tous les Neuchâtelois sont devenus sages, mais par nécessité. En effet, nous avons effectué 322 contrôles de vitesse, soit 38 de moins qu'en 1996. Cette différence s'explique par le fait que le personnel de la gendarmerie a été davantage engagé à des tâches de police judiciaire et notamment dans des patrouilles de contrôle et de surveillance qui, pour l'exercice 1997, s'élèvent à 2284, soit 822 de plus qu'en 1996. Là, on voit clairement un ripage d'une activité à une autre. Cet engagement a été dicté par les mesures de lutte contre la criminalité découlant directement de la recrudescence des cambriolages et en vue de démantèlement de réseaux de trafiquants de stupéfiants. La presse s'en est fait l'écho. Mais vous devez savoir que lorsque l'on démantèle un tel réseau, il y a en tout cas quarante policiers qui sont à pied d'œuvre pendant trois à quatre semaines sans discontinuer. Ce sont des moyens importants à mettre en œuvre, nous ne sommes pas en face d'apprentis et il faut les moyens. Lorsqu'il faut des moyens, nous devons faire des choix, mais il est absolument évident que, à un moment donné, on arrive à un plancher. Pour être crédibles comme forces de l'ordre, il faudra bien cibler nos tâches et nous donner les moyens de remplir notre mission.

Vous nous posez la question, ô combien douloureuse et épineuse, de la criminalité des mineurs. Nous devons vous dire que nous partageons votre préoccupation. Nous aurions attendu cette question plutôt dans le chapitre de la police plutôt que de la justice, mais peu importe finalement, rien que le fait que vous la mettiez à un endroit plutôt qu'à un autre montre bien que nous sommes en face d'un problème qui doit être abordé de manière pluridisciplinaire et interdépartementale. Il est vrai que la recrudescence ou la croissance importante de la criminalité des mineurs nous pose d'énormes problèmes et vous saurez que, demain, à l'état major de la police cantonale, nous avons mis à l'ordre du jour exactement ce thème-là pour proposer, ensuite, au Conseil d'Etat des pistes de réflexions et des mesures à prendre. Votre question ne pourrait donc pas être plus actuelle et le fait que nous allons en discuter fait en sorte que nous disposons d'un certain nombre de chiffres. Nous n'allons pas vous les donner tous, mais nous vous disons simplement que les cas les plus importants de criminalité où les mineurs sont impliqués concernent les dommages à la propriété et le vol où il faut savoir que, toutes infractions comprises, nous arrondissons les chiffres, à

1200 reprises, des mineurs ont été impliqués dans 710 délits différents: à 678 reprises, il s'agissait de mineurs suisses et à 517 reprises, il s'agissait de mineurs de nationalité étrangère, encore qu'il faille voir ce que cela veut dire étranger, parce qu'en fait, il s'agit là pour la plupart des cas d'étrangers de deuxième génération; le gros est formé d'Italiens, de Portugais, de Français.

Ce qui nous préoccupe, c'est le fait que ce sont souvent des mineurs qui ne commettent pas qu'une seule infraction, mais sont des récidivistes. En matière de vol, les dernières affaires élucidées confirment qu'il s'agit souvent de jeunes qui agissent en bande et qui commettent une série de délits jusqu'à ce qu'on leur mette la main dessus. Il est intéressant de relever qu'en ce qui concerne la criminalité, il n'y a pas d'âge, ni d'un côté ni de l'autre. Il y a neuf cas entre 0 et 7 ans, mais là, il s'agit avant toute chose d'incendies involontaires et nous ne pensons pas qu'il y ait là déjà le germe d'une criminalité quelconque. De 7 à 14 ans, nous avons 109 cas; de 14 à 16 ans, 161; et de 16 à 18 ans, 142. Donc, contrairement à ce que l'on pourrait penser, ce ne sont pas les 16 à 18 ans qui nous posent le plus de problème. Il s'agit d'une tranche d'âge plus jeune qui demande bien sûr une autre réponse que celle donnée à des adolescents. Ce qui nous préoccupe est l'accroissement de la délinquance des mineurs. Nous vous donnons les chiffres 1994 et 1997 –, en 1994, 9,2% des vols par effractions étaient commis par des mineurs et, en 1997, 32,3%. Pour les vols de véhicules, en 1994, 26,4% des auteurs étaient mineurs; en 1997, 46,7%. En ce qui concerne le total des délits, en 1994, 16,7% des auteurs étaient mineurs; en 1997, 39%.

Cette progression nous interpelle et, comme nous vous l'avons annoncé, nous allons proposer une *task force* interdépartementale sans aucun doute avec les écoles, les services des tutelles et des mineurs, bien sûr également avec la police, pour voir comment nous pourrons répondre de manière non répressive à cette tendance et ce que signifie en fait cette tendance, parce qu'il est vrai que c'est inquiétant.

Nous sommes donc en train d'élaborer un scénario et nous espérons proposer une solution cohérente.

Est-ce que cela aboutira sur la création d'un tribunal des mineurs? Nous ne le savons pas, mais ce que nous pouvons vous dire, c'est que nous sommes extrêmement heureux d'avoir de plus en plus d'aspirantes qui s'engagent autant dans la gendarmerie que dans la sûreté, tant il est vrai que, souvent, les femmes ont un contact plus facile avec les enfants et sont formées spécialement... les hommes aussi sont formés spécialement, mais parfois, ils font un peu plus peur avec leur grosse voix que des femmes qui peuvent, vous le savez bien, parler en douceur.

A la rubrique 2054, ministère public, vous nous posez une question relative au centre d'entraînements des «Rambo» ou des chasseurs de primes qui s'est fait dans le canton. Sachez que ces activités sont connues autant par le ministère public que par la police cantonale et dès lors qu'elles sont

connues, elles sont sous étroit contrôle. Il faut toujours rappeler que nous sommes dans un Etat de droit et aussi longtemps que l'on n'enfreint pas la loi, il n'y a pas lieu d'intervenir. Nous sommes donc à l'écoute, nous contrôlons, et, actuellement, il n'y a eu aucun acte illicite qui aurait nécessité notre intervention. Nous avons reçu une analyse juridique de trois pages et nous vous proposons de vous faire grâce de ceci. La quintessence, c'est que l'on suit, mais en ce moment, il n'y a pas lieu d'intervenir.

Concernant les tribunaux, faut-il plutôt avoir recours à un juge itinérant au lieu d'un juge suppléant? Nous pensons que cette question va être traitée par la commission législative dans le cadre d'une restructuration des tribunaux. C'est en tout cas une idée à retenir. Nous avons par exemple un secrétaire itinérant à l'office des poursuites et lorsqu'il y a une pointe quelque part dans un district, c'est le secrétaire itinérant qui va aider les préposés en place. On peut imaginer quelque chose dans ce genre-là. Toutefois, il faut aussi rappeler que les juges connaissent souvent très bien le terrain, l'environnement, et il ne faudra pas se départir de cet avantage-là.

Concernant la rubrique 2055, juges d'instruction, vous avez parlé du point 318051, médecins et experts, qui prend l'ascenseur. Vous nous suggérez d'avoir recours à nos fonctionnaires. Nous vous rappelons quand même que nos fonctionnaires ont une tâche première, une fonction pour laquelle ils sont engagés et ils n'ont pas forcément la disponibilité. Pour se charger d'une nouvelle tâche, il ne s'agit donc pas vraiment de souplesse, il s'agit plus de disponibilité. Pour les traductions et dans la mesure du possible, ce sont effectivement des fonctionnaires qui sont mis à contribution, mais il devient de plus en plus difficile de trouver justement des gens disponibles et qui ont les compétences linguistiques nécessaires.

S'agissant des experts comptables financiers, le problème est actuellement à l'étude devant la commission législative. Sans doute, une brigade financière permettrait-elle de réduire le montant des mandats externes et de fournir des dossiers solides aux juges d'instruction et aux tribunaux par la suite. Le problème est plus délicat en ce qui concerne l'implication des fonctionnaires qui, agissant pour le compte de l'Etat, pourraient ne pas présenter, au regard des parties, toute l'impartialité que l'on attend d'un expert judiciaire, alors que s'il s'agit d'un rapport de police, il est pris en considération comme n'importe quel rapport de police. Ceci est donc à l'étude.

Nous répondons maintenant à la question du groupe libéral-PPN concernant le service des poursuites et faillites qui demande si, en engageant plus de monde, on pourrait récupérer plus d'argent pour l'Etat. Il faut d'abord savoir que la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite, en particulier son article 219, dispose de l'ordre des créanciers. Sans entrer dans des détails techniques, on peut dire que l'on distingue trois classes de créanciers résumées en ce sens qu'en première classe sont privilégiées les créances du travailleur et créances d'entretien et d'aliments; en deuxième classe celles des personnes dont la fortune se trouvait placée sous l'administration du failli ou

débiteur et, en troisième classe, toutes les autres créances dont par exemple celles du créancier Etat.

Conséquemment et dans le cadre de la procédure d'exécution confiée par la loi aux offices, la mission particulière de récupérer des créances en faveur de l'Etat est contraire à la loi. Ce rôle de favoriser un créancier n'est bien sûr pas possible et pourrait entraîner des actions à l'encontre de l'Etat tant en réparations de dommages qu'au plan pénal.

La consolidation de quelques postes de travail est à l'étude, dès lors que des effets positifs peuvent sans doute être attendus d'un renforcement des effectifs dans l'exécution des saisies ou, plus particulièrement, dans la fréquence des revues de situation. En ce sens, un renforcement pourrait apporter un suivi plus rapide des saisies en faveur de l'ensemble des créanciers, mais nous vous rappelons aussi que nous sommes en période de planification financière, que nous avons effectivement vu le budget de ce service, comme d'autres, et que si nous donnions suite à toutes les demandes d'augmentation de personnel, nous engagerions une armada. Dès lors, nous devrons faire des choix et donner des priorités et nous ne savons pas, à ce stade, quelle priorité établira le Conseil d'Etat dans sa grande sagesse.

En ce qui concerne la rubrique 2200, direction des établissements de détention, quelles sont les intentions du Conseil d'Etat en matière de dotation en personnel des établissements pénitentiaires ? Vous verrez peut-être plutôt qu'est-ce que veut dire priorité aussi à ce niveau-là.

La réorganisation des établissements pénitentiaires de notre canton est actuellement en cours. Elle vise tout d'abord à améliorer la sécurité, tant il est vrai qu'une prison se doit d'être gardée nuit et jour, sept jours sur sept. Or, nous constatons que la surveillance de nuit mise en place se fait actuellement par l'accumulation des heures supplémentaires et il est vrai que ceci ne peut pas durer. La réorganisation vise ensuite à améliorer la prise en charge de la population carcérale et à favoriser toute initiative permettant de rationaliser le travail des différents professionnels intervenant dans ce domaine. Dans ce contexte, il est incontestable que la dotation en personnel constitue une question importante dans la mise en place de cette réorganisation.

Les besoins les plus immédiats sont à combler à l'Etablissement pénitentiaire de Gorgier et à la Maison d'éducation au travail à La Chaux-de-Fonds. Toutefois, nous sommes aussi en train d'étudier comment nous allons les combler. Est-ce qu'il s'agira de créer des postes ou est-ce qu'il s'agira justement de faire preuve de souplesse à travers le département par certains ripages. Nous le verrons le moment venu.

Le Conseil d'Etat ne peut se prononcer sur le nombre de postes qui seront définitivement attribués aux établissements carcéraux. Nous pouvons vous faire part des besoins tels qu'ils ont été annoncés par les services, à savoir 2,5 postes de surveillants à l'EEP Bellevue et 3 postes (2 postes d'éducateurs

et 1 de maître d'atelier) à la MET, mais, encore une fois, nous verrons par la suite ce qui est indispensable et ce qui est souhaitable.

De toute évidence, nous rappelons que le monde carcéral est un monde extrêmement sensible et que personne n'aime faire les titres des journaux lorsqu'il y a évasion. Mais s'il y a évasion parce qu'il y a sous-dotation, on ne se sent en tout cas pas très à l'aise, ni en tant que pouvoir législatif ni en tant que pouvoir exécutif. Il faudra donc revoir cette question.

Il faudra également revoir cette question pour la Maison d'éducation au travail. Nous vous rappelons que lors du budget, vous nous avez demandé comment nous pouvions mettre, comme objectif à atteindre, un taux d'occupation de 85 %. Sachez que la réorganisation est tellement bien en cours, qu'elle répond visiblement à un besoin que nous avons actuellement des listes d'attente, que nous sommes plein à craquer. Or, les nouveaux pensionnaires sont des mineurs qui ont besoin d'un encadrement, justement ces mineurs dont parlait tout à l'heure M. Jean-Marie Haefliger qui ont besoin d'un encadrement de qualité. De toute évidence, il faudra, dans ce sens-là, étoffer cette équipe d'éducation. C'est peut-être d'autant plus « facile » que ces postes-là sont subventionnés par la Confédération, mais une partie évidemment nous incombe.

Nous continuons notre marathon et arrivons au chapitre de la santé publique. Nous prendrons tout d'abord la question qui a un rapport avec la médecine scolaire : y a-t-il doublons ? La médecine scolaire, telle qu'elle se pratique aujourd'hui, ne crée guère de doublons. En effet, au plan strictement médical, mise à part la mensuration annuelle de la taille et du poids, elle se limite à trois examens cliniques durant la scolarité, c'est-à-dire de l'école enfantine à la fin du secondaire à trois examens de vue et à deux examens de l'ouïe. Le carnet permettant le contrôle du statut vaccinal existe déjà. On ne risque donc pas de vacciner un enfant deux fois.

A noter qu'il existe une différence notable entre la visite médicale individuelle et l'examen clinique en milieu scolaire. Un pédiatre, qui voit régulièrement un enfant donné, le fait le plus souvent dans un contexte précis et en raison d'une affection et d'une problématique particulière ou récurrente. Tout au contraire, la visite médicale en milieu scolaire est parfois la première depuis plusieurs années où l'état de santé est apprécié dans sa globalité et l'approche est différente. C'est aussi souvent celle offrant l'occasion à l'enfant de s'ouvrir de difficultés qu'il n'a peut-être jamais osé aborder avec son pédiatre habituel.

Le service de la santé publique, sous l'égide du médecin cantonal adjoint, réunit régulièrement les médecins scolaires du canton. Ces derniers sont très sensibles aux problèmes des doublons éventuels, étant souvent aussi des médecins traitants dès lors qu'ils exercent dans la commune de l'école ou dans la région. Nombre d'entre eux ont déjà développé des stratégies visant à réduire, dans la mesure du possible, le nombre des examens inutiles, en ayant par exemple recours à des circulaires et des questionnaires

aux parents, avec des contacts réguliers avec le corps enseignant. Ils ont tous à cœur de faire une médecine scolaire efficace, c'est-à-dire une médecine qui amène au dépistage précoce et rapide des troubles ou affections ignorés ou méconnus et savent que pour atteindre cet objectif, il est impératif de cibler les examens cliniques scolaires en priorité sur les risques réels.

Qu'en est-il de l'état de santé de notre population et, Madame Lucette Matthey-Papaux, vous soulevez quelques inquiétudes que nous ne partageons pas entièrement. En effet, il ne faut jamais oublier que l'angle d'observation que vous avez est un angle d'observation tout à fait partiel et, ce qui nous importe évidemment, c'est de pouvoir approcher la population dans sa globalité. Il est vrai qu'en ce qui concerne une épidémie de grippe, malgré les incitations, les appels, que nous avions faits dans les EMS de vacciner les personnes âgées, ont provoqué un afflux de personnes âgées, handicapées, ou des enfants en bas âge dans l'hôpital. Ceci demande à un hôpital une vraie gymnastique – nous nous tournons vers la directrice de l'Hôpital de La Chaux-de-Fonds, elle en sait quelque chose –, il faut énormément de souplesse pour pouvoir accueillir les gens en pic comme cela, mais nous n'avons pas l'impression qu'il y avait une situation particulièrement catastrophique.

En ce qui concerne la tuberculose, la Ligue neuchâteloise contre les maladies pulmonaires a récemment rapporté que les infections multirésistantes sont très rares chez nous et qu'il n'y a pas lieu de s'inquiéter ou d'inquiéter la population. Même si la radiophoto n'est plus obligatoire, elle continue à être pratiquée pour les groupes à risque et la ligue poursuit son action dans ce domaine et de manière ciblée.

Une étude est actuellement en cours, conjointement avec le canton du Jura, sur l'état de santé de la population et cette étude nous permettra de cibler nos actions de prévention.

Nous répondons maintenant à la question sur les hospitalisations hors canton. C'est une question-fleuve qui nous préoccupe, qui nous donne du souci, parce qu'il est vrai que la question des hospitalisations hors canton occasionne des frais croissants et il est sûr que nous ne sommes pas à la fin de cette croissance-là.

Il semble que les points spécifiques soulevés par votre groupe doivent être remis dans le contexte qui permet de comprendre comment le canton va devoir s'employer à limiter l'explosion des coûts dans ce domaine. Tout d'abord, le taux des cas refusés sur la base de l'indication médicale inappropriée, parce qu'une prise en charge est possible dans le canton, est un indicateur qui dépend surtout de comment les praticiens installés fonctionnent. En effet, une bonne information sur les prestations disponibles dans le canton limitera les demandes devant être refusées. On ne peut ainsi pas déduire qu'un taux de refus, qui se situe d'ailleurs un peu en dessous de 10%, soit environ 200 cas sur 2000 demandes, constitue des éléments concernant la nécessité ou non d'offrir de nouvelles prestations dans le canton. Les prestations pour lesquelles nous recourons le plus couramment à l'hospitalisation

des Neuchâtelois hors du canton sont connues. Elles concernent la cardiologie et la neurochirurgie qui représentent, ensemble, environ 35% des causes d'hospitalisations hors canton. Dans le domaine de la cardiologie, il faut distinguer les opérations à cœur ouvert d'autres mesures de type diagnostique ou thérapeutique telles que la coronarographie par exemple. Pour la neurochirurgie, il faut distinguer entre les opérations pour hernies discales et d'autres interventions dans le domaine de la chirurgie cérébrale par exemple. Toutes sont actuellement traitées dans les hôpitaux universitaires.

Dès l'entrée en vigueur de la LAMal, la question s'est posée de savoir si certaines prestations ne nécessitant pas des équipes et des plateaux médico-techniques trop pointus ni des capacités en soins intensifs plus importantes ou spécifiques que celles dont nous disposons pourraient être mises en place dans notre canton. Au vu des statistiques disponibles, les coronarographies (entre 450 et 500 cas par an) ainsi que les interventions pour hernies discales lombaires (150 à 160 cas par année) suscitent des projets de fourniture de nouvelles prestations dans nos hôpitaux en ce moment. La mise à disposition de nouvelles prestations spécialisées doit être liée à la redéfinition des missions hospitalières qui est en cours. En effet, seuls les centres hospitaliers principaux, dotés de soins intensifs et d'équipes de spécialistes, pourraient prétendre à ce type de développement de nouvelles missions. Des moyens supplémentaires pour améliorer les plateaux techniques et la dotation en personnel spécialisé sont à prévoir en même temps que le désenchevêtrement des missions actuelles. Pour être plus pointus, les centres hospitaliers principaux doivent disposer de possibilités de transfert pour les patients n'ayant plus besoin des prestations hospitalières spécifiques qu'ils offrent. Il faut donc concevoir ces développements dans le cadre global des travaux sur la planification sanitaire.

Il faut aussi être attentif au volume des cas et aux critères de qualité nécessaires pour introduire ces éventuelles prestations dans notre canton. Le canton du Valais, par exemple, confronté à une situation similaire à la nôtre, a opté pour une collaboration directe avec les hôpitaux universitaires qui fournissent équipes médicales et supervision et opèrent dans un hôpital valaisan. Ces spécialistes continuent ainsi aussi à travailler au Centre hospitalier universitaire vaudois (CHUV) par exemple. Des collaborations intercantonales peuvent aussi être étudiées, notamment avec le canton du Jura, pour avoir le nombre de cas suffisamment important pour justifier la formation d'équipes performantes.

Enfin, il faut rappeler que l'évolution des coûts pour les hospitalisations hors canton vient d'être affectée de façon drastique par la décision du Tribunal fédéral des assurances mettant à charge du canton une part des frais même lorsque la personne est hospitalisée hors canton en division privée ou demi-privée, à condition que la nécessité médicale soit avérée. Il faut savoir que pour le budget 1998 en cours, ceci nous occasionne un surcoût entre 2 et 3 millions de francs. De plus, les cantons universitaires négocient durement pour une augmentation des tarifs facturés aux cantons comme le nôtre.

Ainsi, il vaut la peine d'étudier la mise en place de nouvelles prestations dans nos hôpitaux afin d'éviter certaines exportations de patients qui nous coûtent de plus en plus cher. Pourtant, l'évaluation des prestations qui pourraient être fournies doit se faire dans le cadre des projets d'affectation de mission, être réfléchie de manière complète et éviter les pièges d'une rapide mise en place de services qui ne seraient pas d'une qualité équivalente à celle des services universitaires et qui risqueraient ainsi de ne pas répondre de manière adéquate aux besoins de notre population.

Nous répondons maintenant aux deux questions suivantes.

98.371

18 mai 1998

Question Isabelle Opan-Du Pasquier
Hôpitaux : quelles hypothèses ?

Suite à l'interpellation Sylvie Perrinjaquet 98.119, du 23 mars 1998, « Planification sanitaire : la cohésion cantonale est en péril ! », le groupe libéral-PPN, par son groupe de travail, a eu la satisfaction de prendre connaissance du document « Planification sanitaire / santé 21 / concept d'organisation 1998-1999 ». Ce document résume les constats, les buts de la planification. Certains ont lu dans les hypothèses exposées (.../– regroupement de la chirurgie et des maternités dans les centres principaux /– dans les hôpitaux régionaux: transfert de la chirurgie et des maternités vers les CHP/...) que la planification était déjà faite, et que les groupes de travail ne sont plus là que pour affiner les moyens de les réaliser.

Le Conseil d'Etat peut-il infirmer, ou confirmer ce sentiment ?

Partage-t-il notre avis qui est que pour bien choisir, il faut étudier au moins deux scénarios ?

Lors d'un précédent débat sur la planification hospitalière, en septembre 1992, le groupe libéral-PPN priait le Conseil d'Etat de lui donner réponse sur les questions suivantes, qui lui avaient même été remises par écrit :

- *En termes de politique hospitalière générale, quels sont les besoins hospitaliers courants ? Les besoins lourds ? Les besoins urgents ?*
- *Quels sont les besoins statistiques en journées d'hospitalisation, en nombre de cas, en chirurgie, en maternité, en médecine interne, en soins palliatifs ? L'idée est de partir des besoins et non des réalités.*
- *Quelle collaboration attendre, susciter, de la part des autres cantons, que leur offrir ?*
- *Quelles sont les grandeurs optimales pour une bonne gestion en finances et en ressources humaines d'un hôpital, d'un service, d'un bloc opératoire ?*
- *Quelles sont les distances optimales entre usagers et prestations ?*

– *Quels sont les effets des structures sur le système ? (...) Quelle est l'influence des structures sur la motivation du personnel ? (...)*

– *Nous demandons une analyse des migrations provoquées pour les malades, les visites, le personnel, les marchandises, la masse fiscale ; nous demandons les effets sur la formation professionnelle et non professionnelle sur les écoles et sur les stages.*

Les questions ont-elles été étudiées ?
Si oui, où les réponses figurent-elles ?
Si non, pourquoi ?

En 1998, certains se posent une autre question, plus explosive : la sagesse ne serait-elle pas de repenser la construction du Nouvel hôpital Pourtalès (NHP) ? Le scénario a-t-il été étudié ? Qu'en penser ?

Cosignataires : S. Perrinjaquet, J.-C. Baudoin et J.-M. Haefliger.

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – Permettez-nous, en préambule, de vous faire part de notre surprise de découvrir, session après session, les mêmes questions auxquelles nous avons l'impression d'avoir déjà répondu.

Un cosignataire est membre du Conseil de santé. Il aurait été utile de lui adresser les questions posées ici afin qu'il en soit également discuté dans ce cadre. C'est vraiment le rôle du Conseil de santé et nous regrettons que cela n'ait pas été fait. Notre interpellateur est directement impliqué dans le processus participatif qui est en place et il doit, de ce fait, savoir par sa propre marge de manœuvre qu'il a.

Ceci étant dit, sur le fond, le document de planification sanitaire « Santé 21 », dont nous vous transmettrons, pour une question de transparence, dans une semaine, après la séance du Conseil d'Etat, un exemplaire afin que vous soyez au courant de ce qui est en train de se passer dans cette planification sanitaire, pose en effet des hypothèses de travail et donne comme tâches aux diverses instances d'avancer sur des modalités et de mises en œuvre s'inscrivant en principe – nous insistons sur le « en principe » – dans le cadre donné. Ce cadre inclut le regroupement de certaines activités sur les centres principaux et prévoit l'attribution de nouvelles missions aux hôpitaux régionaux qui perdraient certaines de leurs missions existantes. Pour une question d'efficacité, on ne peut en effet pas lancer des études tous azimuts, mais on doit privilégier des options qui semblent les plus plausibles pour répondre aux objectifs fixés par le Conseil d'Etat, à savoir atteindre à terme les indicateurs et les coûts moyens des hôpitaux non universitaires.

Le Conseil d'Etat n'a donc pas encore tranché sur la répartition des missions et l'attribution de nouvelles tâches à certains hôpitaux. Comme le document cité le prévoit, le Conseil d'Etat devra s'atteler à cette tâche après fin octobre prochain afin d'identifier deux ou trois alternatives globales dont les implications devront alors être chiffrées et étudiées dans tous les détails de leurs possibles applications.

Il est ainsi inexact de prétendre que la planification est faite. Nous avons au contraire besoin de la créativité et des idées de chacun pour atteindre les objectifs fixés par le Conseil d'Etat.

En ce qui concerne les questions posées au Conseil d'Etat en 1992 lors d'un précédent débat, elles sont vastes et variées. Il faut souligner que des éléments de réponses portant sur plusieurs d'entre elles étaient déjà fournis par le rapport de l'Institut suisse des hôpitaux et que les rapports successifs fournis depuis, entre autres en 1995, ont apporté des éléments complémentaires. Nombre d'entre elles ne peuvent par ailleurs appeler que des réponses idéologiques ou l'expression d'opinions. Quand on parle de distances optimales entre usagers et prestations, on doit demander : « Quels usagers, quelles prestations et une distance optimale pour qui ? » Du point de vue de la patiente âgée soignée à domicile, la distance optimale entre usager et prestation est nulle. Selon les normes de la plupart des pays, le territoire du canton de Neuchâtel est si exigu qu'aucun point ne serait considéré comme trop distant d'un autre en terme d'accès à des prestations hospitalières. Nous analysons à présent des scénarios possibles au vu de décisions antérieures, d'infrastructures existantes et d'impératifs de coûts, de qualité et d'évolutions technologiques dans le domaine des soins. Des solutions optimales ne peuvent donc l'être qu'en terme relatif et comparatif. Un processus participatif d'étude est maintenant en cours. Un matériel documentaire par exemple dans le domaine des besoins en lits de type B pour les phases qui suivent la période d'hospitalisation la plus aiguë est en pleine discussion dans les commissions et groupes de travail. Il paraît donc peu adéquat de reprocher à l'actuel Conseil d'Etat ou au département chargé de mettre en œuvre le processus de la planification de ne pas fournir des réponses *a priori.* Nous le rappelons, les travaux sont en cours. L'ensemble des réponses n'est donc clairement pas disponible aujourd'hui sous la forme demandée.

Quant à la question du Nouvel hôpital Pourtalès (NHP), nous ne pouvons aujourd'hui que réaffirmer que les infrastructures hospitalières en ville de Neuchâtel ne sont absolument pas adéquates. Nous avons déjà expliqué qu'il est impératif que le NHP et l'Hôpital de la Providence soient intégrés dans une planification commune en terme de répartition des missions. Nous nous sommes engagée dans des travaux nécessaires pour que cette collaboration se mette en route. Elle est mise en route. Un centre principal moderne est indispensable dans le bas du canton. Des aménagements éventuels quant à certains éléments de l'attribution de locaux par type de service sont bien sûr concevables. Rappelons au surplus que la taille de la future structure en terme de capacité d'accueil sera de toute manière plus restreinte que les actuelles capacités des hôpitaux des Cadolles et Pourtalès. En outre, il faut aussi rappeler que le peuple s'est prononcé par le passé sur ce projet.

Nous n'aimerions donc pas susciter des illusions. Nous aimerions dire clairement qu'il nous faut une structure performante avec le volume nécessaire pour garantir la qualité des soins et non pas des structures éclatées.

98.372

18 mai 1998

Question Isabelle Opan-Du Pasquier
Hôpitaux : quel rôle pour les cliniques privées ?

Quelque rumeur nous est parvenue selon laquelle l'étude en cours de la planification hospitalière ne tiendrait pas compte de l'offre privée constituée par les cliniques.

Le Conseil d'Etat peut-il démentir cette rumeur ?

Peut-il nous affirmer qu'il entend bien respecter la loi de santé et la LAMal, qui mentionnent les cliniques privées, et tenir compte des établissements qui répondent aux exigences de l'article 79 de la loi de santé et à son règlement d'application, et ainsi ont une autorisation d'exploitation délivrée par le service de l'Etat ?

Cosignataires : J.-C. Baudoin et J.-M. Haefliger.

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – Il s'agit ici de la question de la prise en compte des cliniques dans la planification. La réponse qui peut être apportée aujourd'hui porte sur plusieurs niveaux qui doivent clairement être distingués. Tout d'abord, les deux cliniques privées qui existent actuellement dans notre canton, toutes deux à La Chaux-de-Fonds, fournissent des prestations qui sont également offertes dans les hôpitaux publics. Elles ont toujours eu pour objectif d'offrir un choix à des personnes qui disposaient d'une couverture d'assurance en chambre privée ou demi-privée et désireraient se faire soigner en clinique ou éventuellement ambulatoirement dans ces mêmes structures. Elles sont autorisées à exploiter selon les articles 78 et 79 de la loi de santé et font l'objet d'une surveillance mais, en tant que structures à but lucratif, elles ne sont bien entendu pas reconnues d'utilité publique.

Pour ce qui est de la LAMal, elle dicte aux cantons qu'ils doivent prendre en compte les structures privées de façon adéquate.

En ce qui concerne la planification, elle doit, dans notre canton, prévoir la réduction de l'offre hospitalière de soins aigus. Cette dernière est largement excédentaire et mène à des coûts élevés, des taux d'occupation trop faibles et à une pénalisation des collectivités publiques due au taux de couverture des frais par les assureurs-maladie. Par ailleurs, tous les frais qui peuvent être mis à charge de l'assurance obligatoire des soins ont en fait des conséquences également sur les collectivités publiques, puisque ces frais font augmenter les primes qui sont abaissées par les subsides de l'Etat.

Au stade actuel, il faut évaluer comment la réduction de l'offre peut s'accomplir dans de bonnes conditions et en combinaison avec des missions nouvelles. Si les cliniques privées se profilent dans un domaine où l'Etat doit prendre des mesures drastiques pour réduire l'offre excédentaire,

l'hospitalisation en soins aigus sans spécificité particulière par exemple, le fait de les prendre en compte de façon adéquate ne veut pas dire qu'elles sont automatiquement considérées comme nécessaires. De récentes décisions du Tribunal fédéral distinguent par ailleurs clairement les cliniques privées de divisions privées ou demi-privées dans les hôpitaux publics. Les cliniques privées qui offrent des prestations stationnaires dans un créneau bien spécifique, comme par exemple le Centre de réadaptation cardiovasculaire du Noirmont, ont démontré qu'elles peuvent être considérées par les cantons comme répondant à un besoin qui n'est pas couvert par ailleurs. Cette reconnaissance n'est d'ailleurs pas assortie d'un subventionnement. On ne peut pas conduire le même raisonnement pour une offre générale. Ainsi, les surcapacités devront être réduites dans tous les domaines dans lesquels l'Etat a des moyens d'agir ; les cliniques privées étant ainsi prises en compte, mais ne bénéficient en aucun cas d'un statut privilégié.

La question bien sûr sera revue dans le cadre de la planification sanitaire si l'on peut identifier des créneaux, des missions qui ne sont actuellement pas couverts et qui seraient d'utilité publique pour le canton. Dès lors, dans ce cadre-là, nous réexaminerons la situation.

Nous arrivons au chapitre du service des automobiles et de la navigation où vous nous demandez si nous faisons du zèle. Nous ne faisons ni du zèle ni du laxisme, Madame la députée, et nous allons vous en apporter la preuve.

Les 4084 véhicules renvoyés sans rendez-vous représentent certes un pourcentage important, mais s'expliquent par une procédure simplifiée introduite par le service cantonal des automobiles et de la navigation (SCAN). En effet, lors de contestations nécessitant peu de temps pour revoir le véhicule et dans le but d'éviter aux détenteurs de devoir reprendre rendez-vous, nous leur avons offert la possibilité de venir représenter le véhicule soit en fin de matinée, soit en fin de journée. Cette procédure a l'avantage que les détenteurs n'ont pas à s'acquitter d'un double émolument.

Ces renvois sont généralement causés par des contestations qui portent sur des éléments objectifs que l'on relève sur les appareils (analyseur de gaz, banc d'essai d'amortisseur, banc de freinage) et rarement sur des éléments subjectifs qui pourraient laisser croire à un excès de zèle.

Nous relèverons que le Centre technique TCS de Fontaines présente les mêmes pourcentages que les halles de contrôle du SCAN de La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel.

Dans les discussions que notre service a instauré avec l'Union professionnelle suisse de l'automobile (UPSA), le système donne satisfaction et nous envisageons à terme d'autoriser certains garages disposant des installations de contrôle d'effectuer eux-mêmes la vérification.

Concernant la taxe, la comparaison de l'augmentation du parc automobile avec l'augmentation des émoluments perçus n'est pas pertinente.

L'augmentation du parc influence peu la facturation des émoluments. En effet, les émoluments perçus par le SCAN ne concernent qu'à raison d'environ 50% les véhicules; le solde étant perçu pour des prestations autres telles que les permis de conduire, les permis d'élèves, les mesures administratives.

Nous arrivons dans le domaine de la sécurité, notamment de ce que l'on peut appeler la question de l'armée et de la protection civile 200X, ce qui nous montre bien que nous ne sommes pas dans un débat de comptes, mais beaucoup plus de planification financière, mais c'est très volontiers que nous répondons à vos préoccupations.

Il est vrai que la diminution des effectifs a déjà commencé, notamment en ce qui concerne des établissements militaires dès cette année, que nous avons de moins en moins de mandats de la Confédération en ce qui concerne l'arsenal, mais que nous ne pouvons pas aujourd'hui dire ce que nous allons faire avec la caserne. Cette étude-là n'est pas menée et, surtout, nous dirons qu'à ce stade – et nous serons extrêmement prudente dans ce domaine –, cette question n'est pas à l'ordre du jour. D'après le contact que nous avons eu avec le commandant de corps Dousse il y a une dizaine de jours encore, notre place d'armes, à ce stade, ne serait pas en danger.

Mais encore une fois – nous utilisons le conditionnel parce que, dans ce domaine, les choses bougent rapidement –, nous espérons maintenir cette place d'armes tout simplement parce qu'elle est importante pour notre économie locale. Nous croyons qu'il faut le voir de cette manière-là. Nous avons environ soixante emplois qui sont importants pour notre canton.

Lorsque nous sommes obligé de diminuer l'effectif – nous sommes en train de le faire et nous avons une planification sur plusieurs années –, nous essayons, dans toute la mesure du possible, de recycler les gens, de leur offrir une autre mission au sein de l'Etat. Ainsi, une personne a déjà retrouvé une place; une autre, malheureusement, jusqu'à ce stade, a refusé deux ou trois propositions, mais nous espérons qu'en fin de compte, elle fera preuve de cette souplesse dont nous avons besoin pour pouvoir assurer une place à chacun, mais à l'impossible, personne n'est tenu. Nous espérons bien sûr que nous allons pouvoir limiter la diminution d'effectif.

Nous devons également dire que la caserne sera nécessaire pour l'Expo.01, qu'à ce moment-là, il y aura un pic sans aucun doute, parce qu'il y a outre les écoles de recrues, des cours de répétition qui auront besoin de leur matériel et qui seront hébergées en partie à la caserne. D'ici 2001, sans aucun doute, la caserne sera peu touchée. Après, il y aura une redistribution des troupes, ceci est probable.

Il faut aussi savoir que depuis cette année, nous avons une nouvelle troupe, les troupes de l'infanterie territoriale, et ce sont exactement ces troupes-là que l'on utilisera davantage dans l'armée de milices. Donc, de ce côté, nous avons l'impression que nous avons de bons atouts pour pouvoir

sauvegarder cette place. Quel effet est-ce que cela aura sur la protection civile? En fait, relativement peu, parce qu'en tout cas en ce qui concerne Couvet, il s'agit donc d'un centre de formation et la formation, au contraire, va être plutôt développée davantage, elle sera plus ciblée avec moins de monde, mais plus poussée pour l'intervention en cas de catastrophe et ce centre est parfaitement adapté pour ce genre de cours.

Il sera aussi utilisé par la police du feu et, actuellement, la police cantonale étudie l'utilisation de ces structures-là pour ses cours. Donc, nous pensons que le centre de Couvet est loin d'être inutile. Nous rassurons les représentants du Val-de-Travers en leur disant que nous n'avons pas l'intention d'arrêter la construction de ce centre parce qu'il répond bel et bien à une mission, et non pas parce que nous voulons faire plaisir au Val-de-Travers. Nous voulons aussi faire plaisir bien sûr au Val-de-Travers.

Département des finances et des affaires sociales

Mme *Lucette Matthey-Papaux:* – Rubrique 3100, service des contributions. Les députées de ce parlement, à diverses reprises, sont venues demander au Conseil d'Etat d'apporter une reconnaissance de l'épouse au niveau de l'imposition fiscale tant au niveau de l'adressage qu'au niveau de la signature. C'est chose faite et nous tenons, au nom des dames députées de ce parlement, à remercier le Conseil d'Etat.

Nous avons encore d'autres questions à poser au Conseil d'Etat. Au niveau de l'imposition, au niveau des déductions, d'après les directives sur la manière de remplir sa feuille d'impôt, sous le chiffre 6.5, il est fait mention pour les salariés des possibilités de déduction de frais de déplacement. Notre question: une personne au chômage peut-elle bénéficier des mêmes dispositions que ce soit pour se présenter aux différents services de l'emploi ou pour des déplacements importants à la recherche d'un emploi?

Notre deuxième question concerne les rentiers AVS. L'imposition à 100% des revenus des rentiers AVS aura pour conséquence de fragiliser encore davantage les plus démunis et les bénéficiaires des rentes complémentaires. Quelles dispositions le Conseil d'Etat va-t-il prendre pour ne pas pénaliser encore davantage les revenus les plus faibles?

M. *Jean-Sylvain Dubois:* – Nous voudrions nous faire le porte-parole de plusieurs conseillers communaux amateurs du canton de Neuchâtel. Vous savez qu'il est déjà difficile de trouver des personnes qui acceptent de pratiquer dans ce poste de conseiller communal amateur et, dernièrement, le Conseil d'Etat a envoyé une missive à cette dite autorité afin que les vacations des conseillers communaux soient également taxées aux impôts. Nous voulons bien que les traitements des conseillers communaux soient – d'ailleurs ils le sont – taxés, mais pourquoi le Conseil d'Etat, tout à

coup, a décidé de taxer également les vacations ? Nous aimerions faire remarquer au Conseil d'Etat que la majorité des conseillers communaux dans les petites communes ont moins de vacations qu'un député. Dès lors, pourquoi les vacations de députés ne sont pas taxées et que celles de conseillers communaux le sont ? Nous croyons, Mesdames et Messieurs, que l'on pourrait, vu les petits traitements et les petites vacations, au moins ne pas taxer les vacations de ces derniers.

Mme *Martine Blum :* – Rubrique 3250, service du personnel. Notre question concerne l'évaluation des fonctions. Les fonctionnaires cantonaux, mis à part les enseignants pour lesquels la procédure a eu lieu plus tard, ont terminé de remplir leur questionnaire d'évaluation des fonctions en 1997. Nous aimerions, à ce sujet-là, poser les questions suivantes au Conseil d'Etat.

Premièrement, nous avons appris qu'environ trois quarts des questionnaires, pourtant remplis suite à un consensus entre les fonctionnaires et leurs chefs de services, ont été par la suite corrigés. Le Conseil d'Etat peut-il nous donner les raisons de ces corrections et nous dire pourquoi celles-ci sont intervenues dans une proportion aussi élevée ?

Deuxièmement, comment se fait-il que, sur 2200 employés, environ 500 personnes aient été sorties de ce processus d'évaluation des fonctions ?

Troisièmement, comment les fonctionnaires en général et les chefs de services en particulier accueillent-ils la correction de ces questionnaires ?

Quatrièmement, pourquoi le Conseil d'Etat n'a-t-il pas accepté la revendication du Syndicat des services publics qui demandait la création d'une commission paritaire de recours pour la classification des fonctions d'une part, pour la classification et l'évolution des salaires d'autre part ?

Cinquièmement, la nouvelle grille salariale pourra-t-elle être introduite le 1er juillet 1998, comme l'a prévu le Conseil d'Etat ?

Sixièmement, le Conseil d'Etat sera-t-il en mesure de nous présenter à la fin de l'année un rapport sur les conséquences de la nouvelle loi sur le statut de la fonction publique tel que le demandait le postulat du groupe socialiste, postulat accepté par le Grand Conseil le 28 juin 1995 ?

M. *Denis Challandes :* – Rubrique 3550, service de l'action sociale. Certaines différences apparaissent au niveau de l'aide sociale des communes entre, par exemple, la ville de Neuchâtel où l'on trouve 165 francs par habitant et la ville de La Chaux-de-Fonds à 213 francs.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Nous allons volontiers répondre aux questions qui nous ont été posées et commencerons par répondre aux deux questions qui ont été posées par le rapporteur tout à l'heure dans la discussion générale et qui nous paraissaient relever plutôt du département.

M. Jean-Bernard Wälti a en effet posé une question au sujet des contrats de droit privé dans le cadre de l'Etat et de l'engagement de personnel. Nous lui répondons que nous avons actuellement à peu près 350 contrats de droit privé. Ce sont des contrats qui sont conclus dans le cadre soit de postes pour un projet d'une durée déterminée (par exemple l'informatisation du registre foncier), soit de postes d'appoint conjoncturel (mise en place d'un programme par exemple), soit de postes nécessaires en fonction de variations saisonnières du travail, comme l'office d'hébergement des demandeurs d'asile, cela dépend évidemment du nombre de requérants d'asiles qui viennent dans le canton, les offices régionaux de placement (ORP), etc., et nous avons les stagiaires et les apprentis.

Actuellement, nous pouvons donner à peu près les chiffres suivants, nous avons 42 postes occasionnels payés à l'heure soumis au droit privé – parfois cela ne concerne qu'un nombre relativement restreint d'heures –, et nous avons 350 postes de contrats de droit privé pour, par exemple, Tourisme neuchâtelois, l'Observatoire, le service de la promotion économique, les ORP et puis passablement de techniciens de fouilles dans le cadre du programme d'archéologie lié aux travaux de la A 5.

M. Jean-Bernard Wälti a également posé une question au sujet de l'aide sociale. Il aimerait savoir si le canton de Neuchâtel assurait la surveillance nécessaire pour éviter qu'il y ait des dérapages. Nous pouvons lui donner l'assurance que l'action sociale, qui vient de mettre en place la nouvelle loi sur l'action sociale, se préoccupe de ces questions-là, que nous l'avons déjà dit dans cette enceinte, nous avons mis en place des procédures de coordination entre les différents secteurs d'aide sociale et nous poursuivons d'ailleurs ces travaux-là, puisque dans quelques jours, nous recevrons encore les représentants des trois villes qui s'occupent de l'action sociale également pour coordonner l'action avec eux. Nous pouvons donc donner à M. Jean-Bernard Wälti toutes les garanties sur ce point.

Madame Lucette Matthey-Papaux, nous vous remercions d'avoir apprécié que nous ayons corrigé, dans les déclarations d'impôt, la nomination de l'épouse au niveau fiscal. Il y a parfois encore quelques petits problèmes qui se posent, mais nous croyons que c'est une question simplement de mise au point informatique.

Vous avez posé la question de la déduction des frais de déplacement en particulier pour les chômeurs. Nous vous répondons de la manière suivante : comme tous les contribuables, les chômeurs peuvent déduire de leur revenu, parce que généralement, ils ont encore un revenu, les frais d'acquisition de ce revenu, selon les directives c'est-à-dire 3 % de leur revenu mais entre 1800 et 3600 francs. En ce qui concerne les chômeurs, la question peut se poser de chômeurs qui ont des frais de déplacement supplémentaires par rapport à leur recherche de travail. S'ils peuvent prouver qu'ils ont des frais de déplacement plus importants ou s'ils ont des frais de déplacement alors que leur revenu est tombé à zéro, ils peuvent effectivement le faire, mais à

condition que ces frais de déplacement soient prouvés et reconnus comme étant en liaison directe avec la recherche d'un travail.

Vous avez posé une question concernant l'imposition des revenus des rentiers AVS. Vous savez que la loi d'harmonisation de l'impôt direct nous fait l'obligation dès 2001 d'imposer les rentes à 100%, c'est ce que nous devrons faire dans le cadre de la mise en place de la nouvelle législation fiscale dont nous aurons l'occasion de parler. Il y a d'ailleurs actuellement déjà onze cantons et la Confédération pour l'impôt fédéral direct qui imposent les rentes AVS en totalité. Un canton les impose à 90%; certains cantons accordent cependant une déduction sociale dégressive en fonction du revenu imposable.

Nous sommes conscient que, dans le canton de Neuchâtel, le passage de 80 à 100% pourra poser un certain nombre de problèmes, en particulier pour les contribuables à revenu modeste, et nous verrons comment nous pourrons introduire une déduction sociale dégressive dans la mesure où elle restera compatible avec les nouvelles règles d'harmonisation fiscale. Nous sommes également en train d'examiner la possibilité de passer de 80 à 100 par un palier de 90%, mais cela est encore à discuter. Des solutions acceptables et fiscalement supportables devront donc être trouvées pour les rentiers de notre canton.

Monsieur Jean-Sylvain Dubois, si vous le permettez, nous vous répondrons demain, parce que vous avez fait allusion à une directive du service des contributions, mais qui n'est pas du Conseil d'Etat lui-même. Lorsque nous aurons retrouvé la directive en question, nous vous répondrons. Nous le ferons donc demain, si vous le voulez bien.

Madame Martine Blum, vous avez posé un certain nombre de questions relatives à l'évaluation et la description des fonctions. Nous répondons de la manière suivante. Nous pourrions parler longuement de ce sujet, mais nous serons relativement bref. Cependant, si vous le souhaitez, nous sommes prêt à nous en entretenir avec vous afin que vous ayez plus de détails.

Il est vrai qu'une grande partie – vous avez dit trois quarts – des questionnaires ont été corrigés. Vous avez demandé la raison de cette correction. Nous avons voulu faire une évaluation de fonction avec une description sur la base d'un questionnaire qui devait découler sur un consensus entre le titulaire de fonction publique et son supérieur hiérarchique. Bien évidemment, cette procédure n'a pas été nécessairement la même dans tous les départements et par rapport à toutes les fonctions. Il avait été dit d'emblée qu'il y avait donc un groupe de référence, le groupe de référence du projet, qui devrait examiner les résultats sous l'angle de l'équité, parce que évidemment, si l'on s'était contenté de prendre les résultats tels qu'ils nous étaient proposés, on aurait eu la même fonction évaluée pas nécessairement de la même manière d'un département à l'autre. Donc, des corrections ont dû être faites, mais il faut bien être conscient que, généralement, la plupart de ces corrections portent sur des nuances minimes, ce ne sont pas des

modifications de très grande importance. Nous sommes en train de terminer cette phase de mise au point des questionnaires. Vous avez parlé de 500 personnes sorties. Nous ne savons pas si vous faites allusion à la fonction administrative qu'effectivement, nous avons dû prendre à part parce que nous nous sommes rendu compte que, si vous voulez, on engage jusqu'à maintenant, à l'Etat de Neuchâtel, un certain nombre de personnes sous le label « employé d'administration », mais employé d'administration, cela veut dire beaucoup de choses. On essaie maintenant de cerner ces fonctions administratives et c'est la raison pour laquelle, effectivement, cela fait un gros paquet qui a dû être repris et réévalué. Cela se fait ces jours dans les services pour que nous puissions maintenir notre rythme de travail tel que nous l'avons prévu.

La correction maintenant qui a été faite va être transmise à chaque titulaire de fonction publique qui pourra l'accepter ou ne pas l'accepter dans le cadre de la procédure qui a été mise en place, et il est prévu que s'il n'y a pas d'acceptation, il y aura un arbitrage de la part du chef du département concerné avec le chef du Département des finances.

Nous voulons maintenant terminer cette phase. Nous avons demandé, à notre service, de terminer cette opération jusqu'au 30 mai de cette année.

Cela nous permet de répondre à la question relative à la commission paritaire de recours. Il n'a jamais été prévu, dans la procédure qui est une procédure participative de description et d'évaluation des fonctions, qu'il y aurait des voies de recours ou qu'il pourrait y avoir un litige qui pourrait être tranché par une commission, voire dans le cadre d'un recours. Il y aura, à la fin, une décision, nous l'avons dit, qui pourrait être prise par les deux chefs de départements concernés. En revanche, nous n'avons pas dit non nécessairement aux représentants du personnel pour la suite de la procédure où nous devrons effectivement mettre en place une structure pour gérer, en particulier, l'évolution des salaires par la suite, et là, nous pensons que nous trouverons une solution qui permettra d'associer les représentants des associations de personnel dans la gestion de cette partie de la procédure.

La nouvelle grille des salaires et la nouvelle classification des fonctions, nous tenons à les mettre en place comme nous l'avons dit d'ici le 1er juillet 1998, ce qui ne veut pas dire qu'à cette date-là, tous les fonctionnaires vont voir leur salaire modifié. Nous allons, à partir du 1er juillet 1998, engager les nouvelles collaboratrices et les nouveaux collaborateurs sur la base de la nouvelle grille et de la nouvelle échelle de traitement, mais nous devrons, du mois de juillet 1998 à la fin de l'année, mettre en place le passage de la rémunération actuelle à la rémunération qui résultera de la nouvelle grille et du nouveau tableau des fonctions et c'est le 1er janvier 1999 que l'ensemble de l'opération sera fait. Nous vous rappelons qu'ensuite, durant l'année 1999, nous devrons mettre en place la procédure qui permettra ensuite l'évolution des salaires à partir de l'an 2000.

Le rapport qui vous est promis, nous le ferons. Nous ne pouvons pas vous garantir que ce sera d'ici la fin de l'année, mais ce rapport sera effectivement délivré.

M. Denis Challandes a posé une question relative aux différences de coûts par dossier, des disparités qu'il y avait dans l'aide sociale. Nous comprenons que l'on pose ce type de question lorsque l'on voit les chiffres et que l'on est un peu étonné de ces différences. A vrai dire, pour comprendre cela, il faut voir que la nature de l'intervention et, partant, les coûts qu'elle entraîne, est très différente d'un dossier à l'autre. Les dossiers sont très différents ; des dossiers concernent des personnes placées en institutions, des dossiers où, par exemple, on attend un placement qui doit être ordonné par un tribunal, des dossiers de ce type font tout de suite monter le coût moyen par dossier d'une commune de manière importante.

Par ailleurs, le remboursement des avances faites par les services sociaux dans le cadre des demandes AI ou d'attentes d'indemnités de chômage peut également influencer le coût par dossier, mais cette fois à la baisse. Ce ne sont donc pas des éléments tels que la plus ou moins grande générosité des communes, voire le laxisme dont l'une ou l'autre pourrait être accusée, ce n'est pas du tout cela qui fait qu'il y ait des différences en ce qui concerne les dossiers, c'est simplement parce qu'il y a des normes identiques à appliquer. C'est la raison pour laquelle on n'a pas nécessairement des dossiers qui sont du même montant. Nous aimerions ajouter aussi que l'aide sociale n'intervient que très peu pour les personnes âgées puisqu'elles sont généralement prises en charge par la LESPA.

Nous répondons encore à la question suivante.

98.373

19 mai 1998

Question Adrien Laurent et Bernard Renevey
Imposition des personnes morales et comptes des communes

La modification de la méthode d'imposition des personnes morales entrée en vigueur en 1995 a, parfois, des conséquences surprenantes et désagréables pour certaines communes.

Le système postnumerando a pour effet que certaines entreprises ayant réalisé de très bons résultats au cours d'une année paient automatiquement des impôts élevés l'année suivante puisque l'impôt facturé correspond, dans un premier temps, à l'impôt de l'année précédente. Les communes enregis - trent donc dans leurs comptes le montant facturé mais, si la marche des affaires se dégrade ou si l'entreprise est dans une phase de recherche par exemple, ce montant ne correspondra pas à la réalité et devra être en grande partie remboursé.

Or, au moment de boucler leurs comptes, les communes connaissent généralement de manière certaine les chiffres réels mais il ne leur est pas possible d'en tenir compte par la création d'une provision (solution refusée par le service des communes). Le résultat de l'exercice en cours est ainsi nettement surévalué alors que le suivant enregistrera une moins-value du même ordre.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire s'il ne serait pas possible d'éviter ces importantes et désagréables variations en autorisant, par exemple, la création de provisions ?

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Nous répondrons d'abord qu'il est vrai que le système postnumerando conduit à ce que si une entreprise a fait de moins bonnes affaires au cours de l'exercice par exemple en 1998, elle va payer des acomptes en 1998 sur la base de la taxation précédente et, au moment où la taxation 1998 interviendra, on devra à ce moment-là procéder à des remboursements. Il est vrai que pour certaines communes, cela pose un certain nombre de problèmes. Nous sommes d'accord de voir ce que l'on peut faire pour améliorer la situation, soit en voyant si l'on peut obtenir le report peut-être pour l'année suivante. Mais si une entreprise, au lieu de se voir remboursée, se voit mettre en compte un montant pour le prochain acompte, elle voudra que son paiement d'avance soit rémunéré. Nous verrons donc si nous pouvons procéder par voie de provision. En tout cas, nous avons enregistré cette préoccupation et nous essaierons d'y répondre au mieux.

La présidente : – Nous vous donnons rendez-vous à demain matin, 8 h 30, pour étudier le Département de la gestion du territoire. Bon appétit.

Séance levée à 13 h 15.

La présidente,
M. BERGER-WILDHABER

Les secrétaires,
J.-G. BÉGUIN
F. GERTSCH

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

SEPTIÈME SESSION DE LA 45e LÉGISLATURE

Session ordinaire de printemps des 18, 19 et 20 mai 1998

Séance du mercredi 20 mai 1998, à 8 h 30, au Château de Neuchâtel

Présidence de Mme Michèle BERGER-WILDHABER, présidente

PRÉSENCE

Présents : 109 députés.

Absents et excusés : MM. Marcel Amstutz, Jean-Pierre Authier, Fernand Cuche, Bernard Jaquet, Eric Ruedin et Mme Renée Wüst. – Total : 6.

PIÈCE

La présidente : – La pièce suivante est déposée sur le bureau :

– Lettre de M. Luigi Di Grazia, des Hauts-Geneveys, du 17 mai 1998, concernant l'exploitation du Restaurant Beauregard aux Hauts-Geneveys. Il revendique les heures d'ouverture de ce restaurant.

Le bureau du Grand Conseil a décidé de donner cette pièce au Conseil d'Etat, de la remettre au Département de l'économie publique.

COMMUNICATIONS DE LA PRÉSIDENTE

Au nom du Grand Conseil, nous saluons la présence de la classe 3CF de l'Ecole professionnelle et commerciale de Neuchâtel. Ils sont en visite au Château et assistent à nos débats depuis la tribune.

Par ailleurs, nous avons une communication à vous faire de la part du député Bernard Matthey. Le comité de soutien aux mères bosniaques réfugiées à Neuchâtel a établi un stand dans la cour du Château. Vous pouvez les rencontrer, elles se feront un plaisir de vous offrir une spécialité bosniaque pendant la pause.

COMPTES ET GESTION 1997 (suite)

M. Jean-Bernard Wälti occupe le siège du rapporteur.

Discussion par chapitre (suite)

Département des finances et des affaires sociales (suite)

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – Après nous être renseigné, nous pouvons répondre à la question posée par M. Jean-Sylvain Dubois et lui dire qu'en réalité il n'y a pas eu de changement quant au traitement des vacations des conseillers communaux au début de cette année. En effet, les sommes reçues au cours de l'année de calcul à titre d'honoraires, traitements fixes, indemnités pour vacations et jetons de présence sont imposées sous déduction d'un forfait d'acquisition de 50%, mais au minimum 1300 francs et au maximum 6500 francs. Cette pratique concernant les conseillers communaux est inchangée depuis le 1er janvier 1992. Une information avait d'ailleurs été envoyée à cette époque aux Conseils communaux. Cette pratique est donc en fait plus favorable que celle qui s'applique pour l'imposition des gains accessoires en général puisque là la déduction n'est prévue que pour un montant forfaitaire de 20% et un minimum de 700 francs pour un maximum de 2200 francs.

Il n'y a donc pas eu d'indications ou de directives nouvelles au début de cette année, tout au plus, faut-il signaler – c'est peut-être cela qui a interpellé M. Jean-Sylvain Dubois –, les directives 1998 sur la manière de remplir la nouvelle déclaration d'impôt ont précisé, en page 7, sous chiffre 1.12: «Veuillez indiquer tous les revenus provenant d'une activité lucrative, dépendante, accessoire de tout genre telle que indemnités pour activité exercée au sein d'une autorité publique, rétribution pour activité journalistique, artistique, littéraire, etc.» C'est donc peut-être cette précision-là qui a attiré l'attention de M. Jean-Sylvain Dubois. Par ailleurs, il est possible – nous croyons que c'est effectivement le cas – que la Caisse de compensation, pour ce qui concerne l'AVS, soit intervenue et ait écrit au début de cette année. Mais la pratique fixée en 1992 en ce qui concerne le traitement fiscal ne change pas.

Département de la gestion du territoire

M. *Jean-Bernard Wälti:* – Rubrique 4010, secrétariat général. Nous posons une question concernant la J20: six mois de retard déjà pour le nouveau Pont-Noir. Cette ouverture repoussée du nouveau pont, du moins de l'une de ses voies, aura-t-elle des conséquences financières sur l'ensemble? Le chef du département peut-il nous informer sur l'avancement des travaux, du percement du tunnel en particulier?

M. *Frédy Gertsch :* – Rubrique 4011, office des transports. Dans le cadre de la transformation de la gare de Neuchâtel, les CFF ont eu l'idée fâcheuse, une fois n'est pas coutume, de supprimer les restaurants pour se mettre résolument à la mode du « pain caoutchouc », du ketchup et du Coca-Cola. Nous aimerions savoir quel est le sentiment du Conseil d'Etat face à ce choix aberrant.

M. *Jean Walder :* – Rubrique 4050, service des ponts et chaussées. L'Onde verte et sa couleur se veut écologique par l'harmonisation des transports en commun sur le territoire cantonal. Cette harmonisation doit aller de pair avec une politique des prix favorables aux utilisateurs ainsi qu'avec des horaires convenables. Or, l'examen, même sommaire, des documents montre un morcellement des zones tarifaires qui pénalise une fois de plus les régions éloignées. Certes, les distances sont différentes, mais l'offre en transports publics doit rester attractive afin de limiter le déplacement individuel. L'abonnement mensuel Les Verrières - Neuchâtel subit une augmentation de 25 %, celui de Gorgier - Neuchâtel de 28 %, Fleurier - Neuchâtel de 18 %. Par contre, les zones urbaines s'en tirent même parfois avec une réduction, ce qui est choquant.

Par ailleurs, la gestion des mouvements des trains entre le Vallon et Neuchâtel ne semble pas vraiment efficace, elle est même irritante parce que souvent la correspondance est manquée de quelques minutes. Malgré les obstacles que nous connaissons, les cadences ne pourraient-elles pas être accélérées afin de rendre l'offre plus performante et ainsi drainer davantage de pendulaires réduits à utiliser un véhicule privé ? Des trains de type RER et des quais à niveau pourraient assurément faire gagner un temps précieux à ceux qui doivent se déplacer pour gagner leur vie. Il découle de ce qui précède que l'équilibre régional nous semble une fois de plus compromis par l'Etat qui – et c'est sa mission – doit veiller à ce que les régions ne soient pas discriminées par des moyens de communications publics hors de prix.

M. *Frédéric Cuche :* – Nous allons peut-être répéter quelques éléments qui viennent d'être donnés, mais l'Onde verte ne sera plus ce qu'elle était. Le nouveau découpage et la révision du système tarifaire auront pour effet de renchérir les déplacements de la grande majorité des usagers, en particulier dans les régions périphériques, cela vient d'être dit. Par exemple, les élèves du Val-de-Travers qui viendront suivre des cours à Neuchâtel – qui seront plus nombreux dès l'automne puisqu'une école a été fermée – auront des prix aussi augmentés. Ne pourrait-on pas considérer que les investissements et le soutien aux transports publics participent aux mesures de solidarité avec les régions périphériques ? Le découpage des régions devrait être reconsidéré. Avec la politique menée actuellement, les nouveaux tarifs deviendront peut-être dissuasifs. Il faut se rappeler que l'Onde verte a été plébiscitée en votation populaire en 1990 avec 69 % de oui. Le Grand Conseil avait également accepté ce projet de décret instituant cette communauté tarifaire à l'unanimité.

Quelques éléments sont peut-être à préciser encore concernant les changements de coûts. Par exemple, le trajet Les Brenets - La Chaux-de-Fonds passe de 54 à 68 francs, Neuchâtel - Noiraigue de 82 à 105 francs, Cernier - Neuchâtel de 82 à 122 francs, Boudry - Saint-Blaise de 54 à 105 francs. Vous avez des exemples dans la presse qui sont aussi à votre disposition aujourd'hui. Ne pourrait-on pas revenir sur ce découpage? Cela éviterait peut-être les frais d'une initiative populaire qui pourra être lancée, à ce que l'on entend dire.

M. *Raoul Jeanneret:* – Rubrique 4050, service des ponts et chaussées. Le Conseil d'Etat peut-il nous renseigner sur le début des travaux routiers relatifs à la J 10 entre Brot-Dessous et Rochefort? Le canton a en effet autorisé un défrichage important, semble-t-il, sur garantie orale. Toutefois, il semble que l'autorisation de l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage ne soit pas vraiment acquise. Qu'en est-il exactement? La situation est-elle bloquée ou allons-nous quand même assister au début des travaux avant l'été? Nous avons encore une autre question concernant les routes. Quand la sous-commission financière parle de la mise à disposition de matériaux de la N 5, maintenant A 5, à la T 10 sur territoire bernois, entend-elle la gratuité de cette prestation, à savoir transports, mise à disposition des matériaux? Nous aimerions savoir s'il y a un accord de réciprocité de services entre les deux cantons.

M. *Luc Rollier:* – En mai 1996, notre Grand Conseil acceptait un projet de loi portant adhésion à l'accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP). Selon l'article 11 de la loi fédérale sur le marché intérieur (LMI), un délai de deux ans est imparti aux cantons pour adapter leurs législations à ces nouvelles exigences. Lors de ce débat, nous avions demandé que la réglementation cantonale soit élaborée en collaboration avec les représentants des associations professionnelles. Aussi, en 1997, les représentants de l'Union cantonale neuchâteloise des arts et métiers (UNAM) ont fait des propositions aux conseillers d'Etat, chefs des départements de la gestion du territoire et de l'économie publique. Sachant que plusieurs Etats romands ont déjà mis en place une législation permettant l'application cantonale de cet accord, nous aimerions, après ces précisions, savoir si une telle loi est en préparation et, si votre réponse est affirmative, dans quelle mesure le travail des associations professionnelles et de la commission Europe sera pris en compte dans l'élaboration de cette dite loi.

M. *Damien Cottier:* – Nous sommes visiblement nombreux à nous inquiéter pour l'Onde verte dans ce parlement. Nous n'allons donc pas reprendre tout ce qui a été dit, mais nous aimerions simplement savoir ce que pense le Conseil d'Etat d'un système de promotion des transports publics qui encourage les gens à ne pas se déplacer avec le système de morcellement des zones.

M. *Hansueli Weber:* – En regardant le chantier de l'A 5 du côté de Saint-Aubin, à la Reusière, c'est-à-dire entre Saint-Aubin et Montalchez, là où il y a les deux tunnels qui vont sortir, il y avait au niveau du portail ouest du tunnel de Gorgier des difficultés géologiques qui ont été rencontrées, la roche étant plus friable et, à l'entrée du tunnel, la piste de décélération a nécessité une immense entaille dans le paysage. Nous posons deux questions, une de détail et l'autre sur le plan général. La question de détail: qu'est-il prévu sur le plan de l'harmonisation de ce lieu qui n'est maintenant vraiment plus beau? Nous croyons que c'est devenu tout à fait différent de ce qui était prévu, aussi par rapport au portail qui était prévu initialement. Sur le plan général: qui surveille les chantiers sur le plan pécuniaire, sur le plan financier? Nous savons bien que finalement ce sont des œuvres qui sont subventionnées à beaucoup de pour-cent par la Confédération: qui regarde les dépassements par rapport à ce qui était prévu?

Mme *Jacqueline Tschanz:* – Rubrique 4051, service des ponts et chaussées, entretien et corrections des routes. Nous venons de réaliser en lisant la presse que le virus de la *Putzfrau* cantonale nettoie chaque année à fond le tunnel de la Vue-des-Alpes et les autres tunnels de notre réseau routier. N'y a-t-il pas excès du perfectionnisme suisse? Est-il vraiment nécessaire? Ne pourrait-on pas éventuellement procéder au nettoyage une année sur deux? Les comptes de l'Etat en seraient reconnaissants et, comme l'a dit le député Jean-Claude Baudoin, nous n'avons pas les moyens du perfectionnisme.

M. *Denis Challandes:* – Nous voyons dans les comptes que l'éclairage et la ventilation des tunnels nous coûtent cher. Qu'en est-il de la ventilation dans le tunnel sous la Vue-des-Alpes, parce qu'il semble que l'on se trouve toujours à l'automne vu qu'il y a généralement du brouillard à l'intérieur?

Combien va en outre coûter le déplacement de la sculpture qui gêne à l'exploitation de la décharge du Pré-de-Suze?

M. *Serge Vuilleumier:* – Si les collectivités publiques se portent acquéreurs d'œuvres d'art, elles ont à notre sens le devoir de les mettre en valeur. Il nous semble que celle de M. Patrick Honegger, qui se trouve à l'intérieur du giratoire du Bas-du-Reymond, mérite d'être mieux vue tant des utilisateurs du giratoire que des usagers du rail dont la voie surplombe la route à cet endroit et qui ont une vue imprenable sur cette œuvre. Le giratoire s'inscrit maintenant dans un ensemble plus vaste. Très souvent, nous gardons en mémoire la première impression, la première image que nous voyons d'un endroit, d'une ville. Afin d'améliorer l'image des entrées de villes – et l'arrivée par le giratoire du Bas-du-Reymond en fait partie –, la ville de La Chaux-de-Fonds poursuit ses efforts de réhabilitation de la ville ancienne en mettant en valeur la rue de l'Hôtel-de-Ville qui constitue une de ses entrées principales que tout le monde connaît.

Le canton pense-t-il s'associer aux efforts consentis par la ville et faire installer un éclairage à proximité de l'œuvre de M. Patrick Honegger donnant ainsi un ensemble Bas-du-Reymond - Hôtel-de-Ville cohérent aussi de nuit.

M. *Luc Rollier:* – Rubrique 4200, service de l'aménagement du territoire. C'est dans un cadre plus général que nous désirons nous exprimer, c'est-à-dire sur la complémentarité des fonctions. Le personnel d'un service ou d'un office est parfois sollicité plus à certaines saisons qu'à d'autres périodes, notamment pour délivrer certains permis de construire actuellement. Serait-il envisageable que certaines personnes du service des ponts et chaussées puissent faire, le cas échéant, une complémentarité avec le service de l'aménagement du territoire pour délivrer et accélérer certaines procédures? Nous avons aussi un autre exemple: dans les piscicultures, certains travaux sont saisonniers. Est-ce qu'à certaines périodes de l'année des cantonniers pourraient donner des coups de mains aux pisciculteurs pour aleviner ou pour certains travaux qui leur sont demandés?

Nous intervenons à la rubrique 4302, office de la conservation de la nature. Le danger des programmes d'occupation: les cantons ont eu l'obligation de mettre sur pied des programmes d'occupation pour l'emploi temporaire des chômeurs, objectif louable certes, de permettre aux personnes sans activité de se former, de se perfectionner pour ne pas perdre ni la main, ni la volonté de travailler. Le canton de Neuchâtel doit par exemple créer 715 postes de programmes d'occupation. La loi est impérative: les programmes d'emplois temporaires ne doivent pas faire concurrence à l'économie privée. On doit malheureusement reconnaître que l'on assiste à quelques dérapages.

Certains projets de programmes d'occupation ont des effets pervers et nous pouvons nous demander s'il est normal que des collectivités publiques comptent quelques centaines de postes rémunérés par l'assurance-chômage. Les programmes d'occupation entrent encore dans des normes prévues par la loi. Il est donc nécessaire de prendre des précautions afin de ne pas créer des emplois temporaires qui engendrent par contrecoup de nouvelles mises au chômage, ce serait un comble! Nous aimerions citer ici l'exemple de la Joliette à La Jonchère où l'on a pu voir dans la presse qu'il y avait des travaux de maçonnerie et de peinture qui étaient effectués par des chômeurs. Aussi, concernant les marais rouges dans les tourbières aux Ponts-de-Martel, il semble qu'il y ait là également quelques problèmes.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Nous répondons, à la question de M. Jean-Bernard Wälti au sujet du Pont-Noir, qu'il n'y a pas de retard quant au programme prévu. Il y a du retard par rapport à ce qui avait été annoncé précédemment parce que l'entreprise souhaitait pouvoir terminer le Pont-Noir pour la fin de l'année. Mais on avait un peu oublié que, dans notre pays, il peut parfois faire froid en novembre ou en décembre, ce qui signifie que l'étanchéité n'a pas pu être faite et qu'il a fallu attendre des jours meilleurs. Aussi, le programme est-il

respecté maintenant? Les travaux devraient normalement se terminer au mois de juin; vous pourrez d'ailleurs certainement passer sur le nouveau pont lors de la prochaine session du Grand Conseil. Ensuite, démolition de l'ancien pont et début de la construction du second. Il n'y a donc aucun retard sur le programme ni de coûts supplémentaires.

Quant au percement du tunnel, cela se passe tout à fait normalement. Actuellement, nous en sommes à environ 100 mètres de chaque côté, même un peu plus, et les travaux se déroulent bien. Nous croyons que nous pouvons aussi relever la satisfaction des automobilistes de pouvoir toujours utiliser les gorges du Seyon malgré ces gros travaux. Il faut rendre hommage aux ouvriers et aux entreprises qui permettent la circulation sans encombre alors que les travaux sont tout de même importants.

Monsieur Frédy Gertsch, concernant le McDonald's, nous pouvons comprendre votre regret de voir disparaître un restaurant qui était excellent, il est vrai. La politique des CFF a été différente pour l'utilisation de ces espaces. Il y aura donc deux restaurants: un McDonald's et un restaurant assez populaire. Il est vrai que c'est un changement, mais nous n'avons pas eu à nous prononcer sur ce sujet. Nous croyons que l'expérience qui a été faite dans d'autres régions de notre pays avec l'installation d'un McDonald's en gare montre bien que c'est une solution qui a l'air d'avoir ses adhérents quand même! Nous espérons que vous pourrez tout de même encore aller boire un café ou manger une assiette à la gare parce qu'il y aura possibilité de le faire dans un autre endroit que le McDonald's.

MM. Jean Walder, Damien Cottier et Frédéric Cuche s'inquiètent par rapport à l'Onde verte. Il est vrai que le sujet est délicat. Vous avez d'ailleurs pu voir aujourd'hui dans la presse que cela est relaté en détail. Nous aimerions simplement vous rappeler quelques faits. Tout d'abord, l'Onde verte a passablement été discutée dans cet hémicycle. M. Frédéric Cuche l'a rappelé: il y a eu une votation populaire, puis l'acceptation par le Grand Conseil, mais ce qu'il a oublié de dire, c'est que deux ans après il y a eu une discussion sur le montant à disposition de l'Onde verte. Il a vraiment fallu un acharnement de certains pour pouvoir maintenir la part de 2 millions de francs de l'Etat à l'Onde verte. Au départ, il s'agissait d'un montant de 2,8 millions de francs. Le Grand Conseil a estimé que c'était un montant trop élevé et certains députés voulaient même supprimer totalement l'aide. Ces 2 millions de francs d'aide à l'Onde verte ont donc été maintenus. Cela a engendré un certain nombre de difficultés dans la répartition des montants à disposition des compagnies. Nous croyons qu'il fallait tout de même le souligner.

Dès lors, il est vrai qu'il y avait un certain nombre de critiques quant au découpage des zones et c'est pour cette raison que la commission tarifaire Onde verte a mandaté un bureau d'étude pour revoir ce découpage. Le mandat qui était donné au bureau d'ingénieurs était de pouvoir rétablir une équité entre certaines régions parce qu'il y avait de grosses disparités et surtout de faire en sorte que le bilan final ne soit pas plus défavorable pour

les usagers et pour les compagnies. Si l'on additionne l'ensemble des mesures qui ont été estimées, on arrive à un montant à peu près équivalent, moins 100.000 francs pour les compagnies. Ce projet a été discuté dans chaque conseil d'administration des compagnies cantonales concernées et en commission des transports publics. Il y a certes eu des remarques, des propositions pour revoir certains découpages mais, après la discussion, onze personnes ont accepté ces propositions, quatre se sont abstenues; il n'y a eu aucun vote contre le nouveau découpage. C'est pour cette raison que la commission Onde verte a mis en vigueur, avec les compagnies, cette nouvelle répartition.

Monsieur Jean Walder, nous aimerions tout de même vous dire que, quand vous affirmez que l'équilibre régional est compromis par l'Etat, nous ne voulons pas nous retirer de nos responsabilités, mais ce sont surtout les compagnies qui ont voulu ce nouveau découpage, ce n'est pas l'Etat lui-même. L'Etat maintient ses 2 millions de francs de subventionnement et il est favorable à l'Onde verte.

Il résulte que l'Onde verte reste concurrentielle. Nous voulions ici souligner que, malgré ces augmentations, l'Onde verte reste de toute manière plus intéressante que les tarifs normaux des compagnies. Nous croyons qu'il faut tout de même le souligner et ne pas faire croire maintenant dans la population que prendre l'Onde verte est quelque chose de très coûteux et de désagréable. Non, l'Onde verte conserve ce rôle d'aide aux transports publics, d'intérêt pour l'utilisateur d'emprunter les transports publics, dont il faut vraiment se dire que celui qui les utilise doit prendre les abonnements Onde verte, cela vaut vraiment la peine, surtout que, pour l'avenir, pouvoir réaliser une convention tarifaire intégrale serait possible avec le même découpage sans aucun changement, d'après les études qui ont été réalisées. C'est quand même aussi un pas vers le futur. Mais nous vous assurons, la décision qui a été prise a passablement été discutée avec les compagnies, avec la commission des transports publics et, pour nous, il n'y avait pas lieu de nous y opposer personnellement alors que 80%, semble-t-il, des usagers devaient y trouver un avantage.

Nous verrons à l'avenir si vraiment les usagers s'en trouvent moins bien qu'avant, les études à ce moment-là seraient démenties, mais nous regretterions qu'une initiative soit lancée pour changer les choses avant d'avoir fait un bilan de la situation. A notre avis, il faut quand même pouvoir se rendre compte des effets de cette nouvelle Onde verte et, ensuite, s'il y a lieu de corriger, nous sommes toujours prêt à revoir avec les intéressés, avec les responsables de l'Onde verte si nous pouvons changer les choses pour l'année prochaine. Pour le moment, dans les conclusions du rapport qui avait été fait, il était bien dit: « Nous savons qu'il nous faudra informer, nous savons que pour certains ce sera un peu plus difficile mais, comme la grande majorité des utilisateurs se trouveront dans une situation plus favorable, nous estimons que le nouveau découpage est intéressant et qu'il sera pour l'avenir des transports publics neuchâtelois un plus. »

Monsieur Raoul Jeanneret, concernant la J 10, nous aimerions vous informer que le déboisement qui a été fait et dont l'autorisation est maintenant tout à fait en règle – l'autorisation définitive est arrivée début avril – nous permettra de commencer les travaux en juillet, comme nous l'avions souhaité ; le programme sera ainsi respecté. Nous aimerions signaler que si nous n'avions pas pu faire ce déboisement ce printemps, il n'aurait pu se faire que cet automne dans des conditions moins favorables parce que l'on était encore en sève – nous n'allons pas faire là un cours de botanique –, et les travaux n'auraient débuté qu'au mois d'octobre. Il y avait donc un retard certain dans le début des travaux, mais nous commencerons les terrassements dès le début juillet.

Concernant les transports de matériaux pour la T 10, il s'agit d'un encouragement de la part du canton de Neuchâtel en faveur du canton de Berne parce qu'il faut bien se dire que, du côté bernois, ils n'avaient pas les mêmes intérêts que nous à investir dans cette liaison entre Morat et Thielle. Nous avons donc offert les matériaux au canton de Berne pour pouvoir construire la base de la route dans des zones qui doivent être stabilisées. Les matériaux seront donc gratuits mais les transports seront payés par Berne. Le déchargement depuis la Thielle et le transport sur les lieux du chantier seront ensuite à la charge du canton de Berne. Pour nous, il y a donc un gain de 3 francs par mètre cube parce que, sinon, c'est ce que nous devons payer comme taxe. Nous n'avons pas de frais supplémentaires, étant donné que les transports sont tous payés par l'utilisateur qui est le canton de Berne.

M. Luc Rollier, concernant les marchés publics, la loi a été préparée, elle est maintenant terminée avec bien sûr un regard de ce qu'a fait la commission Europe puisque M. Alain Bauer, chef du service juridique, qui a élaboré cette loi, était membre de la commission Europe. Il a donc pu en retirer des éléments précieux. Cette loi sera mise en consultation auprès de toutes les associations professionnelles et auprès des communes. Cela sera réglé cette fin de semaine ou en début de semaine prochaine. Les associations professionnelles dont vous parlez auront donc tout loisir de donner leurs remarques jusqu'à la période des vacances concernant cette nouvelle loi sur les marchés publics.

Nous aimerions vous rappeler ici que l'on peut toujours vanter ce qui se passe dans d'autres cantons. Par rapport à la rapidité de la votation d'une loi cantonale sur les marchés publics, nous avons pu voir que la mise en place et l'application de la loi ne se faisaient pas si facilement. Nous nous sommes dit que nous voulions une loi pour laquelle il y avait le moins de problèmes possibles dans son application. C'est pour cette raison que nous avons peut-être pris un petit peu plus de temps, mais nous espérons qu'ensuite nous aurons moins de difficultés dans l'application.

Monsieur Hansueli Weber, il est vrai que nous avons rencontré des difficultés au portail du Pontet, où se trouve le départ de la route de Montalchez. Nous aimerions vous dire que, dans tout chantier souterrain ou à ciel ouvert,

mais d'une certaine profondeur comme au Pontet, il peut y avoir des problèmes géologiques. Nous procédons à des sondages, mais nous ne pouvons tout de même pas le faire tous les dix mètres parce que nous nous rendons compte que la facture serait disproportionnée par rapport au résultat escompté.

Un des exemples les plus frappants est la découverte d'un karst important à la Vue-des-Alpes. Vous vous souvenez certainement qu'il y a eu le percement du tunnel de sondage – c'était donc déjà dans le cadre des chantiers, il ne s'agissait là pas de l'étude – et l'on n'a rien découvert. Au moment où l'on a pu creuser la pleine section du tunnel, on est arrivé dans une grotte, un gros karst souterrain qui n'avait pas du tout été prévu. Il a fallu pour la Vue-des-Alpes créer un pont dans une caverne souterraine pour pouvoir réaliser le tunnel que l'on connaît actuellement. Ce sont des imprévus qui peuvent arriver, comme on a eu au Pontet ces couches qui n'étaient pas stabilisées alors que l'on pensait qu'elles l'étaient. C'est fort regrettable, mais tout ingénieur vous dira que, dans des chantiers d'une telle importance, nous pouvons avoir ce genre de surprise. Le coût est de 2 millions de francs. Il est vrai que c'est important, mais la Confédération n'a fait aucune remarque, elle a tout à fait compris ce qui s'était passé.

Pour ce qui est de l'aspect paysager, nous allons planter un certain nombre de buissons, nous allons remettre de la terre. Vous avez vu toutes ces zones où il y a eu les ancrages, il y a là un replat sur lequel on va mettre suffisamment de terre pour planter des buissons, des arbustes et peut-être même des hautes-tiges pour couper ce grand talus pierreux et retrouver ainsi un aspect paysager un peu plus agréable à l'œil.

Mme Jacqueline Tschanz et M. Denis Challandes nous parlent du tunnel sous la Vue-des-Alpes. Nous devons dire que vos questions sont liées, mais elles sont tout à fait contraires l'une à l'autre. Madame Jacqueline Tschanz, nous n'avons pas la maladie de la *Putzfrau* dans notre canton, au contraire ! Nous effectuons un seul lavage du tunnel sous la Vue-des-Alpes par année. Celui de cette année a été fait ce printemps. Ce n'est pas assez. Nous devons vous dire que, normalement, pour un bon entretien et une bonne visibilité, nous devrions procéder à deux lavages par année. Mais nous avons décidé, vu les finances de l'Etat, de n'en faire qu'un, ce qui nous pose un certain nombre de problèmes. Nous n'avons pas d'équipements pour laver les tunnels, nous faisons appel à une entreprise privée de l'extérieur. L'entreprise a des difficultés de nettoyage parce qu'il y a un encrassement important et le travail est donc plus difficile. Nous faisons donc déjà ce que vous nous demandez. Ne le faire que tous les deux ans serait assez catastrophique justement à cause des problèmes que mentionne M. Denis Challandes.

M. Denis Challandes nous rappelle d'ailleurs qu'il y a un léger brouillard dans les tunnels sous la Vue-des-Alpes et des problèmes de ventilation. Nous pourrions augmenter la ventilation, mais les coûts seraient alors significativement plus importants. Les moteurs des ventilateurs sont de gros

moteurs et, si nous augmentons cette puissance, la facture d'électricité sera à ce moment-là vraiment augmentée. Il faut se rendre compte d'une chose : la qualité de l'air est contrôlée régulièrement. Elle est tout à fait dans les normes admissibles, mais l'aspect est différent de celui présent dans les tunnels sous Neuchâtel.

Vous savez très bien que, pour les tunnels sous Neuchâtel, nous avons l'effet « piston » des véhicules dû au fait qu'il n'y a qu'un seul sens de circulation. Dans les tunnels sous la Vue-des-Alpes, il y a le bidirectionnel. De ce fait, l'air est beaucoup plus difficile à évacuer. Pour nous qui l'empruntons tous les jours, nous vous assurons que nous ne ressentons aucun malaise, il n'y a aucune difficulté. Nous essayons, au niveau du service des ponts et chaussées, de maîtriser au mieux les coûts tout en assurant la sécurité du trafic. Vous avez pu voir ces jours que le tunnel a été nettoyé, il brille ! Nous espérons donc que cela puisse durer. Tant que le temps restera sec, nous pourrons dire que cela sera le cas. Mais lorsqu'il viendra de la pluie, ce sera tout de suite un peu différent.

Nous aimerions aussi relever que l'éclairage est moins bon que sous Neuchâtel. C'est une décision de la Confédération qui a refusé notre demande d'installer un même éclairage que dans les tunnels sous Neuchâtel. Il faut se rendre compte que l'investissement de base était plus important et, malgré la qualité de lumière qui aurait été tout à fait augmentée, la Confédération a estimé qu'un éclairage traditionnel suffisait et qu'elle ne voulait pas subventionner – c'est son droit – un éclairage supplémentaire.

Nous devons encore quand même résoudre le problème de l'éclairage d'appoint pour l'entrée nord du tunnel, Bas-du-Reymond - tunnel du Mont-Sagne. Dans cette zone-là, nous n'avons pas encore réussi à maîtriser la chose, parce que nous arrivons dans une zone d'ombre trop rapidement. Nous allons donc fournir encore un effort, mais c'est le seul investissement que nous pouvons concéder pour le moment. Nous vous assurons que le tunnel fonctionne tout de même bien. Mais laissez-nous le laver quand même une fois par année !

Le coût du déplacement de l'œuvre de Mme Gillian White, en dessus du Pré-de-Suze, a été estimé à 30.000 francs. Mais, comme personne n'a d'argent actuellement ni au service des ponts et chaussées ni au Département de l'instruction publique et des affaires culturelles, nous ne savons encore pas qui pourrait payer cela. C'est pour cette raison que l'œuvre reste là pour le moment. Chez nous, nous avons admis que les cantonniers pourraient participer au déplacement de cette œuvre, mais nous n'avons pas de moyens à engager pour pouvoir créer les socles nécessaires ailleurs. Il faudra donc que l'on examine la façon de procéder. Pour le moment, elle reste à son endroit actuel.

Monsieur Serge Vuilleumier, c'est également une œuvre qui vous intéresse, c'est-à-dire celle du Bas-du-Reymond et son éclairage. Nous en avons déjà parlé avec la ville de La Chaux-de-Fonds. Il faudra voir si un jour on peut

éclairer cette œuvre pour qu'elle soit mieux mise en valeur pendant la nuit, mais c'est également un problème de coûts. Il faut bien admettre qu'actuellement nous essayons de faire au maximum les économies qui nous paraissent nécessaires. L'œuvre est effectivement quand même visible la nuit par l'éclairage de la route, mais des projecteurs pourraient la mettre encore mieux en valeur. C'est quelque chose qui n'est pas prévu pour le moment. Nous en reparlerons avec la ville de La Chaux-de-Fonds.

Monsieur Luc Rollier, concernant le service de l'aménagement du territoire, vous avez tout à fait raison, nous sommes actuellement en difficulté pour répondre à la demande des permis de construire, car – heureusement d'ailleurs pour ce canton – il y a eu ce printemps une augmentation des demandes de sanctions de plans. Il faut également dire qu'il y a eu d'assez nombreux changements de personnel au service de l'aménagement du territoire, pas seulement le chef du service, mais aussi M. Eric Cuche, préposé au bureau des permis de construire. Il a donc fallu mettre en place de nouvelles personnes, ce qui a pu créer quelques difficultés.

Par contre, si nous essayons dans la mesure du possible d'effectuer des transferts de collaborateurs, il faut se rendre compte que prendre quelqu'un du service des ponts et chaussées n'est pas possible actuellement. Le service des ponts et chaussées est en effet également submergé de travail par rapport à tous les chantiers qui se déroulent actuellement dans le canton. Vous pensez bien que ce n'est pas un cantonnier qui pourrait aller aider à l'étude des dossiers de sanctions de plans. Il faudrait au moins des dessinateurs, des personnes au bénéfice d'une formation technique. Il n'y a donc pas de possibilité de ce côté-là. Dans la mesure du possible, nous essayons d'aider des services qui sont submergés par l'utilisation d'autres collaborateurs.

Mais, actuellement, nous avons un problème assez général de suroccupation. Il y a effectivement l'exemple que vous avez mentionné avec les piscicultures et certains services de voirie où nous allons pouvoir faire quelques échanges, apporter quelque aide. Mais, cela reste assez restreint. Malheureusement, nous devons constater ici devant le Grand Conseil que pour l'avenir, avec les tâches que l'Etat doit assumer, nous avons beaucoup de difficultés à pouvoir le faire avec le personnel actuel.

Le programme d'occupation, qui vous préoccupe Monsieur Luc Rollier, ne doit pas trop vous inquiéter pour les entreprises privées. Si nous prenons l'office de la conservation de la nature, dont vous avez parlé, nous occupons actuellement quinze à vingt chômeurs. Les chantiers qui sont actuellement ouverts à des travaux pour occupation de chômeurs sont les suivants: travaux forestiers, débroussaillage, murs en pierre sèche, fauche de prairies maigres, recreusage d'étangs, création d'étangs, entretien de cours d'eau, quelques petits biotopes et revitalisation de la tourbière.

Nous essayons vraiment de ne pas empiéter sur des travaux que pourraient effectuer des entreprises privées. Il est vrai que parfois, dans le cadre d'un chantier, il y a tout à coup – vous avez parlé de peinture à la Joliette par

exemple – un élément qui pourrait être fait par une entreprise privée. Mais nous y veillons et notre rôle n'est pas de retirer du travail à des entreprises privées.

Nous avons vu dernièrement le mur en pierre sèche que nous avons refait près de l'église de La Sagne. Ce qui a été fait est absolument magnifique. Il s'agit d'une de ces anciennes charrières qui a été revitalisée jusqu'au Communal de La Sagne. Cela donne un aspect très réussi d'image du temple de La Sagne, qui est très beau comme vous le savez. C'est en fait un chantier que nous ne pouvions pas confier à une entreprise privée. Il faut un temps énorme pour pouvoir remonter les murs en pierre sèche dans la tradition tels qu'ils avaient été conçus par nos aînés. Il s'agit donc vraiment d'un travail pour chômeurs, qui convient parfaitement.

Nous aimerions également dire ici, pas pour tous les chômeurs: tout le monde n'accepte en effet pas d'aller porter des grosses pierres et de rester à l'extérieur toute la journée. Quand on va les voir, on y va toujours quand il fait beau temps. C'est parfois aussi un peu difficile. Mais, pour vous qui travaillez avec une entreprise qui se trouve souvent à l'extérieur, vous savez de quoi il s'agit. Il y a vraiment des travaux qui heureusement peuvent être faits par des chantiers d'occupation de chômeurs. Mais nous veillons à ce que cela ne soit pas du travail qu'une entreprise privée pourrait accomplir.

98.370

18 mai 1998

Question Bernard Matthey
Gunitage sur les ouvrages routiers cantonaux. N'y a-t-il pas de solution plus écologique et plus agréable à l'œil ?

Le gunitage est une technique de projection du béton que l'on applique en particulier sur les falaises rocheuses présentant des risques de dérochement de blocs.

Cette technique est souvent appliquée dans le cas de constructions routières cantonales. D'une part, les surfaces ainsi laissées à nu sont uniformes et ne reprennent pas les structures naturelles des parois rocheuses. D'autre part, ces surfaces sont dépourvues de vie et par conséquent peu écologiques.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire s'il n'envisage pas de restreindre l'utilisation du gunitage aux endroits vraiment indispensables et s'il ne pense pas qu'il serait plus judicieux de laisser aux falaises leur aspect naturel, quitte à protéger les ouvrages routiers par des treillis de protection beaucoup plus discrets ?

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Nous croyons que vous avez pu vous rendre compte que, dans les derniers travaux que nous avons effectués, nous utilisons le gunitage au

minimum. Nous essayons de mettre en valeur d'une autre manière l'environnement paysager d'une route, soit par de la roche brute, comme nous l'avons fait au Pont-Noir dans les gorges du Seyon – où, grâce à la haveuse, nous avons quasiment pu donner un aspect d'érosion naturelle –, soit par des plantations, qu'il s'agisse d'herbe ou de buissons.

Nous aimerions quand même que l'on se rende compte, quand on emprunte nos routes nouvellement créées, de l'effort que nous consacrons à l'aspect paysager de nos nouveaux tronçons de routes. Nous ne savons pas si vous vous en rendez compte, mais il s'agit de sommes très importantes qui sont maintenant consacrées à cet environnement paysager. Actuellement, une route n'est plus du tout un ruban d'enrobé bitumineux, comme on le disait, mais une intégration très harmonieuse par rapport à l'impact qu'elle peut avoir. Le gunitage est seulement utilisé de manière minimale. Si l'on parle du gunitage qui a été fait à l'entrée du Cerneux-Péquignot, il est vrai que l'on ne procéderait plus de la même manière maintenant. Mais c'est fait et un jour peut-être quelques plantes pousseront à certains endroits sur ces rochers. Mais il est vrai que ce n'est pas le bon exemple, nous répétons que nous espérons pouvoir faire mieux. Nous vous assurons que l'effort se fait.

M. *Frédéric Cuche:* – Monsieur le conseiller d'Etat, vous avez dit que la situation serait plus favorable pour les futurs abonnements Onde verte. Nous ne le croyons pas. Ce n'est pas tellement ainsi que cela va se passer. C'est un peu comme si vous aviez une pension complète pour 60 francs et que l'on vous dise que pour 50 francs, il n'y aura pas le menu du soir, parce que le menu de midi est déjà assez copieux, mais que, si vous souhaitiez quand même manger le soir, vous devriez payer encore 20 francs de plus. Si les usagers ont un parcours régulier, cela changera certes peut-être assez peu pour eux. Mais cet abonnement Onde verte est également utilisé pour aller voir d'autres personnes à d'autres endroits et nous croyons que c'est là que les usagers vont y perdre.

M. *Alain Bringolf:* – Nous pensons que le débat sur l'Onde verte est intéressant parce que l'on se retrouve maintenant exactement où nous avait conduit la proposition du groupe libéral-PPN à l'époque. Nous informons M. Jean Walder qu'à l'époque, les libéraux-PPN avaient voulu supprimer complètement toute aide financière de l'Etat. Il y avait une contre-proposition, dont nous étions partenaire en particulier, pour maintenir totalement l'aide de l'Etat. C'est M. Daniel Vogel, député radical, qui avait fourni des efforts pour maintenir la moitié de cette aide. Maintenant, on en arrive là et l'on retrouve des députés libéraux-PPN qui s'étonnent du mauvais fonctionnement de l'Etat. M. Jean Walder n'écoute pas ! *(Rires.)*

M. *Jean Walder:* – Nous n'étions pas encore là à ce moment-là, nous n'étions pas encore député !

M. *Alain Bringolf:* – C'est bien pour cette raison que nous vous informons, parce que vous ne deviez pas le savoir. Une prochaine fois, il faudra essayer d'être attentif !

M. *Serge Vuilleumier:* – M. Frédéric Cuche a raison avec l'Onde verte. On a enlevé à celle-ci toute la partie touristique que cet abonnement représentait pour se concentrer sur la partie « navette ». Toutes les personnes âgées qui avaient l'abonnement Onde verte et qui l'utilisaient pour aller par exemple de La Chaux-de-Fonds aux Brenets, dans les zones actuelles, pouvaient y aller. Elles ne le pourront plus maintenant. Nous voyons un danger, notamment avec certaines lignes. Les lignes des PTT, pour Les Planchettes ou Biaufond par exemple, étaient maintenues actuellement en exploitation grâce aux utilisateurs de l'Onde verte. Avec les zones 40 et 41 actuelles, on pouvait sans autre aller manger une meringue autant à la Vue-des-Alpes qu'à Biaufond. On prenait le bus à 14 heures; on rentrait à 17 heures; on avait passé un bel après-midi.

Toute cette partie touristique est supprimée et nous revenons au danger: on peut très fermement craindre que, faute d'utilisateurs, faute d'usagers, les exploitants de ces lignes, nous pensons aussi à la Vue-des-Alpes, disent que cela ne sert à plus rien que l'on ait des lignes si les utilisateurs ne sont plus là. C'est là qu'il y a un des dangers du nouveau découpage de l'Onde verte. Il nous semble que le Conseil d'Etat et le Conseil des transports n'ont pas été très attentifs à ce volet-là.

Département de l'économie publique

M. *Raoul Jeanneret:* – Rubrique 5010, secrétariat général. Le rapport « 1997 en bref » du Conseil d'Etat parle de concurrence malheureuse entre l'office AI et les offices régionaux de placement (ORP) dans le reclassement des personnes. Nous nous posons la question si nous ne pouvons pas attendre plutôt une collaboration efficace dans l'aide à la recherche d'emploi pour les invalides, les chômeurs et les personnes bénéficiant de l'action sociale.

Mme *Lucette Matthey:* – La reprise économique annoncée se fait attendre et nous devons déplorer plus de 5300 chômeurs complets dans notre canton. La diminution de postes de travail et la délocalisation d'entreprises contribuent à fragiliser certaines régions du canton. Nous possédons des centres de formation performants, une promotion économique enviée par d'autres cantons et un service de l'emploi bien organisé. Malgré ces atouts importants, sommes-nous condamnés à subir un taux de chômage aussi élevé et, pour une catégorie de chômeurs, d'autre issue que l'aide sociale ?

M. *Bernard Matthey:* – Rubrique 5015, office des étrangers, section asile. Dans le canton, une trentaine de femmes seules avec enfants d'origine bosniaque, souvent veuves voire veuves de guerre, ont reçu l'ordre de retourner en

Bosnie au plus tard au 31 juillet 1998. Le Conseil d'Etat peut-il nous dire la politique qu'il entend suivre en cette affaire, sachant que d'autres cantons, celui de Vaud par exemple, ont déjà décidé de repousser d'une année ce renvoi.

M. *Jacques Besancet:* – Un problème de fonctionnement au niveau de la section asile nous fait intervenir. Un demandeur d'asile est expulsé, son billet d'avion payé par les services cantonaux. Ce même réfugié est à nouveau dans notre région quelques mois plus tard. Nous désirons savoir les raisons ainsi que les mesures qui seront prises pour faire respecter la décision de son expulsion. S'agit-il d'un cas isolé? N'y voit-on pas une nouvelle source de revenus?

M. *Damien Cottier:* – Rubrique 5100, service économique et statistique. Un passage du rapport de la commission financière traitant du service économique et statistique nous interpelle. En effet, à l'endroit où il est question de SOFIP S.A., il est dit simplement, nous citons: « On pouvait s'attendre à des résultats plus importants de SOFIP. » Nous voudrions demander au Conseil d'Etat si ce sont les moyens financiers à disposition qui manquent pour soutenir plus de projets ou si c'est la qualité des dossiers, de par leur fond, ou si c'est simplement la présentation des dossiers, donc leur forme, qui pose un problème.

M. *Walter Willener:* – Rubrique 5250, service de l'économie agricole, poste 42, revenus des biens, compte 423500, fermages. Une remarque est faite dans les commentaires aux comptes qu'un fermage 1996 a été retenu en 1997 sur les paiements directs. Nous tenons à relever que l'Etat est un important propriétaire foncier, mais qu'il est aussi un bon propriétaire dans la mesure où il procède régulièrement à l'entretien et à l'amélioration des bâtiments d'exploitation et des logements dont il est propriétaire, nous avions d'ailleurs voté un certain nombre de crédits à cet effet. Nous nous posons dès lors la question de savoir si l'Etat a les fermiers qu'un bon propriétaire mériterait. Comment peut-il en particulier continuer à garder un fermier qui est en retard dans le paiement de ses fermages et qui est en infraction totale avec les dispositions relatives à l'aménagement du territoire et à la législation relative aux livraisons de lait?

M. *Jacques-André Choffet:* – Rubrique 5350, service vétérinaire. Chaque année à pareille époque un député demande ce qu'il en est de la collaboration des cantons avec le service vétérinaire cantonal. A notre tour de vous poser la question et peut-être vous nous direz s'il faut oublier à jamais une collaboration avec les cantons du Jura ou de Fribourg par exemple.

M. *Damien Cottier:* – Rubrique 5370, service du commerce et des patentes. Le 2 avril dernier, nous apprenions par les quotidiens neuchâtelois que le service du commerce et des patentes avait demandé à trente-huit sociétés, disposant d'une patente de cercle, la liste des membres de leurs comités

ainsi que celle de tous leurs membres. Or, à notre connaissance, aucune disposition légale ne l'exigeait expressément. Devant l'étonnement des cercles en question, le chef du service a affirmé, nous citons : « Nous n'avons effectivement pas réfléchi au problème sous l'angle de la protection de la personnalité. » Nous souhaitons donc savoir pour quelle raison le service en question a adressé une telle demande aux cercles et ce qu'il entendait faire de ces listes. De plus, le Conseil d'Etat envisage-t-il de prendre des mesures pour mieux informer ses services de l'importance des implications de la loi sur la protection de la personnalité ?

M. *Philippe Wälti :* – Rubrique 5400, Site de Cernier. La lecture des comptes de l'Etat n'est pas chose aisée pour le commun des mortels. C'est pourquoi certains députés, comme nous, s'intéressent en priorité à ce qu'ils connaissent un peu et où les chiffres représentent quelque chose de réel. Le Site de Cernier représente l'avenir des professions de la nature. C'est pourquoi nous espérons que la tenue de la comptabilité du site n'est pas le reflet de l'enseignement dispensé à l'école. Voici quelques exemples qui nous choquent, jugez-en vous-mêmes.

Les amortissements du domaine se trouvent dans le compte « Divers » qui est présenté à notre autorité avec une somme supérieure à 150.000 francs. On remarque par ailleurs que le compte « réfectoire » voit son montant tripler. Les recettes diverses représentent en fait une réévaluation du parc des machines agricoles, ce qui alourdira encore les charges du domaine ces prochaines années, alors qu'il est déjà déficitaire.

Néanmoins, ce qui nous préoccupe le plus n'est pas le passé, représenté ici par les comptes, mais bien le développement de nombreuses études coûteuses qui sont faites à Cernier sans que nous en soyons informés. Nous nous contenterons aujourd'hui de citer le cas le plus criant, voire choquant pour le monde agricole et pour la population du Val-de-Ruz.

En effet, en 1997, le Site de Cernier a fait construire une fosse à purin pour 200.000 francs. Parallèlement, un mandat d'étude a été confié à un bureau d'ingénieurs-conseils pour construire une ferme neuve en dessous de la route Fontaines - Chézard. Le Conseil d'Etat envisage-t-il la construction d'une nouvelle fosse à proximité de la nouvelle ferme où, première mondiale, il faudrait pomper du purin à la montée ! Trêve de plaisanterie ! Nous demandons au Conseil d'Etat de connaître le coût annuel exact du domaine de l'Aurore, qui doit être proche en réalité de 200.000 francs.

Nous pensons que la commission de trois membres, qui a fait un excellent travail dans un premier temps, devrait être dissoute, son mandat initial étant terminé depuis longtemps. Nous proposons qu'elle soit remplacée par une commission des utilisateurs du Site de Cernier. Nous souhaitons vivement que le Conseil d'Etat applique au Site de Cernier une gestion et une comptabilité qui soient un exemple pour tous les chefs d'entreprises des métiers de la terre et de la nature.

M. *Denis Challandes:* – Nous aimerions revenir un petit coup sur la charge d'exploitation du Site de Cernier. Nous aimerions demander plus d'explications concernant cette charge. Comment se ventilent les charges? Est-ce qu'il y a paiements directs ou non? Nous pensons que quelques économies futures pourraient quand même encore être faites dans le cadre de l'exploitation du plus beau domaine du canton par le biais du bail à ferme. Nous estimons en effet que l'on pourrait très bien louer ce domaine aux personnes qui travaillent là et, de ce fait, l'exploitation pourrait quand même toucher les paiements directs fédéraux. Ultérieurement, dans quelques années, si un nouveau rural était bâti, les fermiers pourraient toucher les aides fédérales et cantonales en matière de constructions agricoles, parce que nous croyons que c'est le cas aujourd'hui également.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique: – Monsieur Raoul Jeanneret, nous pouvons expliquer l'adjectif « malheureuse » par une autre interprétation que celle que vous avez donnée concernant la relation entre les offices AI et les ORP en disant que nous regrettons véritablement les difficultés que nous avons à replacer ou à réinsérer toutes celles et ceux qui dépendent soit de l'action sociale, des offices AI ou des ORP après un certain nombre de mois de chômage. Il est vrai que les capacités de notre économie neuchâteloise ou les capacités institutionnelles de réinsérer des personnes écartées pendant longtemps pour des raisons diverses du processus de production et professionnel sont de plus en plus restreintes. Il faut savoir qu'il n'y a pas assez de possibilités.

En conséquence, entre les différents offices, que ce soit l'AI, les ORP ou l'action sociale, il y a, et c'est normal, de la part des différents chefs de services et des différents éducateurs ou assistants sociaux une volonté de trouver des solutions pour les personnes dont ils ont la responsabilité en propre. Mais le terme « malheureuse » ne doit pas être pris ici dans un sens négatif. C'est bien le résultat d'une situation qui exprime ce « malheureuse » et non pas la volonté des différents offices.

Nous pouvons d'ailleurs vous dire qu'entre ces offices, il y a collaboration. Il y a les relations nécessaires pour essayer de travailler en commun et faire face à l'énorme problème, il faut le reconnaître, de pouvoir donner leur place à celles et ceux qui aujourd'hui n'ont pas beaucoup d'espérances dans le domaine professionnel et de la réinsertion sociale. Mais, des places, il faut le constater, il n'y en a malheureusement pas suffisamment. D'ailleurs, le Conseil d'Etat a déjà abordé cette question pour savoir ce qu'il pouvait faire à travers sa propre administration. Mais naturellement, cela signifie aussi, en termes budgétaires, un engagement que, pour le moment, nous n'avons pas la possibilité d'assumer.

Madame la députée Lucette Matthey, sur le même thème, fragilisation de régions du canton, vous posez deux questions avec une certaine amertume. Sommes-nous condamnés à un taux de chômage important?

Sommes-nous condamnés à l'action sociale ? Non, Madame Lucette Matthey, nous ne sommes condamnés ni à un chômage important ni à l'action sociale. Si nous étions condamnés, celui qui vous parle ici devrait si possible aller trouver du travail ailleurs. Nous ne sommes pas ici pour accepter une situation. Nous devons avoir la volonté de la dépasser, c'est la volonté du Conseil d'Etat. Nous ne pourrons jamais nous satisfaire ou nous dire qu'il y a un socle de chômage, fut-il bas, par rapport à toutes celles et ceux que cela représente. Nous ne serons jamais satisfait qu'autant de personnes dépendent de l'action sociale, sachant que l'on n'évitera pas dans ce secteur-là que l'Etat doive intervenir.

Mais nous aimerions vous convaincre, Madame Lucette Matthey, que nous sommes très préoccupé par ce que vous appelez la fragilisation de certaines régions. Nous en avons parlé ici, nous aurons l'occasion d'en parler certainement au mois de juin avec le débat sur la promotion économique. Mais, en ce qui concerne le chômage et l'action sociale, une autorité publique telle que le Conseil d'Etat ne peut pas et ne doit pas se sentir impuissant face à cette inégalité, face à l'avenir de certaines catégories de nos populations.

Monsieur Bernard Matthey, vous nous avez interpellé concernant les mères seules avec enfants dans le domaine de l'asile. Nous avons eu l'occasion d'en discuter avec les organisations caritatives qui s'occupent en particulier du problème des réfugiés dans le canton. Nous en avons également parlé avec une représentante de la communauté bosniaque. Nous devons vous dire que nous avons confirmé une attitude très ouverte concernant les femmes seules avec enfants, en tout cas pour ce qui est des mois à venir. Mais, comme nous l'avons toujours dit, nous voulons examiner chaque cas particulièrement, car chaque cas de mère seule avec enfants n'est pas le même. Vous pouvez en effet être en présence d'une femme seule avec enfants qui peut malgré tout retrouver en Bosnie une famille de retour, alors que d'autres n'en ont pas du tout. Ces questions-là sont donc examinées en tenant compte des cas humains et des situations propres à ces familles.

Nous avons en tout cas toujours dit que nous examinerions ces cas-là avec la plus grande attention, comme d'ailleurs les autres, c'est-à-dire les personnes âgées qui ont besoin de soins et les jeunes en formation. Nous pouvons affirmer au Grand Conseil, même si nous ne faisons pas de déclarations dithyrambiques à travers les médias, que l'action de l'Etat de Neuchâtel est à la mesure de l'ouverture dont le Grand Conseil a toujours voulu faire preuve dans ces cas-là.

Monsieur Jacques Besancet, concernant le fonctionnement de la section asile, des expulsés qui reviennent, nous regrettons de vous le dire, mais nous en avons plusieurs ! Nous mettons des réfugiés dans l'avion en espérant qu'ils y resteront. Parfois, ils en sortent avant même d'être partis ou ils partent et reviennent par la suite. Il s'agit d'un gros problème pour les personnes qui s'occupent de l'asile, mais cela représente aussi des problèmes pour la police.

La police recherche en effet ces personnes, elle nous les amène, nous prenons parfois des mesures de contrainte, nous les mettons dans l'avion et elles reviennent. Cela peut même décourager la police cantonale de devoir pendant des jours et des jours chercher quelqu'un que l'on a renvoyé et qui revient quand même. Par quelle filière ? Nous ne pouvons pas le savoir. Mais nous sommes comme vous préoccupé de cette situation.

M. Damien Cottier intervient sur les résultats insuffisants de SOFIP S.A. Nous aurons l'occasion de débattre en juin également de la question du financement des entreprises. Il faut reconnaître que SOFIP n'a peut-être pas bénéficié au départ des moyens suffisants de son ambition. SOFIP est une chose et la promotion économique en est une autre, mais les deux peuvent agir sur la même affaire et sur la même intervention. Nous avons quelques exemples d'entreprises où SOFIP a fait une part et la promotion économique a fait l'autre part.

Nous pensons en particulier à une entreprise de La Chaux-de-Fonds où, s'il n'y avait pas eu cette communauté d'interventions, nous aurions certainement assisté à la fermeture d'une entreprise d'environ 40 personnes. Mais nous constatons que cela ne sert à rien de mettre de l'argent à disposition s'il n'y a pas un accompagnement technique, commercial et de management.

Il est vrai que nombre d'interventions de SOFIP sont modestes, puisque l'on a examiné 30 à 40 dossiers. En définitive, nous en avons eu un par année. C'est donc insuffisant. Nous ne pouvons pas nous satisfaire de cette situation. Actuellement, à la suite de l'échec du capital-risque de l'Espace Mittelland, nous revoyons l'ensemble de la situation de telle façon que nous puissions accroître les moyens d'intervention de SOFIP. Mais, à la vérité, il faut dire que nous devrons revoir tout le fonctionnement de cette institution.

Monsieur Walter Willener, vu votre intervention, nous pensons que vous êtes dans une haute vallée de notre canton.

Celui qui vous parle a effectué une visite des fermes de l'Etat pour voir à la fois dans quelle situation elles se trouvaient et comment cela allait. Pour un cas, nous n'avons pas pu accepter la situation que nous y avons trouvée, tant en ce qui concerne la propreté que l'état même de la ferme. La personne a été mise en demeure d'exécuter ce que nous sommes en droit d'attendre d'un fermier et remise en demeure récemment encore puisqu'elle ne l'avait pas fait, avec une menace de renvoi de la ferme que cette personne exploite actuellement.

Vous soulevez un autre cas dont nous nous sommes également préoccupé, de telle façon que les fermiers de l'Etat jouissent si possible de la meilleure réputation possible. Nous ne pouvons en effet pas accepter ce qui s'est passé et que vous avez rappelé, même si ce n'est pas, à notre avis, un élément suffisant pour rompre un contrat de fermage. Mais, sur le plan privé, la construction à laquelle vous faites allusion n'était pas acceptable du point de vue de l'aménagement du territoire.

M. Jacques-André Choffet a parlé de la collaboration du service vétérinaire cantonal avec les autres cantons. Il faut savoir que la relation du service vétérinaire, avec le canton du Jura notamment, a malheureusement été restreinte étant donné l'état de santé du vétérinaire cantonal du Jura. Il y a là à reprendre une initiative de notre part envers le canton du Jura. Mais, il faut également dire qu'il est toujours difficile de prendre certaines initiatives pour un canton un peu plus grand qu'un autre, où la collaboration peut impliquer une relation du Jura avec Neuchâtel plutôt que l'inverse. Mais c'est une question essentielle que vous avez soulevée.

Nous sommes en présence d'une situation identique pour le cas du laboratoire cantonal, où les choses sont peut-être un peu plus faciles, où l'on est moins lié à un effet de proximité que dans le cadre du service vétérinaire. Nous devons absolument maintenant spécialiser les laboratoires cantonaux. Les équipements deviennent de plus en plus chers, la nature des traitements des substances devient de plus en plus pointue et, par conséquent le personnel de plus en plus compétent. Financièrement, nous n'avons plus les moyens de suivre l'ensemble de cette situation, si bien qu'à terme des collaborations seront entreprises. Mais nous aurons certainement l'occasion d'en reparler.

Monsieur Damien Cottier, pour les patentes de cercles, il est vrai qu'il y a eu une bévue dans le service ; mais nous ne croyons pas que celui-ci avait une préoccupation policière. Les autres restaurateurs sont attentifs à ce qui se passe dans les cercles, en raison de la concurrence. La patente de cercle ne peut se justifier que s'il y a encore une activité de cercle. C'est la raison pour laquelle la responsable du service a envoyé cette lettre demandant un certain nombre de renseignements, notamment sur l'activité et les membres du cercle, ce que nous pouvons *a priori* comprendre. Malheureusement, du point de vue de la loi sur la protection de la personnalité, les choses n'ont pas été faites de façon suffisamment prudente. Nous avons donc demandé une attestation du président du cercle pour pouvoir continuer à attribuer la patente en question. Nous regrettons ce petit incident.

Monsieur Philippe Wälti, il est vrai que vous vous passionnez pour le Site de Cernier ! Ce n'est pas la première fois. C'est un peu comme le printemps, il revient toujours après l'hiver. Nous pouvons dire au Grand Conseil que les choses sont tenues dans le cadre du Site de Cernier, que le travail accompli par MM. Jean-Pierre Robert, Roger Ummel et – nous nous excusons de le citer, même s'il est dans cet hémicycle – Bernard Soguel est un très bon travail. Ce qui a été fait, les initiatives qui ont été prises, la façon dont tout a été réglé nous semble très bon.

Il est normal, en fonction de l'évolution, puisque nous arrivons au terme du contrat qui avait été conclu avec les exploitants, de se poser la question globale de savoir ce que deviendra ce domaine. Nous aimerions bien que toutes les familles d'exploitants, lorsqu'elles ont à renouveler un contrat pour l'avenir se posent les mêmes questions que nous, Monsieur Philippe

Wälti. L'examen qui a été fait contient huit propositions. Il y a huit possibilités à choix, dont la situation actuelle, pour savoir ce que l'on veut faire de ce domaine. Il est normal que nous le fassions, c'est un grand domaine. Il y a dès lors au Val-de-Ruz de nombreux exploitants qui ont des yeux parfois trop intéressés sur les terres du domaine de Cernier.

Nous ne pouvons pas renouveler purement et simplement le contrat qui nous lie aux exploitants du domaine sans nous interroger à la fois sur ce que nous voulons faire de ce domaine, sur ce que doivent devenir les exploitants actuels selon la solution que nous choisirons. Nous rejoignons ici l'intervention de M. Denis Challandes sur les coûts que cela représente.

Vous avez raison, Monsieur Denis Challandes. Nous payons actuellement les paiements directs à ces trois agriculteurs car la Confédération ne prend pas à charge ces paiements. Pour nous, c'est une situation inacceptable. Nous devons donc trouver une autre solution. Quelle sera cette solution ? Nous ne pouvons pas vous le dire aujourd'hui. Cette décision appartiendra au Conseil d'Etat. Mais nous pourrions aller « du maintien de la situation actuelle à la vente du domaine ». Il faut tout voir ! Il faut absolument tout examiner. Nous ne croyons pas que nous irons jusqu'à la solution de vendre le domaine, qui nous paraît quand même une solution trop extrême. Mais nous pourrons peut-être trouver d'autres solutions.

Nous constatons également que nous avions à l'époque trouvé cette solution parce que nous pensions que l'Ecole cantonale des métiers de la terre et de la nature aurait besoin de la ferme et du domaine de l'ancienne Ecole cantonale d'agriculture. Or, nous constatons que ce n'est pas le cas. Nous pouvons donc trouver d'autres arrangements avec des agriculteurs de la région.

Il faut reconnaître que la structure actuelle des domaines du Val-de-Ruz par rapport à l'avenir est encore parfois trop modeste si nous voulons véritablement trouver des solutions à l'agriculture neuchâteloise. En conséquence, il n'est pas impossible que nous puissions louer certaines terres de telle façon à agrandir des domaines pour en faire des domaines suffisamment grands, qui soient rentables du point de vue financier. Nous examinons donc l'ensemble de ces situations.

Monsieur Philippe Wälti, il est vrai que nous avons fait cette fosse à purin ! Mais il était normal que nous le fassions. C'était normal dans la mesure où, d'une part, cette fosse coulait – et vous savez que le Val-de-Ruz est une situation éminemment sensible en matière de protection des eaux – et, d'autre part, nous déposons là tous les déchets qui proviennent des travaux des jardins, notamment des serres de la ville de Neuchâtel. Indépendamment de tout ce que nous voulons faire, la rénovation de cette fosse à purin était nécessaire. Mais, nous vous l'avons déjà dit, tout ce que l'Etat fait n'est pas forcément stupide et nous espérons que nous trouverons une solution intelligente pour l'avenir du domaine de Cernier.

98.367

25 mars 1998

Question Claude Borel
Extension des conventions collectives de travail

Le Conseil d'Etat a décidé récemment d'étendre le champ d'application de la convention collective de travail de la menuiserie, ébénisterie, charpenterie, parqueterie et techniverrerie.

A l'heure de l'ouverture des frontières à la concurrence internationale, il s'agit là d'une décision importante, car elle s'applique aussi aux rapports de travail entre les entreprises sises à l'étranger ou dans d'autres cantons et leurs travailleurs, lorsque la durée de leurs activités dans notre canton dépasse cinq jours par an.

Les soussignés prient le Conseil d'Etat de bien vouloir préciser :

a) quelles sont les autres conventions collectives de travail auxquelles il a conféré force obligatoire ;

b) si, eu égard à la concurrence internationale accrue (accords du GATT, etc.), il encourage activement les partenaires sociaux à demander l'extension de leurs conventions collectives de travail (CCT) ;

c) si cette importante question fait actuellement l'objet de discussions avec les autorités fédérales et celles d'autres cantons et si un assouplissement des conditions d'octroi est à l'étude.

Cosignataires : B. Soguel, J.-J. Delémont, S. Mamie et R. Wüst.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – Nous aimerions peut-être d'abord dire que nous voulons, et nous l'avons dit au bureau et au comité de la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie, qu'il était souhaitable que dans ce canton les conventions collectives régissent les relations entre les partenaires sociaux. Nous tenons beaucoup, non seulement parce que c'est là que nous trouvons les bases nécessaires en terme de dialogue social, mais également parce qu'en fonction des conventions collectives nous pouvons avoir une politique de la main-d'œuvre étrangère qui soit si possible ouverte. Mais nous ne pouvons pas avoir une politique de la main-d'œuvre étrangère si l'on a du dumping social et si les conventions collectives ne sont pas respectées.

Dès lors, en accord avec la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie, un certain nombre de dispositions sont appliquées. Nous avons aussi constaté que l'extension des conventions collectives est un instrument souvent souhaité par les deux partenaires syndical et patronal.

Pour répondre aux questions que M. Claude Borel nous a posées, nous disons que, par arrêté du 9 février 1994, le Conseil d'Etat avait étendu le champ d'application des clauses conventionnelles de travail pour la profession d'installateur-électricien. Une procédure visant l'extension de la

nouvelle version de ces clauses complémentaires est actuellement en cours, une procédure d'extension de la convention collective du travail régional pour l'industrie de la plâtrerie et de la peinture est en cours également et une demande d'extension de la convention collective concernant la prévoyance professionnelle des métiers de la construction est en suspens.

Nous n'avons jusqu'ici pas fait de propagande pour l'extension des conventions collectives, mais nous essayons de convaincre les entreprises de devenir conventionnelles. Nous avons reçu dans notre bureau plusieurs entreprises avec lesquelles nous avons eu ce type de discussions.

Nous n'avons pas connaissance de discussions qui seraient en cours entre le canton et les autorités fédérales et nous rappelons que l'extension des conventions collectives de travail est régie par la loi fédérale, que les cantons ne peuvent par conséquent pas assouplir les conditions d'extension. Mais, d'après les renseignements que nous avons obtenus de la part de la Confédération, un projet d'assouplissement est à l'étude. Son sort est lié à l'aboutissement des négociations bilatérales.

98.369

18 mai 1998

Question Bernard Matthey
Campagne de promotion des entreprises du canton de Neuchâtel. N'y a-t-il pas d'agence spécialisée sur place ?

Des entreprises du canton ont été consultées par une entreprise de communication française pour participer à l'élaboration d'un document présentant leurs activités cantonales. Il s'agit d'un travail réalisé sur mandat de la promotion économique.

Si nous saluons cette initiative et si nous comprenons qu'il est parfois utile de faire appel au regard des autres pour être mis en valeur, nous demandons au Conseil d'Etat s'il n'aurait pas été possible d'associer une agence de communication du canton à cette opération.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire si le document final sera imprimé dans le canton de Neuchâtel ?

Les prix demandés pour figurer dans le document sont dissuasifs pour certaines entreprises qui doivent renoncer. De quelle manière ont été établis le budget et la participation des entreprises ?

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – Nous rappelons, Monsieur Bernard Matthey, que la lettre, cosignée par M. Karl Dobler et nous-même, envoyée aux entreprises du canton, était simplement une demande de réserver bon accueil à la revue *Régions d'Europe,* qui est l'organe officiel de l'Assemblée des régions d'Europe (ARE). Cette Assemblée des régions d'Europe est présidée

actuellement par M. Luc Van den Brande – nous espérons que notre prononciation est correcte – ministre-président de la Flandre. C'est précisément lui qui est à la tête de la revue *Régions d'Europe.* Cette revue a déjà fait des travaux et des éditions spéciales sur certains cantons suisses, en particulier Genève, Vaud et Fribourg.

Nous avons eu les mêmes dispositions que dans les autres cantons et nous pouvons vous dire que, comme « cela ne nous coûte rien », nous ne pouvons naturellement pas émettre face à cette revue des sollicitations d'aller auprès des entreprises de notre canton pour l'imprimerie, puisque c'est une imprimerie centrale à Paris qui va imprimer la revue concernant le canton de Neuchâtel. Nous avons été fortement sollicité – M. Karl Dobler nous l'a dit plus de dix fois depuis le début de l'année – pour collaborer précisément à des reportages sur Neuchâtel. Chaque fois, on nous demandait de l'argent. Comme nous n'en avons pas beaucoup, nous nous sommes replié sur cette revue, qui est à la fois une revue officielle d'un organe officiel européen et non pas sur d'autres revues comme par exemple *Le Nouvel Economiste* ou la revue économique *Forbes,* qui nous ont aussi demandé une collaboration, mais une collaboration où nous aurions dû participer financièrement.

La seule proposition que nous avons retenue est donc celle de l'Assemblée des régions d'Europe, à la fois parce que la revue est bonne, d'après ce que nous en avons vu, et en plus parce qu'elle ne nous coûte rien. Elle renforce par ailleurs notre présence en France et en Allemagne, ce qui nous paraît vraiment important.

Département de l'instruction publique et des affaires culturelles

M. *Jean-Marc Nydegger:* – Rubrique 6010, secrétariat général. L'Institut romand de recherche et de documentation pédagogiques (IRDP) est une institution vénérable et respectée. Située au chef-lieu, elle émarge évidemment au budget de l'Etat qui participe financièrement à ses activités. Nous aimerions savoir qui contrôle le fonctionnement de cette institution et qui définit ses missions.

M. *Jean-Bernard Wälti:* – Dernièrement, dans un village du Val-de-Ruz, une fillette a été victime d'un accident dû à un pointeur laser manipulé par l'un de ses camarades. Le laser, d'une portée de 300 mètres, a occasionné des blessures aux deux yeux. Le spécialiste, à notre connaissance, n'a pas encore pu se prononcer quant à d'éventuelles séquelles. La presse régionale avait relevé récemment, mais avant les faits relatés, les dangers potentiels de ces gadgets de plus en plus prisés par les adolescents. L'article en question signalait pourtant qu'aucun accident n'avait été à déplorer dans notre canton. Une rapide enquête nous a permis d'établir que ces stylos laser sont vendus sans restriction dans de nombreux commerces et sur les champs de foire. Si certains commerçants font preuve d'un sens des responsabilités et

ne les remettent qu'à partir de 16 ans, d'autres les délivrent apparemment sans état d'âme. Les prix varient entre 30 et 130 francs environ.

Devra-t-on attendre que plusieurs enfants soient atteints de cécité pour envisager l'interdiction de laser à usage ludique ? Le Conseil d'Etat veut-il et peut-il prendre rapidement les mesures nécessaires ?

Mme *Béatrice Bois :* – Rubrique 6011, office des bourses. Le rapport du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles nous apprend, à la page 22, que les membres de la Conférence intercantonale des bourses d'études se sont réunis à plusieurs reprises dans le canton de Neuchâtel en 1997. Lors de ces réunions a été abordé le thème qui viserait à remplacer le régime des bourses par un régime de prêts. Si, pour certains étudiants et étudiantes, ce changement ne poserait probablement pas de problème majeur, pour d'autres, à coup sûr, ce serait une péjoration pour leur départ dans la vie professionnelle. Le Conseil d'Etat peut-il nous dire quelle politique il entend appliquer dans ce domaine et, en particulier, s'il envisage de remplacer le régime des bourses par un régime de prêts ?

M. *Gilles Pavillon :* – Nous intervenons à la rubrique 6050, centre de perfectionnement du corps enseignant, et en particulier par rapport à la formation concernant le programme « Objectif grandir ».

Nous lisons, dans le journal *24 Heures* du 7 mai 1998 :

> *« Objectif grandir » pourrait disparaître définitivement des classes vaudoises ; la controverse au sujet de la méthode éducative destinée aux écoliers de 6 à 12 ans redémarre. Suite aux recherches de parents inquiets, on apprend maintenant que ce type de prévention a déjà été sévèrement critiqué aux Etats-Unis.*
>
> *« Objectif grandir » à l'école : l'incertitude au sujet du bien-fondé de cette méthode vient de regagner le Grand Conseil où le député Charles-Pascal Ghiringhelli s'apprête à déposer une interpellation demandant de suspendre son application. Il fait allusion aux recherches qu'ont menées pour leur compte des parents. Cette fois, il n'est plus question d'éventuels rapports avec la scientologie. En revanche, la démarche « Objectif grandir » est indirectement issue de la bienveillante philosophie développée par la fondation américaine Quest. Ce groupement était déjà à la base du programme « Clés pour l'adolescence » rejeté en France au début des années 1990 et refusé dans le canton de Vaud. »*

Avec cet article et le dossier proposé aux collègues vaudois que nous avons pu nous procurer, nous avons pu lire des éléments qu'il nous paraît important de porter à votre connaissance : l'affirmation par le créateur et le formateur de la méthode « Objectif grandir » qui atteste de son lien avec Quest et qui l'assume tout à fait ; « Clés pour l'adolescence » diffusé par la fondation Lions-Quest ; nous lisons dans une lettre de novembre 1997 de l'association Groupement de protection de la famille et de l'individu à Genève que la

méthode « Objectif grandir » ne serait qu'une adaptation à des enfants de 6-12 ans de « Clés pour l'adolescence ». Nous vous informons, renseignements pris, qu'un programme est actuellement en préparation pour la petite enfance.

Nous y lisons la lettre ouverte de la Fédération suisse des psychologues de février 1998 qui démontre le danger d'appliquer une méthode qui n'a jamais été évaluée sérieusement par des professionnels. Nous y lisons la lettre de la Société vaudoise de médecine qui, après avoir consulté parents, médecins, pédopsychiatres, participants aux cours « Objectif grandir » et psychologues, dit: « La technique d'Objectif grandir est une méthode très proche de celles utilisées par certains groupements religieux ou sectes. Elle sort nettement d'un cadre purement pédagogique. »

Après renseignements, nous constatons dans notre canton que 200 enseignants sur 750 dans le secteur primaire se sont formés à cette méthode. Si nous imaginons, hypothèse faite, que seuls 60% la pratiquent, cela fait 120 classes de 15 élèves, 1800 enfants qui suivent cette méthode.

Après l'interpellation de notre collègue et député Jean-Paul Wettstein et les questions que nous posions à la dernière session, une lettre a été envoyée le 23 mars 1998 aux maîtres et maîtresses de l'enseignement primaire formés pour « Objectif grandir ». Le chef de l'enseignement primaire parle de partenariat avec les parents; la méthode devant être utilisée uniquement après une rencontre avec ces derniers.

Il n'y a pas le matériel à disposition des parents intéressés dans chaque collège, comme le chef du département l'avait affirmé ici. Dans notre canton, les parents des enfants soumis à cette méthode ont-ils été réellement informés?

Autre découverte: le programme « Clés pour l'adolescence » est pratiqué au niveau secondaire dans plusieurs collèges du canton. Information prise, nous vous rappelons que ce programme a été arrêté en France en 1990, arrêté dans le canton de Vaud, et nous croyons savoir que seul le canton de Neuchâtel utilise encore cette méthode au niveau secondaire. Il est assez difficile de savoir dans quel collège et par qui.

Nous entendons souvent, lorsqu'un problème apparaît, le « si on avait su », « on est plus intelligent après qu'avant ». Notre souhait: que nous devenions intelligents maintenant, avertir clairement les parents que leurs enfants ont l'obligation de suivre « Objectif grandir », les rendre attentifs que leurs enfants n'osent peut-être pas en parler et informer aussi les parents des enfants qui sont astreints au programme « Clés pour l'adolescence ».

Nous aimerions connaître, de la part du chef du département, où en sont les travaux de la commission romande qui étudie « Objectif grandir » et quelle est l'ambiance qui y règne afin de comparer nos informations aux siennes. Nous aimerions connaître les intentions du chef du département face à toutes ces informations. Est-ce qu'il entend remettre en cause ces programmes? En

fonction des réponses, nous reviendrons sur ce sujet à la prochaine session et, d'ici là, nous informerons les députées et députés intéressés à mieux comprendre ce qui se passe avec le dossier qui est en notre possession.

M. *Jean-Marc Nydegger:* – Rubrique 6150, office du matériel scolaire, compte 435000, ventes à des tiers. Que recouvre exactement ce poste? Nous pouvons comprendre et nous sommes satisfait que l'Etat ait quand même des ressources, mais les ventes correspondent-elles réellement aux coûts réels? Il nous importunerait de savoir que l'Etat subventionne les ventes à des tiers.

M. *Claude Bugnon:* – Rubrique 6200, service de l'enseignement primaire. En matière d'instruction publique, il y a obligation. Notre canton s'est toujours montré très généreux pour intégrer dans les classes, et primaires et secondaires, des enfants de saisonniers dont la femme avait parfois, dirions-nous sous les sapins, rejoint son mari chez nous. Nous croyons que cela a été une action normale d'accueil indispensable.

Aujourd'hui, nous accueillons également les enfants des demandeurs d'asile qui sont chez nous. Nous pensons que c'est également une situation que l'on doit approuver et soutenir dans le cadre de l'intégration.

La question que nous posons est de savoir si, aujourd'hui, il y a encore beaucoup d'enfants de clandestins ou de saisonniers qui sont accueillis de la sorte et quel est le nombre d'enfants de demandeurs d'asile qui fréquentent nos écoles.

M. *Jean-Marc Nydegger:* – Rubrique 6201, Ecole normale. Haute école pédagogique de l'Arc jurassien BEJUNE, critères d'admission. Si nous pouvons comprendre qu'une formation de base sanctionnée par une maturité soit requise pour accéder à une Haute école pédagogique (HEP), il nous paraît que les critères d'admission pour la formation des maîtresses enfantines ne requièrent pas ce niveau. Qu'en pense le Conseil d'Etat?

M. *Frédéric Blaser:* – Rubrique 6250, service de l'enseignement secondaire. Il y a quelques mois, dans cette enceinte, l'enseignement de la religion dans les écoles a été évoqué. Cela avait donné lieu à un débat assez superficiel à l'époque et il était évident, d'après la réponse du Conseil d'Etat, que ce problème faisait l'objet de ses préoccupations.

Entre-temps, les Eglises réformées et évangéliques, l'Eglise catholique romaine et l'Eglise catholique chrétienne, ont présenté au Conseil d'Etat un projet d'enseignement des cultures religieuses et de l'humanisme à l'école secondaire. C'est fort intéressant, ces Eglises font des propositions, nous dirions que certaines des propositions dépassent le cadre même de l'enseignement secondaire lorsque l'on parle d'associer à ces pourparlers, donc de légaliser un peu plus toute une série d'Eglises qui ne sont pas les Eglises actuellement reconnues par la Constitution neuchâteloise. Notre question

est la suivante : le Conseil d'Etat suit-il ce problème, a-t-il déjà obtenu des résultats pour son étude et quand viendra-t-il avec des propositions ? Nous souhaitons que ses propositions ne soient pas trop définitives au moment où il les présentera au Grand Conseil, parce qu'il est évident que nous allons aborder, dans ce domaine, un sujet un peu tabou et délicat ?

M. *Raoul Jeanneret :* – Rubrique 6300, service de la formation professionnelle. Nous pourrions intituler notre question : « Aujourd'hui toujours plus large, toujours plus haut, toujours plus loin ». En effet, le secrétariat de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO), qui est basé à Delémont, a lancé une campagne de promotion de grande envergure dans la presse et, disons, que c'est presque du matraquage. A ce jour, trois messages d'une demi-page ont paru dans la presse neuchâteloise en moins d'une semaine. Il n'est pas habituel que les écoles publiques recourent à cette manière de faire. Le Conseil d'Etat peut-il nous donner les motifs de cette campagne, son ampleur, sa fréquence, son prix, car nous supposons qu'elle est menée conjointement dans tous les cantons liés par le concordat HES-SO ? Le Conseil d'Etat est-il prêt à soutenir des actions du même type pour l'Université dont nous verrons un peu plus loin qu'elle a aussi des problèmes d'effectif, pour les nouveaux lycées et, pourquoi pas, pour d'autres écoles professionnelles ?

Mme *Thérèse Humair :* – A l'occasion de l'enquête que nous avons menée dernièrement auprès des employeurs, nous avons appris qu'une formation spécifique sera bientôt disponible pour le personnel hôtelier, formation qui remplacerait l'apprentissage de commerce. Le Conseil d'Etat peut-il confirmer l'exactitude de ce renseignement ? Dans l'affirmative, à quelle école cette formation serait-elle rattachée ? La première rentrée est-elle prévue pour 1998 ou 1999 ? Une telle formation existe-t-elle dans d'autres cantons ? Quel est l'effectif prévu ? En quoi consiste cette formation et sa durée ?

M. *Pascal Sandoz :* – Chacun s'accorde à relever l'importance que revêt la formation professionnelle dans un monde économique en constante mutation. Nous lisons à la page 23 du rapport du Conseil d'Etat sur les comptes (p. 117 du *BGC*) que la diminution des subventions versées dans le cadre de la formation professionnelle (– 3,1 millions de francs) résulte d'une modification du système de subventionnement, l'acompte versé aux communes étant passé de 100 % à 80 % des montants budgétisés. Quelles sont les conséquences de cette modification d'une part et, d'autre part, s'agit-il d'une diminution de l'effort consenti pour la formation professionnelle ? Si oui, comment le Conseil d'Etat entend-il y remédier ?

Mme *Laurence Vaucher :* – Rubrique 6305, Centre d'intégration professionnelle, Couvet. La question que nous allons poser aurait aussi pu concerner le Département de la gestion du territoire, mais nous avons préféré la poser en ce qui concerne le Centre neuchâtelois d'intégration professionnelle (CNIP).

Nous constatons, dans l'horaire des transports des Montagnes neuchâteloises qui va entrer en vigueur le 24 mai 1998, que la liaison par autobus qui reliait La Chaux-de-Fonds au Val-de-Travers et particulièrement le bus du matin qui partait à 6 h 50 de La Chaux-de-Fonds pour arriver environ une heure plus tard à Couvet a été supprimé. A part le fait de constater que cette suppression est regrettable, nous aimerions poser les questions suivantes au Conseil d'Etat: dans quelle mesure a-t-il été associé à cette décision? Est-ce qu'il admet que l'on est ici, encore une fois, en face d'un cas d'érosion lente des services publics et, particulièrement, de ceux qui sont rendus dans les régions périphériques alors que l'on nous parle de nombreux efforts qui devront être consentis pour le Val-de-Travers? Enfin, dernière question, le Conseil d'Etat n'estime-t-il pas que, dans la perspective du développement du CNIP, il sera judicieux de revenir en arrière et de rétablir cette ligne puisque, actuellement, le Centre professionnel du Val-de-Travers (CPVT) a accordé ses horaires et le début de ses leçons du matin en fonction de cette liaison?

M. *Raoul Jeanneret:* – Rubrique 6400, Université. Le Conseil d'Etat, comme d'ailleurs la sous-commission financière, est préoccupé par la perte d'attractivité de notre Université. En effet, nous constatons qu'il y a moins d'étudiants des autres cantons qui viennent étudier à Neuchâtel et, en même temps, plus de Neuchâtelois qui vont étudier dans les universités voisines, ce qui en soi n'est pas une mauvaise chose pour la formation, mais, selon la nouvelle loi sur le financement des universités par versements intercantonaux selon le nombre d'étudiants, ces flux pourraient encore plus augmenter nos charges financières.

Selon une statistique que nous avons entendue ce matin à la radio – mais nous ne sommes pas très sûr de ce que nous avons compris –, l'Université de Neuchâtel est la seule de Suisse romande qui enregistre une diminution du nombre d'étudiants, nous pensons l'année passée, – 4,7%. Quelle réponse le Conseil d'Etat entend-il donner à cette évolution? Ne pense-t-il pas qu'une politique, par exemple, de nomination de professeurs qui ont un certain prestige pourrait infléchir partiellement cette tendance néfaste?

Autre question: le Conseil d'Etat peut-il nous donner des explications sur le projet d'un nouveau bâtiment pour les sciences humaines, lettres, éventuellement droit, sur les Jeunes-Rives? Estime-t-il cet investissement urgent en période de difficultés financières?

M. *Adrien Laurent:* – Rubrique 6503, office médico-pédagogique. En novembre dernier, lors de la discussion du budget 1998, le Conseil d'Etat partageait nos préoccupations au sujet de l'office médico-pédagogique. Dans une réponse détaillée et chiffrée, que nous avons appréciée, il admettait que les revenus de cet office, qui ne couvrent que la moitié des charges, révélaient un vraisemblable dysfonctionnement. Il nous assurait qu'un travail d'analyse interne permettrait de comprendre cette situation

et, vraisemblablement, de proposer des remèdes tendant notamment à équilibrer charges et revenus, ce qui ne devrait pas signifier « glisser automatiquement vers une privatisation rampante ». Le Conseil d'Etat peut-il nous dire succinctement vers quelle solution nous nous acheminons et quel est le calendrier prévu pour cette réforme ?

M. *Jean-Marc Nydegger :* – Nous intervenons également au sujet de l'office médico-pédagogique mais avec une analyse un peu différente. Quelques écoles enfantines et primaires du canton ont engagé ou vont le faire des assistants socio-éducatifs afin d'aider les enfants en difficulté. Cette décision va entraîner des frais supplémentaires pour les communes et pour l'Etat bien sûr, mais surtout elle pose la question des relations entre l'office médico-pédagogique et les écoles et la redéfinition de la mission de l'office. Le Conseil d'Etat ne pense-t-il pas qu'il est temps de mieux préciser le rôle de cet office, voire de confier aux privés la prise en charge des enfants souffrant de carences psychologiques ?

M. *Frédy Gertsch :* – Rubrique 6550, service des affaires culturelles. Notre question concerne un aspect de la défense des biens culturels dont un des plus précieux est incontestablement notre langue.

Beaucoup de personnes ont été agacées par exemple en arrivant à Marin devant le centre commercial de voir des panneaux rédigés exclusivement en anglais, du genre « Kids and Toys », « Mio-garden », etc., et il nous semble que cela se répand de plus en plus. C'est une mode agaçante. On pourrait se contenter de sourire, mais peut-être qu'il faudrait un peu s'en inquiéter dans la mesure où l'on pourrait considérer que notre identité culturelle est en cause. Est-ce que le Conseil d'Etat partage cette préoccupation et connaît-il des moyens de lutter contre cette américanisation insidieuse qui se répand de plus en plus ?

M. *Martial Debély :* – Nous avons une question à poser qui touche le compte 300000, commissions, de manière plus générale et particulièrement dans le dicastère de l'instruction publique. De nombreuses fois, le budget « commissions », lorsqu'il n'est pas resté à zéro, est allé en dessous du chiffre budgétisé. Si, dans un premier temps, on peut se réjouir des économies, on peut se poser d'autres questions sur l'utilité du maintien de ces « commissions » ou ne faudrait-il pas, si elles existent, les mettre en activité ?

M. *Raoul Jeanneret :* – Rubrique 6670, service des archives. Le Conseil d'Etat peut-il nous renseigner sur les résultats des recherches qui ont été entreprises par le service des archives de l'Etat en collaboration avec la commission indépendante d'experts : Suisse – Seconde Guerre mondiale sur les réfugiés juifs et les biens en déshérence de 1933 à 1945 dans notre canton. Nous y trouvons une allusion en page 27 du rapport du Conseil d'Etat « 1997 en bref ».

Si l'enquête est terminée, nous devrions recevoir un rapport. Le Conseil d'Etat partage-t-il notre point de vue?

M. *Thierry Béguin,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles: – Nous répondrons d'abord à M. Jean-Marc Nydegger qui se pose des questions au sujet de l'Institut romand de documentation et de recherche pédagogiques à Neuchâtel et qui relève de la Conférence des chefs des départements de l'instruction publique de Suisse romande et du Tessin. Les programmes des actions de recherches et de développement de cet institut sont adoptés par ladite Conférence.

Cet institut est reconnu sur le plan national puisqu'il bénéficie d'une subvention de la Confédération. Un Conseil scientifique formé de professeurs des universités de Genève, Bâle, Fribourg, Lausanne et Lille suit régulièrement ses activités scientifiques.

Les comptes de cet institut sont contrôlés par l'inspection des finances de notre canton. Nous vous informons également que l'IRDP a fait récemment l'objet d'une évaluation faite par le Conseil suisse de la science pour savoir si les subventions de la Confédération étaient toujours justifiées. Les résultats de cette enquête sont tout à fait favorables à l'institut auquel d'ailleurs le Conseil de la science promet encore un important développement dans les années qui viennent, notamment dans l'évaluation des nouvelles méthodes d'enseignement dans différentes branches.

M. Jean-Bernard Wälti s'est inquiété de l'apparition des pointeurs laser qui, effectivement, peuvent causer des blessures graves aux yeux lorsque le rayon est dirigé contre le visage. Nous vous informons que l'Office fédéral de la santé publique a informé par circulaire le 3 avril 1998 tous les départements de l'instruction publique de Suisse des dangers d'utilisation de ces instruments et recommandé d'attirer l'attention des écoles. Nous avons fait distribuer cette circulaire à tous les établissements d'enseignement du canton et avons donné l'ordre d'interdire, par les directions, la détention de tels objets afin d'éviter des accidents.

Renseignement pris auprès des services de l'enseignement, nous n'avons pas, semble-t-il, déploré, pour l'instant, heureusement, d'accident grave. Nous ignorions le fait que vous avez évoqué tout à l'heure, nous ne savons pas si c'était dans le cadre de l'école ou en dehors de l'école, mais il semble que l'on n'ait pas enregistré de cas grave. Les instructions ont donc été données et nous espérons qu'elles seront appliquées.

Mme Béatrice Bois a soulevé le problème des bourses et demandé si, effectivement, nous avions l'intention de généraliser les prêts au détriment des bourses proprement dites. Il est vrai que c'est une idée que nous avons caressée un certain temps en observant que, dans un certain nombre de cantons, il y avait des interventions parlementaires qui allaient dans ce sens. C'est notamment le cas à Zurich, au Tessin, à Fribourg et à Bâle-Ville. Cela étant dit, une étude approfondie a été faite par M. Andreas Scheuber, qui est

l'ancien chef du service des bourses du canton de Schwyz, sur les conséquences que pourrait avoir un changement de système, aller uniquement vers des prêts et supprimer les bourses. Cette étude a été publiée par la Conférence intercantonale des départements de l'instruction publique. Il s'avère que, pour un canton à faible capacité financière comme le nôtre, le passage d'un système à l'autre engendrerait quelques économies, mais très peu en réalité, parce qu'un tel système entraînerait la suppression des subventions fédérales. Il faut savoir que les bourses sont subventionnées à 60 % par la Confédération. Avec un système de prêts, nous n'aurions plus de subventions de la Confédération et si l'on allait vers le système de prêt généralisé, cela nous obligerait à faire face à d'importantes charges constituées par des intérêts débiteurs, des frais administratifs et des pertes sur débiteurs douteux, on peut l'imaginer. Cela, c'est l'argument financier.

Cependant, il y a un autre argument qui nous paraît encore plus important, ce sont les conséquences que cela aurait sur le plan de la politique de l'éducation et sur le plan social. Il ressort de cette étude que ce serait de nature à freiner l'accession aux études, notamment supérieures, de jeunes filles ou de jeunes gens provenant de classes peu aisées de la société. Cela aurait des conséquences sociales sans doute néfastes. C'est la raison pour laquelle nous renonçons à changer ce système.

Nous donnerons quelques informations sur la situation dans notre canton. En 1997, 94 personnes ont bénéficié de l'octroi d'un prêt de formation pour un montant total d'un peu moins de 400.000 francs alors que nous avons eu 1565 bénéficiaires de bourses pour un total de 5,5 millions de francs. Le montant total des engagements en prêts de l'Etat et des communes s'élève à environ 1,5 million de francs. Nous n'avons donc pas l'intention de changer le système.

Nous répondons maintenant à la question soulevée par M. Gilles Pavillon au sujet du programme « Objectif grandir ». On le sait, cette méthode fait l'objet d'une certaine polémique notamment en dehors de notre canton et particulièrement dans le canton de Vaud. Nous avons évidemment suivi d'assez près ces débats et nous nous sommes penché sur les interrogations d'un certain nombre de parents, bien qu'ils se manifestent bien peu. Pour mémoire, nous avions déclaré récemment dans une émission de radio que nous n'avions reçu aucune plainte de parents au sujet de l'application de cette méthode, mais que nous serions reconnaissant à ceux-ci de nous interpeller s'ils avaient des observations à faire. Or, à ce jour, nous n'avons reçu qu'un appel téléphonique d'une mère de famille que nous avons longuement écoutée. Nous avons noté tous les reproches faits à cette méthode ; ceux-ci n'étaient pas véritablement nouveaux, mais ils nous ont paru suffisamment importants pour qu'ils soient discutés à l'interne de notre département.

Nous aimerions également rappeler que l'Office fédéral de la santé publique, qui ne peut tout de même pas être suspecté d'être aux mains des sectes, a récemment établi un rapport – il date du 9 avril 1998 – qui fait une

analyse assez détaillée de la méthode « Objectif grandir ». Ce document, établi par M. Lehmann, affirme de manière extrêmement claire que la méthode « Objectif grandir » n'a rien à voir avec la scientologie, que ce programme est tout à fait conforme à l'état des connaissances scientifiques dans le domaine de l'apprentissage des compétences sociales, que ce programme ne s'oppose pas du tout à la nécessité de faire appel à des spécialistes en cas de besoin et qu'il ne favorise en rien la rupture avec le lien familial.

Toujours selon ce document, une évaluation des expériences vécues avec cette méthode montre l'importance de la formation continue de ceux qui sont appelés à l'appliquer et l'importance d'une supervision pour les enseignants qui la pratiquent. Il paraît souhaitable qu'un réseau d'appui soit mis en place, par exemple sous la forme d'une concertation au sein des établissements scolaires, et/ou d'une coopération avec l'ensemble des spécialistes du domaine médico-pédagogique ainsi qu'avec les parents.

Le rapport de l'Office fédéral de la santé publique relève encore que plusieurs critiques et polémiques, surgies surtout dans le canton de Vaud, sont en fait des insinuations – nous citons – non fondées ou sont de nature corporatiste ou encore le fruit d'inimitiés politiques qui n'ont rien à voir avec le programme « Objectif grandir ».

Afin de lever toute ambiguïté autour de certains des outils proposés par cette méthode, des responsables ont déjà réécrit certaines fiches et notamment celle qui a trait à la fameuse présentation du cercle magique, dont nous avons dit lors de la dernière session que l'expression était sans doute malheureuse, ambiguë et de nature à entretenir la suspicion. La nouvelle version de cette fiche ne fait donc plus référence au secret, mais évoque plutôt un cercle de conversation, un cercle de communication ou de parole.

Nous avons dit, lors de la dernière session, que nous participions à une commission intercantonale de relecture qui a été mise en place par les autorités vaudoises. C'est M. Pierre-André Pélichet, directeur de l'Ecole primaire du Locle, qui représente le canton de Neuchâtel. Il résulte des contacts que nous avons eus avec M. Pierre-André Pélichet qu'en vérité, il ne s'agit pas tant d'une commission intercantonale de relecture que d'un champ de bataille vaudois, d'un conflit « vaudo-vaudois » entre les partisans de cette méthode et ses détracteurs. Il semble qu'au sein de cette commission, les représentants de certaines professions qui n'ont qu'un lointain rapport avec l'enseignement essaient de prendre le pas pour obtenir non pas une relecture ou une réécriture mais purement et simplement l'abandon de la méthode. Nous nous posons donc très sérieusement la question de savoir si nous avons encore une place dans cette commission, s'il est utile de participer à cette guerre de tranchées.

Il y a manifestement un besoin de clarification et une nécessité d'apaisement. C'est dans cet esprit que le département envisage de créer un groupe intercantonal dans le cadre de BEJUNE, puisque nous sommes en étroite collaboration avec le canton du Jura et le canton de Berne, notamment pour

la création de la Haute école pédagogique. Nous allons donc proposer que des représentants de ces trois cantons, dans un esprit constructif, examinent attentivement cette méthode, qu'il n'y ait pas seulement des enseignants mais qu'il y ait aussi des représentants d'autres disciplines, qu'il y ait des parents, qu'il y ait même des députés si cela les intéresse, pour mettre les choses à plat et pour voir comment on peut améliorer une méthode dont nous restons convaincu qu'elle est très utile. Cela, c'est l'avis de tous les enseignants de ce canton qui la pratiquent. Nous envisageons donc de pratiquer à l'avenir une méthode revisitée dans le cadre de BEJUNE, sans rupture, mais simplement dans le sens d'une évolution qui soit de nature à calmer les esprits. Nous croyons que nos partenaires, dans le cadre de BEJUNE, seront d'accord avec cette démarche qui nous permettra aussi – et cela est un reproche qui est très souvent fait – de couper le cordon ombilical avec ses concepteurs fort décriés et qui jouent peut-être un rôle, c'est vrai, trop important tout en retirant, sans doute aussi, des revenus non négligeables. Nous allons donc prendre ce qu'il y a de bon dans cette méthode pour continuer d'en faire profiter les écoliers de ce canton, parce que l'application d'une méthode de ce type répond à l'une des missions de l'école qui, comme vous le savez, est une mission éducative.

Nous avons pris note, Monsieur Gilles Pavillon, que le matériel d'information, dont nous avions dit qu'il devait être mis à la disposition des parents, ne l'était pas. Nous allons vérifier et allons donner les instructions nécessaires.

Monsieur Jean-Marc Nydegger, s'agissant du matériel scolaire vendu à des tiers, la situation se présente de la manière suivante: le montant du compte, à fin 1997, s'élève à 438.495 francs et le montant représentant la part des écoles neuchâteloises s'élève à 108.720 francs. Le solde du montant représente effectivement des ventes à des tiers: librairies, particuliers, enseignants, économats des autres cantons, écoles privées, institutions, écoles secondaires supérieures, administration, etc., tous ceux qui sont intéressés par l'un ou l'autre des objets qui sont distribués par cet office. Cela représente un montant de plus de 320.000 francs. Qu'en est-il de ces ventes à des tiers? Nous ne vendons pas au prix de revient, mais avec une marge bénéficiaire de 30% à 40%, ce qui fait que l'on ne peut pas prétendre que, grâce à des subventions, nous faisons des prix particulièrement compétitifs.

M. Claude Bugnon – et nous l'en remercions – a réaffirmé son accord avec la politique du Conseil d'Etat qui consiste à scolariser les enfants de saisonniers ou les enfants de demandeurs d'asile, puisque nous considérons prioritairement le droit de l'enfant à être scolarisé, quelle que soit la situation ou les fautes éventuelles des parents dont ils n'ont pas à souffrir.

S'agissant des chiffres, il y a, actuellement, en préscolaire et au niveau primaire, 272 élèves, enfants de clandestins ou de requérants d'asile, et il y en a 82 dans l'enseignement secondaire inférieur. Il y a donc au total 354 élèves dans cette situation.

M. Jean-Marc Nydegger s'est inquiété des conditions d'admission pour la formation de maîtresses d'école enfantine. Nous nous en étions déjà expliqué lors de la dernière session. La situation est la suivante : à l'heure actuelle, pour entrer à l'Ecole normale pour devenir institutrice ou instituteur, il faut être au bénéfice d'une maturité. Si l'on veut faire la préparation pour enseigner dans les classes enfantines, la maturité n'est pas nécessaire, un diplôme d'une école de degré diplôme (EDD) est suffisant. Mais il est vrai que, dans le cadre de la Haute école pédagogique, la maturité sera exigée pour l'entrée, quelle que soit la carrière que l'enseignant envisage, mais il faut bien voir que cela se situe dans un autre concept, c'est-à-dire que l'on ne va pas former, dans la HEP-BEJUNE, uniquement des maîtresses d'école enfantine, on va former du degré – 2 à + 6 pour permettre une beaucoup plus grande mobilité verticale de ceux qui seront diplômés, qui pourront, au cours de leur carrière, passer du préscolaire au scolaire, d'un degré à l'autre, et c'est la logique de ce système qui veut que l'on exigera la maturité pour entrer dans cette école.

Cela étant dit et comme nous l'avions déjà indiqué, il y aura quand même des possibilités pour les porteurs d'un diplôme EDD d'entrer dans la Haute école pédagogique moyennant quelques unités de formation supplémentaires. C'est encore à définir et c'est justement le travail qui est en cours actuellement. Il y aura des possibilités de raccordement et nul doute qu'elles seront utilisées.

M. Frédéric Blaser nous a interpellé sur l'enseignement des cultures religieuses et de l'humanisme dans les écoles. Vous vous rappelez sans doute que suite à une question de Mme Michèle Berger-Wildhaber, le Conseil d'Etat avait répondu par écrit pour reconnaître toute l'importance qu'il accordait à ce type d'enseignement et qu'il envisageait de l'intégrer. Sur ce, les Eglises reconnues dans le canton ont élaboré un document qui nous a été présenté avec leurs thèses sur la question. Nous avons nommé une commission du département pour étudier non seulement ce document, mais toute la problématique, car le document des Eglises reconnues, c'est un document de travail parmi d'autres, cela ne veut pas dire que nous allons intégralement le suivre, mais c'est une base de discussion, c'est un document riche et très bien construit.

Nous avons fait savoir à cette commission que nous envisageons de donner les moyens nécessaires à la traduction dans la réalité de cet enseignement, parce que l'on ne pouvait pas, sans autre, l'intégrer dans un module, un module d'histoire ou de philosophie, au détriment des autres matières, et qu'il fallait donc envisager de donner quelques périodes supplémentaires. Le Conseil d'Etat a été d'accord d'envisager en tout cas un semestre supplémentaire pour donner ces leçons-là.

Dans quel esprit ? Non pas bien entendu pour faire du catéchisme ou de la propagande religieuse, mais pour donner des bases d'information et de culture nécessaire, puisque, aujourd'hui, on constate aussi un déficit dans

l'instruction religieuse et qu'il est quand même bon de connaître l'histoire biblique ; sinon, on ne comprend rien à notre culture et à ses manifestations en tout cas les plus classiques. Cela fait partie du bagage normal d'un citoyen qui a passé par l'école obligatoire aujourd'hui.

Mais nous avons voulu également étendre cette information culturelle à d'autres courants que nos courants traditionnels puisque nous vivons dans une société multiculturelle et que l'islam, par exemple, est une réalité aussi dans ce canton et qu'il est bon que l'on sache ce qu'est l'islam, le vrai, pas seulement ses manifestations les plus intégristes qui font les choux gras de la presse. Nous pensons qu'il est utile qu'au niveau déjà de l'école, on donne ces informations-là pour essayer de désamorcer les clivages qui pourraient se produire et qui pourraient aboutir à des affrontements violents, affrontements qui sont souvent dus à la peur et à l'ignorance ; mais quand on sait pourquoi on est différent, quand on sait quelles sont ses racines respectives et qu'on apprend le respect de l'autre, on devrait – c'est encore notre côté un peu idéaliste – désamorcer ce genre de problème qui nous menace, il ne faut pas se le cacher. En tout cas, nous pouvons vous dire qu'à la lecture de l'abondant courrier que nous recevons après la décision sur le foulard islamique, nous nous rendons compte qu'il y a véritablement un problème de compréhension et que la tolérance n'est pas naturelle chez l'être humain.

M. Raoul Jeanneret s'est inquiété de la publicité que l'on faisait pour la HES-SO. C'est le comité stratégique, c'est-à-dire les conseillers d'Etat responsables des six cantons romands, qui a décidé de faire de la publicité. En effet, nous nous sommes rendus compte qu'au sein de la population, on ne sait pas encore très bien ce qu'est la future HES de Suisse occidentale. Il est vrai que c'est compliqué, il est vrai que beaucoup d'informations ont été données dans la presse, mais c'est une information qui nécessite quand même une lecture assez attentive pour essayer de comprendre ce qui se passe et, vous le savez, la plupart des lecteurs, aiment que cela aille vite et que cela soit très simple. Le lecteur fonctionne un peu comme un ordinateur sur un système binaire, c'est blanc, c'est noir. Là, c'est un peu plus compliqué. Comme le succès de la HES dépendra essentiellement du nombre de ses étudiants, nous nous sommes dit avec raison qu'il fallait faire une campagne pour expliquer ce que c'était, notamment aux jeunes, ceux qui ont suivi la voie professionnelle, pour expliquer comment cela fonctionnait, quelles étaient les conditions d'admission, quelles étaient les formations possibles pour que cet instrument voulu par la Confédération et les cantons pour revitaliser l'économie suisse réponde aux attentes des autorités. Rien, à notre avis, de plus légitime. Combien est-ce que cela coûte ? Nous avons décidé d'un crédit pour la HES-SO de 300.000 francs pour cette campagne publicitaire dans les journaux et le canton de Neuchâtel participe selon la clé de répartition prévue et admise à hauteur de 10%, c'est-à-dire pour un montant de 30.000 francs.

Est-ce que l'on va faire de la publicité pour l'Université ? Nous ne le pensons pas sous cette forme-là, parce que l'Université existe depuis très longtemps et que l'on sait à peu près ce que c'est. Quoique... Lorsque nous voyons

certaines questions de députés, on peut se poser la question. D'une manière générale, on sait que l'Université existe, on sait qu'il y a plusieurs facultés, on sait à peu près les filières qu'on peut y entreprendre. La HES-SO, c'est totalement nouveau. Donc, cela justifie un effort particulier.

Madame Thérèse Humair, en ce qui concerne une nouvelle formation en matière hôtelière, il est vrai qu'une nouvelle profession est en train de naître qui s'appelle « assistant en restauration et hôtellerie ». Le règlement vient de paraître et nous avons déjà reçu deux demandes d'autorisation de former pour l'ensemble du canton, ce n'est donc pas énorme, mais enfin, c'est tout nouveau. Compte tenu de la nouveauté et, pour l'instant, du faible taux de demande, la Conférence romande des responsables de la formation professionnelle a décidé de n'ouvrir qu'un seul lieu de formation pour l'ensemble de la Suisse romande. Il s'agit, en l'occurrence, de l'Ecole professionnelle de Montreux. Mais, si tout à coup, une demande se manifestait dans ce canton, évidemment que nous pourrions être amené à envisager d'introduire cette formation et si tel devait être le cas, elle se ferait, pour des raisons de synergie évidentes, à l'Ecole des arts et métiers du Centre professionnel du Littoral neuchâtelois (CPLN) qui regroupe déjà, pour l'ensemble du canton, tous les métiers de bouche.

M. Pascal Sandoz a constaté, dans le rapport de gestion, que les subventions pour l'enseignement professionnel étaient passées de 100% à 80% et il se demandait si cela pouvait avoir des conséquences pour le canton ou les communes. La réponse est très simple, c'est à la demande du service financier de l'Etat que nous avons changé de système, que l'on met 80%, mais les 20% qui restent sont versés l'année suivante, ce qui fait que cela ne change rigoureusement rien aux prestations du canton et des communes, c'est simplement le système comptable qui a changé.

Mme Laurence Vaucher, qui a pris le soin de s'excuser auprès de nous parce qu'elle a dû s'en aller, nous a posé des questions au sujet de l'horaire des autobus entre La Chaux-de-Fonds et le Val-de-Travers et elle nous a demandé si nous avions été associé à cette décision. Non, on ne nous a pas consulté personnellement et nous ne savons pas si l'on a consulté nos services. Il est évident qu'il s'agit là d'une décision sans doute regrettable, que ce n'est pas judicieux et nous allons voir ce qu'il en est.

Monsieur Raoul Jeanneret, s'agissant de l'Université, de la perte d'attractivité de l'Université, nous aimerions dire que l'Université a des atouts tout à fait exceptionnels. Proportionnellement, en matière de sciences et de microtechnique, elle obtient plus de fonds de tiers que les autres universités. C'est quand même un signe. L'institut de microtechnique a été reconnu par la Communauté européenne comme un des sept centres d'excellence européens. Donc, à notre avis, on ne peut pas parler de perte d'attractivité. Certes, il y a des étudiants domiciliés dans notre canton qui vont faire leurs études ailleurs, mais nous ne pouvons tout de même pas les empêcher de bouger. Il y a ceux qui vont chercher des formations qui ne sont pas

dispensées chez nous, il y a notamment tous les étudiants en médecine, car on sait très bien que l'on ne peut pas faire la médecine à Neuchâtel, ou alors il y a des formations spéciales en psychologie à Genève que l'on ne peut pas donner chez nous. Cela fait partie de la répartition logique de centres de compétence.

Il est vrai que nous allons entrer dans un système avec le projet de loi d'aide aux universités, pour autant que ce projet subsiste dans la forme où il nous a été proposé, qui va entraîner un changement en ce sens que l'on va créer une certaine concurrence entre les universités. M. Charles Kleiber que nous entendions récemment à Berne nous a même dit qu'à l'image des HES, on allait mettre au concours, sur le plan national, une vingtaine de centres de compétence et que ce serait à chaque université de présenter un dossier. Personnellement, nous avons quelques réticences à entrer dans cette démarche et les universités, notamment les petites universités comme la nôtre, se sont concertées pour adopter une position commune par rapport aux velléités de la Confédération. Mais nous allons, pour des questions de restrictions budgétaires, évidemment vers un peu plus de concurrence entre les universités et aussi une certaine répartition des compétences. Y a-t-il véritablement, comme vous le signalez, une fuite des étudiants ? Nous ne le croyons pas. On nous a communiqué les chiffres : en 1995-1996, nous avions 3238 étudiants ; en 1996-1997, 3393 ; et en 1997-1998, 3427. Donc, c'est une proportion qui augmente d'après les chiffres que l'on nous a donnés. Cela est donc tout à fait encourageant.

Y a-t-il moins d'étudiants étrangers ? C'est difficile à dire parce qu'il faut savoir ce que l'on appelle un étudiant étranger. Un étudiant étranger de nationalité étrangère mais dont les parents habitent dans le canton est considéré comme neuchâtelois puisque c'est la résidence qui fait foi. Les chiffres que l'on peut donner dans ce domaine ne sont donc pas totalement significatifs. Ce que nous pouvons dire en tout cas, c'est que, dans les secteurs de pointe de la recherche, nous avons des gens du monde entier et notamment au Centre suisse d'électronique et de microtechnique (CSEM). Nous ne croyons donc pas du tout que nous soyons en situation d'infériorité. Il y a, ici ou là, quelques problèmes, c'est normal, et d'ailleurs nous vous soumettrons en juin prochain une réponse détaillée, notamment sur la situation de la faculté des lettres, en réponse au postulat de M. Claude Borel, 96.124, du 24 juin 1996, « Echecs universitaires ».

Vous nous avez demandé ce qu'il en était d'Unilac, le projet d'un nouveau bâtiment pour abriter les sciences humaines. Le Conseil d'Etat s'est prononcé favorablement, a donné son accord de principe, pour la construction d'un nouveau bâtiment sur le lieu de Panespo après sa destruction. Effectivement, cela correspond aux besoins des sciences humaines, notamment droit et sciences économiques, mais nous avons réduit l'enveloppe budgétaire et nous avons pensé judicieux de faire cette dernière étape, qui sera sans doute la dernière dans le plan de développement de l'Université, tant que la loi fédérale sur l'aide aux universités prévoit le

subventionnement des constructions, ce qui ne sera vraisemblablement plus le cas avec la nouvelle loi sur l'aide aux universités.

MM. Adrien Laurent et Jean-Marc Nydegger nous ont posé des questions sur l'office médico-pédagogique. Nous allons donc leur répondre en même temps. Il faut rappeler que l'OMP est né en 1983 de la fusion du service médico-pédagogique et de l'équipe thérapeutique des institutions pour adolescents dont la vocation première était de répondre aux besoins des écoles en matière de psychologie scolaire et c'est devenu un office de spécialistes soignant les enfants dont un dysfonctionnement a été décelé par les enseignants, par les parents ou par un médecin traitant. De façon à cautionner le travail de ces psychologues devenus thérapeutes par le jeu des formations de plus en plus complexes et dans le but d'obtenir un remboursement de prestations de soins par les caisses-maladie ou par l'assurance-invalidité (AI), l'Etat a été amené à engager un médecin pour diriger cet office. Ce sont des prestations psychopédiatriques, donc de nature médicale, qui sont prodiguées par l'OMP dans la perspective de réinsérer des enfants dont le comportement est incompatible avec une vie normale à l'école, mais de façon plus générale, est incompatible avec leur insertion sociale. L'école, parfois à la base de la demande de prise en charge, n'est impliquée dans cette dernière que sur proposition du thérapeute quand un travail de réseau s'avère utile. Donc, en résumé, l'OMP, dont la vocation d'appui pédagogique s'est petit à petit estompée au profit de prestations médicales, représente de fait un élément de l'équipement hospitalier ambulatoire de ce canton. Dans d'autres régions, on appellerait l'OMP un hôpital de jour. Il convient d'ajouter qu'à l'initiative d'un psychologue et des inspecteurs des secteurs préscolaire et primaire, une consultation pour le personnel enseignant s'est mise en place. Ce spécialiste aide les enseignants à faire face aux problèmes des enfants. On aide plus seulement les enfants, mais on aide les enseignants à faire face aux problèmes que pose l'école d'aujourd'hui, parce que les enseignants n'ont pas tous été préparés à affronter les mutations de la société, la multiculturalité et puis la baisse notable de l'éducation parentale. Alors, ma foi, quand il y a une lacune, on demande toujours à l'Etat d'essayer de la combler !

Nous sommes effectivement confronté à des demandes des écoles, notamment primaires, pour avoir un appui psychologique, mais direct et concret, sur le terrain. Nous y avons déjà répondu partiellement. Evidemment, c'est tout le rôle de l'OMP, dans sa situation, nous ne voulons pas dire dans sa dérive, mais dans sa transformation au sens où nous l'avons rappelée qui pose problème. Nous sommes en train de l'étudier, nous n'avons pas encore pris de décision définitive. Nous avons demandé que l'on nous dresse le catalogue des prestations pour savoir celles qui sont prioritaires pour l'Etat et celles qui ne le sont pas, parce que, à notre avis, on en fait trop. Il faudrait alors recentrer les activités sur la psychologie scolaire, l'aide sur le terrain. C'est une réforme importante qui ne peut pas se faire en deux coups de cuillères à pot, nous ne pouvons pas vous donner de calendrier précis, mais sachez que c'est un point important à l'ordre du jour de nos préoccupations.

M. Frédy Gertsch a parlé des panneaux rédigés en anglais à Marin-Centre. Nous n'avions pas vu parce que nous, nous faisons les commissions dans notre village ! *(Rires.)* Mais vous avez un interlocuteur très attentif parce que nous sommes aussi agacé par cette américanomanie dans tous les domaines, non seulement du secteur privé mais du secteur public. Quand nous voyons les affiches de l'Office fédéral de la santé publique qui dit : « No drugs, no alcohol, no problem », cela nous énerve et c'est contraire à ce que devrait faire la Confédération, c'est-à-dire pour le moins d'utiliser les langues nationales. Nous sommes très sensible à la défense de la langue française. Nous avons d'ailleurs été, jusqu'à très récemment, le président de la délégation des parlementaires suisses à l'Assemblée internationale des parlementaires de langue française et c'est un de nos sujets de préoccupation, la défense du français dans le monde, la défense du français comme langue de travail internationale. Nous avons fait des études sur ce qu'il en était dans les institutions internationales, notamment à l'Organisation mondiale du commerce (OMC), c'est une catastrophe absolument épouvantable parce que plus personne n'y parle le français alors que c'est une des deux langues internationales reconnues par les statuts.

Cela dit, nous ne pensons pas qu'il soit judicieux d'envisager une loi Toubon, cela nous paraît être même un très mauvais remède que de contraindre les gens à trouver des expressions en français parce qu'il y a un certain nombre d'expressions qui sont intraduisibles. Ma foi, une ou deux expressions anglaises dans notre langage, c'est normal. D'ailleurs, en anglais et en allemand, on trouve aussi de temps en temps des expressions françaises. Nous sommes toujours amusé lorsque nous entendons nos collègues alémaniques nous parler tout à coup « de vision du monde » de « gouverner c'est prévoir », de « clou du spectacle ». Il y a des expressions comme cela qui passent d'une langue à l'autre.

Nous croyons que ce qu'il faut, c'est évidemment défendre la langue française, bien entendu, mais pas au détriment des autres langues. Nous entrons dans une ère où l'on parlera plusieurs langues, où tout le monde devra parler deux ou trois langues et il ne sert à rien de se crisper, parce que c'est un phénomène inéluctable que le recul de la langue française dans le monde. C'est un fait qui peut être chagrinant mais qui est une réalité, et nous ne croyons pas que c'est en légiférant que l'on résoudra le problème. Cependant, nous partageons votre irritation, Monsieur Frédy Gertsch, soyez-en sûr et nous nous employons, en tout cas dans nos services, à inciter à employer des mots français lorsqu'ils existent plutôt que des mots anglais.

M. Martial Debély se pose la question de l'utilité des commissions. Il est vrai que, dans notre département, il y en a beaucoup ; nous en présidons une trentaine, sans compter les groupes de travail ad hoc. C'est lourd mais, voyez-vous, nous croyons que c'est quand même très utile parce que cela permet de promouvoir une démocratie participative. Chaque fois que l'on a

un projet de réforme important, plutôt que d'arriver brutalement devant un parlement avec un projet de loi tout fait, que personne n'a pu discuter et qui peut susciter l'incompréhension, mieux vaut d'abord associer toutes les personnes intéressées à la réflexion, à la rédaction, aux amendements, pour ensuite venir devant le parlement avec un projet qui a déjà été pensé et examiné par toutes les personnes intéressées; il y a beaucoup plus de chance de faire avancer les choses. Nous l'expérimentons actuellement avec la commission du fonds paritaire où nous avons mis autour d'une table des patrons, des syndicalistes, des enseignants, des responsables de la formation professionnelle pour voir dans quelle mesure nous pourrions arriver à un texte de loi qui puisse recueillir l'assentiment de l'essentiel des partenaires et, si possible, de la plus grande majorité possible d'acteurs de la vie politique. C'est comme cela, croyons-nous, que l'on peut faire du bon travail.

Vous avez fait allusion à des commissions qui ne se réuniraient pas. Vous nous direz tout à l'heure à quoi vous pensez exactement. Nous essaierons d'y mettre bon ordre. Il est vrai qu'il y a des commissions, par exemple le conseil scolaire qui n'a pas été très souvent convoqué, et nous avons pris les dispositions pour que cela change, mais il est vrai qu'il y a aussi énormément de commissions et qu'il n'est pas toujours facile de fixer les dates, mais nous maintenons que ces commissions sont utiles.

Monsieur Raoul Jeanneret, vous nous avez posé des questions sur le résultat des études concernant les réfugiés juifs et les fonds en déshérence. En ce qui concerne les réfugiés juifs et les fonds en déshérence, les recherches documentaires se sont poursuivies depuis les informations que nous vous avions données à l'époque et ont abouti à la découverte d'un registre concernant les admissions et les refoulements de réfugiés juifs pendant la guerre au poste-frontière des Verrières. Cela a été évoqué dans l'émission de *Temps Présent* du 19 février 1998 consacrée aux travaux de la commission Bergier. La commission Bergier a d'ailleurs consulté nos archives et consulté ce document. On n'est pas encore sûr qu'elle les utilisera car ils sont, semble-t-il, assez fragmentaires. Le grand spécialiste de cette question est M. Henry Spira qui a publié un article sur le refuge en Pays neuchâtelois dans la *Revue historique neuchâteloise,* premier numéro de 1998. M. Henry Spira a publié d'autres études dont des remarques sur les registres d'écrous de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds pendant la guerre de 1939-1945. Les deux études ont été publiées à titre privé, mais elles peuvent être obtenues. Par ailleurs, un étudiant de l'Université de Neuchâtel projette un mémoire de licence sur les réfugiés juifs sur la base précisément de ce registre dont nous avons parlé tout à l'heure.

Nous n'envisagions pas de faire une publication sur ces éléments, mais la porte n'est pas fermée; peut-être que si cette thèse de licence est particulièrement intéressante, on pourrait envisager, d'une manière ou d'une autre, de l'éditer et de la procurer à ceux qui y marqueraient de l'intérêt.

Quant aux biens en déshérence, la commission Volker avait annoncé qu'elle viendrait faire une visite aux archives cantonales, mais, pour l'instant, elle ne s'est pas encore présentée. Ces recherches vont également se faire dans les archives de la Banque cantonale et la commission Volker devrait aussi dépouiller les archives. Voilà où nous en sommes à l'heure actuelle.

Nous répondons maintenant à la question écrite suivante.

98.368

25 mars 1998

Question Pierre Bonhôte
Un agaçant groupuscule

Au cours de sa déclaration à la Radio suisse romande relative au débat sur les taxes universitaires et sur le concordat intercantonal, M. Thierry Béguin, conseiller d'Etat, a qualifié la Fédération des étudiants neuchâtelois de «groupuscule».

Le groupe des conseillers d'Etat partage-t-il cette appréciation ?

M. *Thierry Béguin,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles : – Nous ne savons pas si cette question est d'actualité, mais nous allons quand même y répondre. N'étant pas exagérément narcissique, nous n'avons pas recherché à nous réentendre à la radio. Nous ne pouvons donc que rappeler nos souvenirs et il ne nous semble pas avoir dit que la FEN était un groupuscule parce que c'eût été une affirmation ridicule. Or, nous nous efforçons de ne pas être ridicule. En revanche, nous avons utilisé le terme groupuscule simplement pour qualifier la très maigre importance de la délégation d'étudiants qui se trouvaient aux tribunes et qui nous ont balancé des bulletins de versement pendant la session. Donc, nous ne considérons pas la FEN comme un groupuscule, nous la considérons comme une interlocutrice et d'ailleurs nous envisageons – c'est un scoop que nous vous donnons – de rencontrer certains responsables des étudiants pour discuter de la résolution qu'ils nous ont adressée avec le groupe des quatorze. Il y a manifestement un déficit d'information. Nous allons leur dire exactement ce qui se passe et quelles sont les intentions du département. Il y a des points où l'on peut discuter, il y en a d'autres où nous serons intraitable, mais enfin, la démocratie, c'est aussi de discuter. Voilà ce que nous pouvons répondre à M. Pierre Bonhôte et nous croyons avoir fait le tour des questions.

M. *Raoul Jeanneret :* – Concernant l'Université, nous sommes quand même un peu étonné de l'optimisme du Conseil d'Etat. C'est la commission elle-même qui parle de perte d'attractivité, ce n'est pas le député Raoul Jeanneret. Ce n'est pas au CSEM ou en microtechnique que l'on a perdu de la substance, c'est plutôt dans certains domaines des sciences, du droit, des

lettres. Il faudrait aussi voir s'il n'y a pas de départ d'étudiants de Neuchâtel pour étudier ailleurs les branches qui sont enseignées à Neuchâtel.

Finalement, nous pourrions lancer un appel à la sous-commission financière pour faire l'étude de cette situation, si elle correspond vraiment à la réalité ou à une opinion non fondée.

Nous remarquons aussi que le Conseil d'Etat n'aborde pas la politique de nomination du corps professoral qui, nous en sommes persuadé, pourrait redonner une aura, une attractivité certaine à certains centres de compétence.

M. *Thierry Béguin,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles: – Ecoutez, franchement, il ne faut pas exagérer! Qu'il y ait, ici ou là, un ou deux problèmes, c'est vrai, on en a discuté franchement avec la sous-commission financière et vous aurez des renseignements dans la réponse au postulat Claude Borel.

Cela étant dit, l'Université a fait de gros efforts pour précisément attirer à Neuchâtel des professeurs d'un certain gabarit, de l'étranger, des gens qui ont fait leurs preuves ailleurs, qui ont des projets de recherches importants, qui ont obtenu, pour ces projets de recherches, des fonds importants du Fonds national, comme cela a été le cas très récemment. Dès lors, il ne faut pas venir nous dire que l'on engage, comme cela, sans se préoccuper... Il y a des commissions de profil chaque fois qu'un professeur prend sa retraite, il y a une commission de profil pour savoir si la chaire qu'il détenait est toujours justifiée, s'il faut la réorienter ou s'il faut l'abandonner – cela arrive que l'on en ait abandonné – et ensuite, on cherche les meilleurs candidats possibles. Il y a même des gens du lieu qui trouvaient que nous allions trop à l'extérieur. Non, nous avons raison, nous devons avoir les meilleurs pour justement maintenir la qualité et attirer les étudiants. Maintenant, que certains étudiants en droit préfèrent aller à Fribourg, c'est vrai; nous avons regardé les chiffres, c'est marginal, mais il y en a qui préfèrent aller à Fribourg parce qu'il y a des avantages que l'on ne peut pas avoir ici, parce que, à Fribourg, on peut faire une licence en droit bilingue, ce qui est évidemment un avantage que nous n'avons pas à Neuchâtel. Qu'il y ait des points qui doivent être améliorés, c'est une évidence, mais nous demanderons quand même si possible aux représentants qui se trouvent dans cette salle de ne pas, à chaque session, débiner l'Université qui fait tout, qui fait des efforts considérables depuis plusieurs années pour remonter le courant. Il y a encore à faire, nous préférerions que vous nous aidiez à ramer plutôt que, chaque fois, mettre le doigt sur ce qui, soi-disant, ne va pas.

Fonds appartenant à l'Etat

Pas d'observation.

Compte des investissements

M. *Claude Bernoulli :* – Nous nous référons à la page 166 des comptes de l'Etat. Ceux qui étaient là se souviendront qu'il y a à peu près sept ans, le Grand Conseil avait voté un crédit pour l'informatisation au niveau de l'école primaire de l'ordre de 2.460.000 francs. Nous constatons que ce crédit n'a jamais été utilisé. Il y a eu vraisemblablement des raisons évidentes et, aujourd'hui, nous nous demandons quelles sont les intentions du Conseil d'Etat à ce sujet-là. Vous n'avez pas besoin de nous donner la réponse aujourd'hui, nous n'avions pas envie de vous piéger, mais c'est en relisant ce compte des investissements que nous nous sommes posé la question.

M. *Thierry Béguin,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles : – Il est vrai qu'un crédit avait été voté à l'époque par le Grand Conseil et que celui-ci n'a pas été utilisé. Nous ne pouvons pas vous dire pourquoi parce que nous n'étions pas encore chef du département. Il y a certainement des raisons tout à fait valables, mais ce que nous pouvons vous annoncer, c'est qu'il y aura prochainement un rapport présenté au Grand Conseil sur l'informatisation et le développement de l'informatique dans l'administration cantonale qui concernera, en particulier, l'école, la relation entre l'école et le réseau cantonal, et qu'au niveau du département, nous allons également présenter un rapport sur l'informatique dans les écoles avec un concept global du primaire jusqu'à la fin du secondaire, un concept pédagogique d'utilisation de l'informatique. En plus de cela, nous avons également un projet d'enseignement par l'informatique, mais cela, c'est un projet que nous devons encore discuter au Conseil d'Etat.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – La question des comptes qui n'ont pas enregistré de dépense a été posée à la commission financière. A cet égard, il faut distinguer deux cas différents : il y a des comptes où les projets sont en cours mais où des dépenses sont encore prévues, mais pas dans l'exercice considéré. Il est donc normal que ces comptes restent au budget des investissements, comme celui pour l'école primaire dont on vient de vous donner la réponse. Il y a par ailleurs d'autres comptes qui auraient normalement dû être bouclés et qui ne l'ont pas été à la clôture 1997. Nous ferons en sorte qu'à la clôture 1998, une telle situation ne se reproduise plus et que les comptes qui doivent être bouclés dans l'exercice le soient effectivement. Nous ajoutons que l'introduction de la gestion des investissements par le biais du logiciel SAP devrait permettre de résoudre cette question.

Bilan au 31 décembre 1997

M. *Claude Bugnon :* – Nous aurions quand même une question à poser concernant le bilan de l'Etat. Vous savez que c'est un document essentiel, en

tout cas dans le droit des obligations, et qu'il l'est beaucoup moins au niveau du Grand Conseil. Nous avons une question à poser, c'est peut-être une plaisanterie, mais avant la discussion en second débat, cela vaut la peine de la soulever. Dans le détail du bilan, à la page 182 des comptes de l'Etat, on reparle du Val-de-Travers et l'on dit, à la quatorzième ligne: « Collège Val-de-Travers, salaires ordinateurs ». Nous sommes intrigué, est-ce que l'on paie l'ordinateur à l'heure, est-ce qu'on le paie mensuellement ou s'agit-il de salaires que l'on donne à une équipe informatique ou autre et qui n'auraient pas été payés pour qu'ils figurent au passif du bilan.

A la page 183 des comptes de l'Etat pour l'exercice 1997, il est dit que l'on a un impôt à la source du service du personnel. On parle d'impôt à la source dans la loi sur les contributions et on sait que cet impôt est prélevé pour des personnes qui n'ont pas de permis d'établissement dans le canton. Est-ce que cela veut dire que l'on a des salariés dans la fonction publique qui ne sont pas domiciliés en Suisse ou est-ce que cela veut dire que l'on pratique des retenues sur salaires aux salariés pour payer leurs impôts ?

Nous avons encore une question concernant l'informatique 2000. Nous en arrivons à la page 199 des comptes de l'Etat où vous remarquez que tous les titres ont été retournés. Est-ce que c'est déjà les effets de l'informatique 2000 ?

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – M. Claude Bugnon pose des questions techniques et nous regrettons qu'il ne les ait pas posées dans le cadre des débats de la commission financière où l'on aurait pu lui répondre. Nous pourrions vérifier ce que signifient au passif les salaires ordinateurs au Collège du Val-de-Travers. En ce qui concerne l'impôt à la source, il est précisé « Impôt à la source du personnel de l'Université » parce que c'est là, effectivement, qu'il y a des gens qui se trouvent être soumis à l'impôt à la source. Il est possible que l'on ait aussi des experts, nous pouvons vérifier mais, malheureusement, nous ne pouvons pas donner de réponse précise.

M. *Frédéric Blaser:* – Nous avons une question à poser concernant la page 184 des comptes de l'Etat pour l'exercice 1997. Au titre « Confédération, financement des prêts du fonds de compensation de l'assurance-chômage », le fonds de compensation de l'AC passe de 76 millions de francs à 93 millions. Nous connaissons un peu, puisque le Conseil d'Etat nous a déjà donné des renseignements à ce sujet, le processus: la Confédération emprunte, donne au canton qui prête en somme à l'assurance-chômage et qui doit cet argent puisqu'il ne le verse pas. Est-ce que l'on va récupérer ces 93 millions ou, un jour, dans un élan pour l'assainissement des finances fédérales, est-ce que l'on va faire une croix sur ces prêts qui ne sont pas des petits prêts ? C'est aussi une opération un peu particulière parce que nous avons le sentiment que le canton n'a pas beaucoup à dire quand il s'agit de déterminer le montant de ce que l'on nous prête dans le cadre de l'assurance-chômage.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – Nous vous invitons à également examiner la page 180 des comptes de l'Etat où vous avez, en actif, fonds de compensation de l'assurance-chômage, les mêmes chiffres que vous avez au passif. Cela signifie que, dans le cadre de l'assurance-chômage, il y a des prêts des cantons à l'assurance-chômage. Nous prêtons à la Confédération ces montants-là, mais c'est la Confédération elle-même qui fait les emprunts pour nous. Dès lors, comme il y a à la fois une dette vis-à-vis de la Confédération, c'est la partie qu'elle emprunte, et puis en même temps un dû de la Confédération, c'est-à-dire le prêt que nous faisons nous-même à l'assurance-chômage, cela se contrebalance naturellement en termes de passif et d'actif. Vous retrouvez dans les comptes de l'Etat, au fonds de crise en particulier, le montant correspondant à ½ % de l'intérêt sur le montant emprunté. Ce ½ % constitue la différence d'intérêt et compense les charges d'emprunt de la Confédération entre l'intérêt actif et l'intérêt passif. Donc, figure véritablement dans les comptes de fonctionnement uniquement ce ½ % sur les sommes à la fois empruntées et prêtées. Mais, pour répondre directement à votre question, Monsieur le député, il est évident que la plupart des cantons procèdent de cette façon-là. Seuls ceux qui ont beaucoup d'argent peuvent directement mettre cela dans les comptes de fonctionnement. Au moment de leur remboursement, ce sera une recette unique. Il est évident que les sommes que vous avez là font partie de la dette du fonds de l'assurance-chômage et que cette dette devra être effacée par l'alimentation du fonds de l'assurance-chômage, c'est-à-dire par l'augmentation, comme cela est prévu, des cotisations ou le déplafonnement en particulier des cotisations. C'est, pensons-nous, quand même un débiteur crédible que le fonds national de l'assurance-chômage.

Discussion en second débat

Décret
portant approbation des comptes et de la gestion
pour l'exercice 1997

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Article 2. – Adopté.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de décret portant approbation des comptes et de la gestion pour l'exercice 1997 est adopté, dans son ensemble, par 90 voix sans opposition.

PROJET DE RÉSOLUTION

98.139

19 mai 1998

Projet de résolution du groupe PopEcoSol
Soutien à « l'Appel des Prix Nobel de la Paix »

Le Grand Conseil neuchâtelois (Suisse) soutient l'Appel des Prix Nobel de la Paix, pour que les années 2001 à 2010 soient déclarées « décennie pour une Culture de la Paix et de la Non-Violence » et que la Non-Violence soit enseignée à chaque niveau dans nos sociétés pendant cette décennie.

Signataires : L. Debrot, H. Wülser, E. Augsburger, F. Portner, F. Blaser, A.-V. Ducommun, A. Bringolf, N. de Pury, F. John, B. Soguel, L. Vaucher, C. Mermet et Frédéric Cuche.

La présidente : – La discussion générale est ouverte.

M. *Laurent Debrot :* – Le constat est clair : malgré nos nombreux progrès techniques, notre monde en cette fin de millénaire n'est pas sorti de la spirale de la violence, de la guerre et de l'exclusion. Si de nombreux conflits ont pu être évités, nos institutions n'ont pas pu désamorcer les innombrables germes de violence qui gangrènent nos civilisations. De nos cours d'écoles à l'Algérie, de nos cafés au Burundi, la brutalité à des degrés divers est demeurée une façon de s'exprimer, une façon de prendre sa place, une façon de prendre la place.

L'an 2000 est une date forte de symboles. Le départ de ce nouveau millénaire se doit d'être marqué par une volonté de rechercher l'essentiel. Au-delà des religions et des cultures, cet essentiel regroupera les peuples, cet essentiel, ce n'est pas seulement le travail ou la santé pour tous, l'éradication de la faim ou de la misère, cet essentiel c'est la paix. Nous pouvons tous professer ce credo ici dans cette salle ou à l'autre bout du monde, car nous espérons tous pour nous ou pour nos enfants plus que tout au monde de vivre dans la paix. Quoi de plus beau en ce début de millénaire que de rassembler l'humanité toute entière autour d'un projet à long, à très long terme, une détermination pour mille ans ?

La paix n'est pas un état de béatitude acquis une fois pour toutes. Au contraire, elle s'inscrit dans une culture et celle-ci, comme son nom l'indique, se cultive, s'entretient, s'enrichit. Comme toutes les cultures, celle de la paix s'édifie dès le plus jeune âge, elle se greffe sur de jeunes sarments afin de garantir la vigueur du greffon.

Les vingt et un Prix Nobel de la Paix encore vivants, primés pour leur engagement pour la paix, souvent au péril de leur vie, ont manifesté, le 1er juillet 1997, leur souhait que soient déclarées les années 2001 à 2010 « décennie pour une Culture de la Paix et de la Non-Violence ». Ils sont soutenus par le

Mouvement international de la réconciliation (MIR) – IFOR en anglais – né à l'aube de la Première Guerre mondiale. C'est le plus vieil organisme de formation à la non-violence.

Le premier pas est fait : en ce début d'année, l'Organisation des Nations Unies (ONU) a d'ores et déjà décrété l'an 2000 « Année internationale pour une Culture de la Paix ». Il y a quelques semaines, sur pression de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) et des Prix Nobel, l'ONU a ajouté « de la Paix et de la Non-Violence ». Mais cette Année internationale n'est pas suffisante pour mettre sur pied une réelle éducation à la non-violence. Cet été déjà, le Conseil permanent de l'ONU pour les affaires économiques et sociales (ECOSOC) – le pendant du célèbre Conseil de sécurité – votera probablement une résolution pour une décennie.

Mais pourquoi le terme de non-violence fait-il si peur dans les milieux diplomatiques de l'ONU ? Le concept de non-violence a été réactualisé dans l'histoire contemporaine par Gandhi en 1920 – « aimsha » en sanscrit – dont nous avons célébré, fort discrètement il est vrai, le cinquantenaire de son tragique assassinat ce 30 janvier. Cette attitude éthique qui passe par le respect de l'ennemi a déjà eu de nombreux et spirituels partisans.

Nous citons saint Nicolas de Flue, dont nous avons célébré ce vendredi 15 mai le 150e anniversaire – encore un – de sa canonisation ; une reconnaissance posthume pour son engagement de médiateur à la Diète de Stans lors du premier conflit villes-campagnes que la Confédération a connu en 1481. Il n'y a dès lors pas de doute qu'un seul homme, agissant avec sagesse, a ainsi évité une guerre civile sanglante.

Si la non-violence est une attitude éthique ou spirituelle, elle est aussi une technique qui utilise tous les moyens de lutte compatibles avec cette éthique. La non-violence est aussi une nouvelle forme de justice qui se distancie de la loi du talion. Nous aimerions ici rappeler l'exemple sud-africain. MM. Nelson Mandela, Frederik Willem de Klerk et Mgr Desmond Mpilo Tutu, treize Prix Nobel de la Paix sud-africains, ont su désarmer la poudrière issue des années d'apartheid en créant une commission intitulée « Vérité et réconciliation ».

La recherche de la vérité est unanimement souhaitée de nos sociétés, bien qu'il s'agisse plus d'un souci historique que thérapeutique. Par contre, elle aboutit souvent à une condamnation et rarement à une réconciliation. Mgr Desmond Mpilo Tutu, président de cette commission, est chargé d'entendre les confessions volontaires des criminels blancs ou noirs, mais aussi de permettre aux victimes de dire toutes leurs souffrances en présence de ceux qui en sont responsables. La partie lésée peut alors, si le repentir lui paraît sincère, demander l'amnistie du coupable, sachant que sa condamnation n'aurait aucun pouvoir réparateur et que seule une réconciliation peut casser le cercle infernal de la violence.

La non-violence, c'est surtout la force du faible, l'espoir fou qu'il peut par son simple mais total engagement renverser les pires situations d'injustice. Face à la détresse du monde, nous sommes, Mesdames et Messieurs les députés, ces faibles, dont les moyens paraissent dérisoires face à l'ampleur de la tâche.

Pourtant, la loi d'organisation du Grand Conseil nous offre un modeste moyen d'envoyer un message de solidarité au monde. Nous vous proposons de relire une partie de l'article 73: « La résolution est une décision sans effet obligatoire. Elle peut consister notamment dans un vœu, une protestation ou un message. » La résolution est donc le seul acte non législatif dont nous disposons, seul acte de portée extracantonale. Le Grand Conseil s'est donné ce moyen pour faire entendre sa voix par-delà nos frontières, c'est à nous de l'utiliser. Nous sommes encore loin d'en abuser, sachant qu'une de nos résolutions a plus de poids que 115 de nos signatures.

Ce qui peut éventuellement troubler certains, c'est que cette résolution de portée générale pour un individu prend pour un parlement une valeur d'engagement. Actuellement, nous rappelons que quarante gouvernements dans le monde ont déjà signé cet appel. C'est cet engagement qui donne un poids supplémentaire à cette action et nous ne pouvons pas nous y dérober.

Certains nous ont dit ici qu'il n'est pas du rôle de l'Etat de s'engager dans une éducation pour une culture de la paix et de la non-violence. Pourtant, c'est bien le rôle de l'Etat de prévenir les conflits. Par sa police, l'Etat s'est donné les moyens de limiter la violence. Mais qu'en est-il de la prévention qui passe par l'éducation? Nous ne demandons pas à l'Etat de préparer des manuels de non-violence. Des organisations non gouvernementales en relation avec l'UNESCO sont prêtes à préparer des programmes. Nous demandons à l'Etat d'en reconnaître, le cas échéant, la valeur et l'urgence.

Des attitudes fondamentales de respect de la personne, des stratégies de lutte qui ne diabolisent pas l'adversaire, des techniques de communication, d'écoute, de négociation, de médiation, de désescalade et de gestion non violente des conflits peuvent être enseignées ou transmises à tous les niveaux. Le développement du mouvement skinhead et autres mouvements xénophobes et violents, dont les débordements se sont encore exprimés cette nuit à Genève face à une police quasiment impuissante, ne peut nous laisser indifférent. La violence coûte cher, très cher chez nous et à travers le monde et le cortège des réfugiés de la guerre nous touche aussi économiquement. Une éducation à une culture de la paix est un investissement à long, à très long terme. Les Etats ne peuvent s'y soustraire.

M. *Pierre Hainard:* – Nous avons connu l'inflation des urgences, nous connaissons maintenant l'inflation des résolutions. Le groupe radical ne veut pas prendre position sur le fond du problème. Il veut lutter contre cette avalanche de résolutions qui devient, pour certains, le seul moyen de se faire connaître, à part nous lire le *Manifeste du parti communiste. (Voix.)*

Pour lutter contre cette avalanche de résolutions, le groupe radical, dans sa grande majorité, votera contre, alors qu'une forte minorité s'abstiendra. Notre refus de cette résolution est bien, nous le répétons, contre le principe, contre la forme. Notre groupe est par ailleurs très concerné par le problème de la paix et de la non-violence. Nous refusons simplement le voyeurisme sur un sujet aussi grave.

M. *Frédéric Cuche:* – Nous disons que les principes ont la vie dure. Chacun le sait, le siècle qui s'achève fut caractérisé par de nombreux conflits, deux guerres mondiales, avec leurs cortèges d'atrocités, et nous n'allons pas détailler la situation. Mais, en ce qui concerne les destructions, le bilan du XXe siècle est certainement le plus lourd de l'histoire de l'humanité. Des risques de conflits existent toujours, mais les guerres ne sont pas des maladies, on n'attrape pas la guerre comme on attrape la grippe. Partout où les guerres se manifestent, elles sont précédées par des volontés de conflits. Vous pouvez d'ailleurs penser à la Yougoslavie ou au Rwanda. Les événements peuvent donc changer si l'on développe des idées de paix au bon moment.

L'Appel des Prix Nobel de la Paix en faveur d'une « décennie pour une Culture de la Paix et de la Non-Violence » mérite d'être soutenu. C'est aussi un moyen pour combattre la montée de la violence que l'on observe dans nos sociétés, nous en avons d'ailleurs entendu parler dans cette salle. Les députés du groupe socialiste soutiendront donc le projet de résolution qui ne doit pas rester au stade des bonnes intentions, car l'Appel des Prix Nobel de la Paix demande « que la Non-Violence soit enseignée à chaque niveau dans nos sociétés pendant une décennie ». Rien de trop ne sera entrepris pour que le XXIe siècle ne ressemble pas au XXe au sujet des guerres et des conflits.

Nous soutenons donc le projet de résolution du groupe PopEcoSol et invitons l'ensemble du Grand Conseil à faire de même.

Mme *Isabelle Opan-Du Pasquier:* – Le groupe libéral-PPN est très sensible à l'Appel des Prix Nobel de la Paix. En effet, l'augmentation de la violence dans le langage, les modèles, les médias et par conséquent hélas à l'école et dans la rue nous inquiète. Faut-il pour autant soutenir la résolution? Les partisans eux-mêmes le disent: en soi, c'est inutile. La proclamation est l'expression d'une intention. Une intention, si bonne et généreuse fût-elle, si elle n'est pas suivie d'actions, n'aura effectivement aucune utilité. C'est donc une perte de temps, d'énergie et d'argent. La proclamation d'une décennie est un outil. Ce qui importe est donc l'emploi qui en est fait concrètement.

Et justement, c'est bien là le problème. Que ferions-nous concrètement? Il ne suffit pas d'exprimer de belles et généreuses idées. Il faut les appliquer. Pourquoi ne pas déposer une motion à ce moment-là? Or, il se trouve que nous en aurions les moyens en terme de pouvoir. Le groupe libéral-PPN ne

veut pas être l'otage de ses propres déclarations et devoir ensuite voter des crédits afin de, nous citons, « enseigner la Non-Violence à chaque niveau », ou, *a contrario,* voter une résolution à laquelle il n'y aurait de toute façon aucune intention de donner suite.

Par ailleurs, notre vision du rôle de l'Etat – et c'est bien là une des différences fondamentales qui nous oppose à certains groupes –, pour nous, laisse à la famille, à la société civile et à l'initiative privée de nombreuses tâches, dont celle de la sensibilisation à la non-violence. Nous distinguons nos responsabilités individuelles de nos responsabilités de groupes politiques. C'est pourquoi, en tant que groupe, et dans le cadre du Grand Conseil, dans l'ensemble, nous ne soutiendrons pas la résolution et ne la voterons donc pas.

M. *Damien Cottier :* – Au vu de la nature de la résolution, nous ne pourrons pas, à titre personnel, nous y opposer. Néanmoins, nous souhaitions quand même soutenir le président du groupe radical lorsqu'il dit qu'il y a inflation de résolutions et que chaque député ferait bien d'y réfléchir.

La présidente : – Nous vous rappelons l'article 74, alinéas 1 et 2, de la loi d'organisation du Grand Conseil qui prévoit que le projet de résolution est accepté s'il réunit les deux tiers au moins des voix des membres présents dans la salle. Nous prions les huissiers de bien vouloir fermer les portes et les scrutateurs de compter le nombre de personnes présentes dans la salle.

On passe au vote.

Nombre de présents : 93

Majorité des deux tiers : 62

Le projet de résolution du groupe PopEcoSol 98.139, du 19 mai 1998, « Soutien à « l'Appel des Prix Nobel de la Paix », recueillant 52 voix, est refusé.

CLAUSE D'URGENCE

La présidente : – Nous donnons à présent la parole à Mme Violaine Barrelet pour motiver l'urgence de son interpellation 98.134, du 23 mars 1998, « Marché de l'électricité ».

Mme *Violaine Barrelet :* – La loi sur le marché de l'électricité a été mise en consultation à fin février 1998. Le délai de réponse à cette consultation a échu le 15 mai 1998. Mais, nous croyons qu'entre-temps le Conseil fédéral a quelque peu repoussé ce délai. Nous désirerions donc développer cette interpellation aujourd'hui afin de connaître l'avis du Conseil d'Etat à ce sujet.

La présidente: – L'urgence de cette interpellation est-elle combattue? Ce n'est pas le cas. **L'urgence de l'interpellation Violaine Barrelet 98.134, du 23 mars 1998, «Marché de l'électricité», est donc acceptée.** Nous donnons maintenant la parole à Mme Violaine Barrelet pour le développement de son interpellation.

INTERPELLATIONS

98.134

23 mars 1998

Interpellation Violaine Barrelet
Marché de l'électricité

Le Département fédéral de l'environnement, des transports, des communications et de l'énergie a mis en consultation, le 23 février 1998, la loi sur le marché de l'électricité (LME) auprès des milieux suivants:

- *tous les cantons;*
- *le Tribunal fédéral;*
- *les partis représentés à l'Assemblée fédérale;*
- *les associations économiques;*
- *les organisations énergétiques;*
- *la défense des consommateurs;*
- *les organisations écologistes.*

Ce projet de loi a une grande importance pour l'avenir du marché de l'électricité en Suisse et suscite déjà de nombreuses réactions contradictoires.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire quelle stratégie il entend adopter pour répondre à cette consultation? A-t-il l'intention de prendre l'avis, au sujet de certains points importants de cette loi, des Conseils communaux des villes, de la société Electricité neuchâteloise S.A. (ENSA), de la Chambre du commerce et de l'industrie?

***L'urgence est demandée,** la LME étant mise en consultation jusqu'au 15 mai 1998.*

Urgence acceptée le 20 mai 1998.

Mme *Violaine Barrelet:* – Parlons un peu d'électricité, pour changer de sujet. Lorsque nous avons déposé cette interpellation à la session du mois de mars dernier, cette loi sur le marché de l'électricité venait d'être mise en consultation. Evidemment, dans l'intervalle des deux sessions, de nombreuses institutions, de nombreuses associations et de nombreuses communes ont déjà envoyé leurs réponses à cette consultation, notamment en ce qui concerne les communes, les trois villes du canton par le biais de l'Union des villes suisses.

Les trois villes du canton se sont concertées, elles, sur le point important de cette loi, à savoir l'entrée sur le marché pour les sociétés de distribution, et nous y reviendrons tout à l'heure. Nous croyons savoir que l'Etat a lui-même aussi déjà répondu à cette consultation. Malheureusement, il n'y a pas eu de discussions entre l'Etat et les communes concernant ce marché de l'électricité et cette loi. Ce travail en parallèle de l'Etat et des communes n'est pas de mise bien heureusement, mais il existe parfois et est regrettable.

Mais revenons à ce fameux marché de l'électricité dont il est beaucoup question ces derniers mois. Il faut, pensons-nous, donner un cadre à ce sujet pour celles et ceux qui ne sont pas au courant, c'est le cas de le dire, de ce problème. Pourquoi le Conseil fédéral a-t-il promulgué un projet de loi sur le marché de l'électricité? Au début des années 1990, la crise économique et structurelle de l'Europe a poussé plusieurs pays à ouvrir le marché de l'électricité à la concurrence. La volonté de revitaliser l'économie a conduit l'Union européenne à édicter une directive sur l'ouverture des marchés.

La Suisse, elle, ne pouvait rester indifférente à cette tendance, ceci d'autant plus que le prix de l'électricité pour les gros consommateurs, donc les industries, se situe au premier rang des pays européens. Pour les petites et moyennes entreprises, il se situe au quatrième rang. Pour les ménages, le prix est encore raisonnable, puisque nous sommes au huitième rang des pays européens. Avant même la publication de la directive européenne en Suisse, les milieux intéressés se sont penchés sur ce problème: l'Office fédéral de l'énergie, qui a publié deux rapports, l'Union des centrales suisses des électriciens (UCS), l'Union des villes suisses et le Conseil fédéral par son projet de loi mis en consultation dès le 23 février 1998.

Mais, de quoi s'agit-il? Dès l'ouverture du marché de l'électricité, il s'agira de considérer l'électricité comme un produit ordinaire permettant à tout un chacun d'acheter son énergie au prix du fournisseur de son choix. Il faut rappeler brièvement quelques principes de cette ouverture. Tout d'abord, l'accès des tiers au réseau: c'est la notion fondamentale à la base de la gestion d'un réseau électrique en situation de concurrence. Elle consiste en la possibilité accordée à un tiers d'accéder, contre juste rémunération, à un réseau électrique pour y faire transiter l'énergie qu'il a produite ou achetée. Il faut également rappeler la notion d'éligibilité, qui est une notion très importante. Elle définit en effet la quantité d'électricité consommée par une entreprise, lui permettant d'accéder au réseau. On parle alors de client éligible, par rapport au client captif contraint de s'approvisionner auprès du distributeur régional.

Qui sera éligible? Qui aura accès au réseau? C'est sur ce point-là que les avis divergent, notamment les avis de l'UCS et les avis des distributeurs locaux ainsi que la loi sur le marché de l'électricité. En effet, selon la loi sur le marché de l'électricité, ce seront d'abord les gros clients en fonction de leur consommation annuelle. Dès l'an 2000, il s'agira des consommateurs qui consomment 20 gigawattheures (GWh). Pour cette catégorie-là – nous n'en avons pas beaucoup dans le canton –, il n'y aura qu'un seul gros

consommateur qui pourra entrer sur le marché en l'an 2000. Par contre, à partir de l'an 2004, ce seront les consommateurs de 9 GWh, dès l'an 2007, 5 GWh, dès l'an 2008, 4 GWh, dès l'an 2009, 3 GWh annuels et, dès l'an 2010, pratiquement tous les consommateurs.

Les entreprises d'approvisionnement et de distribution, comme celles dont nous disposons dans les villes de ce canton, auront accès au réseau, non seulement pour leurs clients éligibles, mais également pour une part de leurs clients captifs. Et c'est là où il y a un problème et que les avis divergent. Selon la loi fédérale sur le marché de l'électricité, les entreprises de distribution pourraient d'emblée entrer sur le marché de l'électricité pour 10% de leurs clients captifs, selon 10% de leur chiffre d'affaires. D'après l'UCS, cela ne pourrait être le cas que dès la troisième année.

Un autre point important soulevé par la loi est la vitesse d'ouverture du marché. L'ouverture est en effet proposée sur dix ans, alors que l'UCS propose une étape au bout de six ans afin de s'adapter à d'éventuelles distorsions du système. D'autres éléments de cette loi sont également en discussion, mais nous ne nous y attardons pas aujourd'hui. Il s'agit du problème des dédommagements des investissements non amortissables, du problème des contrats de fourniture d'électricité, la Société nationale pour l'exploitation du réseau, du problème de la protection de la force hydraulique, la répercussion financière pour les collectivités publiques, la protection de l'environnement ainsi que les objectifs énergétiques. Bref, les problèmes soulevés par cette loi sont nombreux et concernent de nombreuses associations et collectivités publiques ainsi que le Conseil d'Etat, pensons-nous.

Il y a déjà de nombreuses réactions, vous l'avez lu dans les journaux, de nombreuses critiques à cette loi. L'UCS voudrait notamment un remaniement complet de cette loi. La consultation va donc se terminer ces prochains jours. Le Conseil fédéral devra faire l'analyse de toutes ces critiques et nous pensons qu'il devra soumettre son projet de loi remanié aux Chambres fédérales en automne 1998 si tout va bien.

Nous aimerions encore dire que, sur le plan cantonal, nous avons formé un groupe stratégique avec les villes de La Chaux-de-Fonds, du Locle et de Neuchâtel en collaboration avec l'ENSA pour étudier la façon la plus rationnelle d'affronter cette ouverture du marché. Nous sommes en pleines tractations concernant ce problème de l'ouverture du marché. Les conclusions de ce groupe de travail aboutiront en automne 1998. Les villes se sont donc déjà prononcées sur le point le plus important de cette loi, c'est-à-dire l'ouverture d'emblée pour 10% de leurs clients captifs sur le marché de l'électricité dès l'an 2000. Nous avons décidé de nous profiler aussitôt sur leur marché de l'électricité, quelle que soit la structure que nous aurons à ce moment-là, mais nous pensons qu'il n'y a pas de raison que les entreprises de moyenne importance n'aient pas, puisque le marché doit s'ouvrir, accès à ce marché rapidement, ceci surtout pour pouvoir apporter des conditions favorables aux petites et moyennes entreprises.

Nous nous sommes un peu étonnée que l'Etat ne se soit pas approché de nous, mais vous pouvez nous dire que cela aurait pu être le contraire, que les villes auraient pu s'approcher de l'Etat. Mais, en général, c'est l'Etat qui est en dessus et les villes attendent donc un peu que l'Etat les consulte. Mais, à ce sujet, le courant n'a pas passé pour le moment, nous disons bien. De quelle manière l'Etat a-t-il réagi pour répondre à cette consultation sur la loi sur le marché de l'électricité? Nous imaginons qu'il a consulté le service de la protection de l'environnement, le service de l'énergie ainsi que l'ENSA. Nous aimerions donc connaître la façon dont l'Etat prévoit la situation au sujet de ce marché.

Nous aimerions dire pour terminer que cette ouverture du marché de l'électricité va profondément changer la façon de distribuer l'énergie dans le canton par les sociétés d'électricité existantes, que nous aimerions défendre les intérêts des villes dans cette affaire. Nous sommes en effet les garants des collectivités publiques auxquelles le service de l'électricité apporte, vous le savez tous, quelques bénéfices. Dans cette affaire, nous sommes donc très attentifs et nous aimerions également sauvegarder des emplois, et en partie en tout cas, dans la mesure du possible, le bénéfice du service de l'électricité pour les entreprises publiques.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Nous n'allons pas parler de la loi en général et des problèmes techniques que vous avez évoqués, Madame Violaine Barrelet. Nous voulons vous informer de la situation actuelle.

Il est vrai, Madame Violaine Barrelet, que nous avons préparé et envoyé notre réponse le 13 mai dernier déjà. Nous étions donc dans les délais fixés par la Confédération, nous y reviendrons. La réponse à cette consultation n'est pas très longue, nous pouvons en faire état ici. Nous aimerions vous dire que nous avons préparé cette réponse en discutant lors d'une réunion de la commission de l'énergie, qui se déroulait le 29 avril dernier. Nous parlions des villes pour savoir quelles étaient leurs positions et l'on nous a informé qu'elles avaient déjà répondu le 15 avril 1998. Vous savez, c'est sympathique de vous entendre. Mais, nous voulions préparer notre réponse fin avril, parce que nous avions encore des discussions début mai, avant d'envoyer notre réponse le 13 mai. C'est là que l'on nous dit que les villes ont déjà répondu, alors que nous n'avons jamais reçu, dans notre courrier, leurs réponses. On vient nous dire qu'il n'y a pas de dialogue, mais la réponse des villes est envoyée le 15 avril sans aucune consultation du canton, alors que nous étions prêt à examiner la situation.

D'ailleurs, nous aimerions dire ceci: vous parlez du groupe de travail, que nous avons voulu, entre les villes et l'ENSA, donc entre les différents distributeurs. Nous espérons que l'esprit de collaboration sera un tout petit peu plus intense dans ce groupe de travail, sinon nous aurons quelques soucis.

Nous savons ce qui nous sépare, vous l'avez dit, Madame Violaine Barrelet. Il s'agit tout d'abord de l'ouverture des marchés pour les distributeurs avec 10% dès la première année. Nous pensons nous-même que ce n'est pas la bonne solution. Nous avons effectivement préparé notre réponse avec le service de l'énergie et la Conférence suisse des chefs des départements de l'énergie, qui étaient réunis à Berne le 30 avril dernier. C'est là que nous avons pris les différentes options pour notre réponse.

De plus, il ne faut pas oublier que nous estimons qu'il faut être prudent dans la dénonciation des contrats, alors que les villes, d'après ce que nous avons pu apprendre, demandent que les contrats soient dénoncés immédiatement concernant les fournitures qu'elles pourraient obtenir ailleurs. Enfin, nous avons quand même perçu dans la demande des villes quelque chose que vous venez de confirmer, c'est-à-dire que les 10% que vous souhaitez obtenir, c'est certainement un peu pour aider les petites et moyennes entreprises (PME), mais c'est aussi, vous venez de le dire, pour pouvoir continuer de disposer de services industriels qui puissent réaliser des bénéfices.

Ainsi, nous croyons que les choses sont claires. Nous vous apportons le résultat de la consultation du Conseil d'Etat. Après les salutations, voilà les points sur lesquels nous voulons des correctifs:

– *Accès au marché: nous soutenons le modèle d'accession au marché proposé pour les clients finaux. Par contre, le modèle applicable aux entreprises d'approvisionnement et de distribution doit être corrigé en ce sens que celles-ci n'ont pas à obtenir l'accès au cours des trois premières années, mais seulement par la suite, conformément au projet de loi sur le marché de l'électricité. Cependant, et c'est très important – nous croyons que les villes suisses ne l'ont pas retenu pour le moment, d'après ce que nous en savons –, nous proposons qu'à l'issue de la sixième année qui suit l'entrée en vigueur de la loi, le Conseil fédéral ait la possibilité de réviser le rythme d'ouverture à la lumière de l'expérience acquise et en tenant compte de l'intérêt commun. Nous croyons que nous ferions vraiment fausse route si, au bout de six ans, nous ne faisions pas le point de la situation pour examiner l'effet des mesures qui ont été prises au départ et pour voir si nous pouvons continuer comme le prévoit la loi. Pour le moment, il semble que la loi ne prévoie pas ce délai de réflexion. Nous le souhaitons nous-même vivement.*

– *Introduction d'une taxe d'incitation sur les agents non renouvelables pour couvrir les frais des investissements non amortissables: il s'agit d'une décision de la Conférence suisse des chefs des départements de l'énergie.*

– *Nous refusons la dénonciation des contrats de fourniture et de prélèvement de l'électricité. Une remise en question, si elle se révèle indispensable, doit tenir compte de la complexité de la situation et*

passer par une solution différenciée qui ne soit pas synonyme d'inégalité de droit.

– *Préférence à l'électricité produite à partir d'agents renouvelables: les conséquences néfastes pour l'environnement de l'ouverture des marchés doivent être évitées. Par conséquent, nous approuvons le traitement privilégié de l'énergie renouvelable, en particulier la force hydraulique.*
– *Réciprocité: il est important que la Confédération passe sans tarder les conventions internationales nécessaires afin de permettre à nos entreprises électriques d'occuper le marché étranger.*

Voilà la réponse du Conseil d'Etat. Elle fera partie des nombreuses réponses à cette consultation. Il est possible, Madame Violaine Barrelet, que le projet soit repris de fond en comble, comme vous l'avez dit, nous verrons. Nous espérons quand même que, pour notre canton, les effets bienfaisants de la loi puissent se faire sentir et que nous n'ayons en fait pas trop d'effets secondaires qui puissent nous gêner.

La présidente: – L'interpellatrice est-elle satisfaite de la réponse?

Mme *Violaine Barrelet:* – Moyennement, Madame la présidente.

98.125

23 mars 1998

Interpellation Muriel Bovay et Gilles Pavillon
De l'équilibre régional

Evitement du Locle, amélioration de la liaison La Chaux-de-Fonds - Le Locle, tunnel de Serrières: tout doit être réalisé rapidement. Si nous admettons l'utilité de ces projets, nous nous étonnons de la différence de cadence observée entre réalisations routières dans notre canton et du manque d'information de la part du Conseil d'Etat.

Qu'en est-il précisément de l'étape d'amélioration de la J 10 votée en 1995 dans le cadre du crédit routier?

La presse a récemment relaté avec force la nécessité d'améliorer rapidement la qualité de certains tronçons routiers de notre canton. Les projets mentionnés répondent tous à différents degrés à un besoin légitime des populations concernées, le Val-de-Travers n'en remet pas fondamentalement en question le fond.

Pragmatiquement, nous demandons au Conseil d'Etat de compléter les informations parues tout dernièrement dans la presse.

– *Pourquoi les travaux n'ont-ils pas encore démarré dans les secteurs ne présentant pas d'opposition et, question annexe, y a-t-il d'autres éléments d'opposition en cours ou à attendre?*

– *Pourquoi l'avancement des démarches n'a-t-il pas fait l'objet d'informations régulières ?*

– *Quel est le calendrier des travaux votés et la liste définitive des mesures d'amélioration ?*

– *Quelle est la planification des prochaines étapes d'amélioration de la J 10 et les dates des demandes de crédit auprès du Grand Conseil ?*

Mme *Muriel Bovay :* – La presse a relaté avec force la nécessité d'améliorer rapidement la qualité de certains tronçons routiers de notre canton. Les projets mentionnés répondent tous à différents degrés à un besoin légitime des populations concernées, nous n'en remettons pas en question le fond. Parallèlement, la motion du groupe socialiste 96.159, du 19 novembre 1996, « Assurer l'équilibre régional », a été acceptée par notre assemblée sans contestation d'aucune part, ni même du Conseil d'Etat et assortie de la clause d'urgence. Pour nous, l'heure n'est pas aux trop courantes considérations larmoyantes ni aux descriptions pathétiques. Il ne s'agit pas davantage de poser en victime universelle le Val-de-Travers.

En effet, l'équilibre régional ne répond pas à un souci humanitaire, mais beaucoup plus fondamentalement au principe de l'équité, en l'occurrence entre régions, mais plus concrètement encore entre citoyens de notre canton qui peuvent légitimement aspirer à une certaine égalité de faits.

Venons-en au sujet de notre interpellation : la J 10. Nous ne reviendrons pas sur l'urgence et la nécessité de cette réalisation, reconnues tant par le Grand Conseil que le Conseil d'Etat et pour lesquelles des garanties ont d'ores et déjà été données. Nous nous interrogeons quant à la période de silence intervenue dans ce dossier après l'aboutissement des négociations avec les opposants. Une information circonstanciée et régulière de la part du Conseil d'Etat est indispensable à l'apaisement des esprits des Vallonniers.

Sur le terrain, ce sont davantage que des signes de commencement des travaux qui sont intervenus depuis le dépôt de notre interpellation. Les tristement célèbres virages des Chaumes ont maintenant des airs de paysages lunaires. Ce signe n'est toutefois pas suffisant à rassurer. Aussi, pragmatiquement, nous demandons au Conseil d'Etat de compléter les informations publiées, à notre sens, trop tardivement et de manière incomplète.

– Tout d'abord, quel est le calendrier des travaux votés en 1995 et la liste définitive des mesures d'amélioration ?

– Pourquoi les travaux n'ont-ils pas encore démarré dans les secteurs ne présentant pas d'opposition et, question annexe, y a-t-il d'autres éléments d'opposition en cours ou à attendre ? Qu'en sera-t-il par exemple de la traversée de Corcelles, où un comité s'élève contre un évitement pourtant vital pour le village, démontrant, si besoin était encore, que l'intérêt général reste une valeur tant que l'intérêt particulier n'est pas touché. Qu'est devenue par exemple la première urgence,

c'est-à-dire intervenir dans le tunnel de la Clusette dont parlait le rapport de 1995 ?

– Pourquoi l'avancement des démarches n'a-t-il pas fait l'objet d'informations régulières de la part du Conseil d'Etat, sachant qu'informer, c'est, entre autres, désamorcer rumeurs et tensions ?

– Quelle est la planification des prochaines étapes d'amélioration de la J 10 et les périodes auxquelles le Conseil d'Etat entend faire des demandes de crédit auprès du Grand Conseil ?

– Enfin, dans quels délais l'amélioration de l'ensemble du tracé de la J 10 est-elle réalisable ?

Nous remercions le Conseil d'Etat de ses réponses très attendues et pas seulement au Val-de-Travers.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Il est vrai que votre interpellation complète un peu la question qui a été posée tout à l'heure, mais elle va bien sûr plus loin dans son analyse. Nous vous assurons que nous veillons à l'équilibre régional en matière de voies de communication. Nous croyons que votre interpellation a été déposée dans le cadre d'un article de presse qui avait paru quelques jours auparavant au sujet de l'évitement de La Chaux-de-Fonds et du Locle. Nous pouvons comprendre que dans cet article il n'était pas question du Val-de-Travers, parce qu'une conférence de presse avait informé les citoyens sur le tracé qui avait été défini par un groupe de travail pour se rendre du Col-des-Roches au Bas-du-Reymond. Il n'y avait donc pas de nécessité de parler du Val-de-Travers dans cet article, mais nous vous assurons que le Val-de-Travers n'était pas oublié.

L'information est nécessaire, nous l'admettons avec vous. Mais nous devons dire que nous sommes un peu étonné parce que, depuis maintenant plus d'une année, lors de chaque session du Grand Conseil, nous recevons une question ou une interpellation qui entraîne une discussion sur la J 10. Nous n'avons donc pas l'impression qu'il y ait une désinformation. Depuis le dépôt de votre interpellation, il n'y a pas eu d'informations, c'est possible, mais nous croyons quand même que peu de tronçons routiers génèrent une information aussi grande que celui-ci. Nous aimerions vous rassurer et vous dire que nous faisons le maximum pour informer la population et les députés. Nous l'avons fait en décembre par une conférence de presse ainsi que lors des séances du Grand Conseil. Faudrait-il que nous puissions encore le faire d'une autre manière ? C'est possible, nous envisageons de publier cet automne un tiré à part de notre département inséré dans les quotidiens neuchâtelois concernant les projets routiers et leur état d'avancement. Cela vous apportera donc encore des renseignements supplémentaires.

Nous en venons à vos questions précises. Pourquoi les travaux n'ont-ils pas démarré dans les secteurs où il n'y avait pas d'opposition ? Pour le secteur

qui vous intéresse, entre Fretereules et Les Chaumes, c'est l'ensemble du projet qui est à considérer comme un seul secteur et, tant qu'il y a une opposition, nous ne pouvons pas commencer à un endroit qui ne poserait pas de problème. Nous avons donc dû attendre la fin des discussions pour lever les oppositions. Maintenant, tout est en ordre. Nous attendons encore le feu vert de subventionnement de l'Office fédéral des routes, qui devrait aboutir, car il est annoncé pour début juin. Il ne devrait donc pas y avoir de problèmes pour commencer les travaux de terrassement, comme nous l'avons annoncé ce matin, au mois de juillet.

Quels sont les autres travaux prévus sur la J 10 ? Vous avez mentionné Corcelles. Il est vrai qu'il y a un comité d'opposition qui s'est constitué. Nous pensions effectivement que traverser une zone urbaine comporterait de nombreuses difficultés et il est possible qu'il y ait un certain nombre d'oppositions à ce projet ; nous les traiterons en temps voulu. Le projet de Corcelles va être mis à l'enquête.

Par ailleurs, les autres travaux que nous prévoyons sont les suivants. Nous avons mis à l'ordre du jour l'évitement du passage à niveau de Bregot. Nous sommes confronté à une difficulté : la Confédération ne souhaite plus subventionner la suppression des passages à niveau. Pourrons-nous faire passer ce projet dans le cadre des améliorations des routes cantonales principales, parce que nous corrigerions également trois ou quatre virages en même temps que le passage à niveau ? Il s'agit de discuter avec l'Office fédéral des routes, mais cela ne va effectivement pas aussi bien que nous aurions pu l'espérer.

De plus, nous vous en avions déjà parlé ici au Grand Conseil, ce sont les autres travaux qui sont prévus concernant l'évitement de Rochefort, l'évitement de Brot-Dessous éventuellement, il reste encore à discuter de quelle manière nous le ferons. Mais, avant l'évitement de Brot-Dessous, il y a l'élimination du virage de la Dalle-Nacrée. Nous voulons donc continuer les travaux comme ils sont prévus et la J 10 doit pouvoir être améliorée rapidement.

Par rapport aux travaux qu'il y aura à réaliser dans les Montagnes neuchâteloises, nous avons vraiment l'impression que le tronçon Fretereules - Les Chaumes sera réalisé et terminé avant l'évitement de La Chaux-de-Fonds. Nous vous rappelons en effet que, pour l'évitement de La Chaux-de-Fonds, nous avons un montant qui a été voté. Il faut si possible pouvoir mettre en chantier ces travaux l'année prochaine. Mais, là aussi, cela dépendra des démarches et des oppositions éventuelles. Dans votre région, tout est en fait en ordre et nous pouvons commencer les travaux sans aucune entrave de la part de tiers.

Il faut également savoir que, pour le reste, nous devrons présenter au Grand Conseil un nouveau crédit-cadre, qui sera soumis au peuple parce qu'il dépasse les 15 millions de francs qui sont de votre compétence. Nous aimerions vous informer que nous avons établi une planification pour les dix ans à venir, de 1998 à 2007, pour tous les projets qui nous sont demandés,

comprenant uniquement les routes cantonales, sans la route nationale. Les investissements prévus tant pour la J 10 que la J 20 sont d'environ 700 millions de francs. A nos côtés se trouve le chef du Département des finances et des affaires sociales qui réagit en remarquant qu'il faudra certainement respecter un calendrier raisonnable par rapport aux possibilités cantonales.

Mais, nous vous assurons, Madame Muriel Bovay et Monsieur Gilles Pavillon, puisqu'il s'agit d'une interpellation de deux auteurs, que le Val-de-Travers ne sera pas du tout oublié, que les engagements que nous avons pris, nous allons les poursuivre pour que vous ayez une route d'accès qui soit digne de votre Vallon.

La présidente : – Les interpellateurs sont-ils satisfaits de la réponse ?

Mme *Muriel Bovay :* – Selon la formule désormais consacrée, partiellement.

98.128

23 mars 1998

Interpellation Adrien Laurent
Protection des nappes phréatiques et des captages d'eau

La législation impose aux communes l'établissement de zones de protection des captages d'eau. Ce travail considérable n'a plus besoin d'être justifié. La qualité de nos eaux mérite cet effort indispensable, même s'il est loin d'être gratuit.

Toutefois, rien apparemment aux dires des services spécialisés ne prévoit d'imposer aux promoteurs zélés des dispositifs de pompes à chaleur devant forer à 50, 100 ou même bientôt 150 mètres de profondeur une quelconque vérification scientifique des couches traversées et éventuellement des nappes touchées.

Si la technique des pompes à chaleur se développe – et c'est fort heureux –, celle-ci ne doit pas mettre en péril la pression et la qualité des eaux de réseaux communautaires. A plus forte raison si celle-ci est de qualité exceptionnelle !

Le Conseil d'Etat envisage-t-il dans un très proche avenir d'édicter des dispositions donnant pouvoir aux communes ou au service de l'environnement d'exiger une étude scientifique hydrogéologique permettant d'éliminer avec certitude tout risque de construction (forage) pouvant mettre en danger l'exploitation d'une nappe phréatique ?

Cosignataires : B. Soguel, F. Berthoud, M. Donati, B. Renevey et Frédéric Cuche.

M. *Adrien Laurent :* – Une des rares richesses naturelles de notre pays réside dans la qualité de ses eaux et singulièrement de ses eaux souterraines. Dans

notre canton, les communes ou les syndicats intercommunaux mettent à disposition de la population de l'eau potable ou de boisson en quantités suffisantes et de qualité supérieure. La législation impose aux communes l'établissement de zones de protection des captages de ces eaux. Ce travail considérable n'a plus besoin d'être justifié. Cet effort est indispensable, même s'il est fort loin d'être gratuit.

Or, depuis quelques années se développe la technique des pompes à chaleur et ce notamment sous l'impulsion du service de l'énergie. Cela est fort heureux en matière de diversification des sources d'énergie et d'énergies renouvelables tout spécialement. Toutefois, cette technique exige des forages relativement importants et la profondeur de ces derniers tend à augmenter. Il est vraisemblable que des forages de 150 mètres seront prochainement monnaie courante. Or, ces forages peuvent mettre en péril nappes phréatiques et aquifères et donc menacer la fourniture de l'eau potable de certaines régions.

La procédure d'autorisation de telles installations et principalement l'autorisation de forer repose entièrement sur le service de la protection de l'environnement. Ce service exige des promoteurs et des entreprises études et sondages avec méthode et compétence. En raison de la complexité technique certainement et de la relative nouveauté de ces méthodes, les communes distributrices d'eau potable sont laissées quelque peu dans l'ignorance des exigences légales. Elles craignent que les dispositions légales actuelles s'avèrent trop faibles pour maîtriser dans un avenir proche une multiplication des forages de grande profondeur avec toute la sécurité que requiert la sauvegarde des nappes phréatiques et aquifères du Pied du Jura.

Par ailleurs, un recensement cartographique des forages devrait être instauré et confié au service de la protection de l'environnement. Rappelons à ce propos qu'à notre connaissance rien de tel n'existe dans ce canton à l'instar de ce qui se fait dans ce domaine dans bon nombre de cantons suisses.

Tout en remerciant ici publiquement l'excellence du travail effectué d'ores et déjà sur ce sujet par le service de la protection de l'environnement, permettez-nous de demander au Conseil d'Etat d'envisager dans un très proche avenir de préciser les dispositions donnant pouvoir au service et aux communes en matière de relevés hydrogéologiques systématiques permettant d'éliminer avec certitude tout risque de forage pouvant mettre en danger l'exploitation d'une nappe phréatique et d'ordonner la mise en œuvre d'un répertoire cartographique des forages existants et des forages futurs. Nous espérons, Madame la présidente, avoir été clair mais suffisamment bref.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Nous essaierons aussi d'être clair et bref, Monsieur Adrien Laurent. Nous ne sommes pas très étonné que la remarque vienne de vous-même qui habitez une commune où nous trouvons une eau d'excellente qualité, que l'on trouve sauf erreur vers 250 mètres de profond. Nous comprenons

votre souci parce qu'il est vrai, et vous avez tout à fait raison, qu'une de nos richesses naturelles est l'eau – une parce qu'il y en a d'autres – et qu'il faut la préserver. Nous aimerions, par les quelques propos que nous allons vous adresser, pouvoir vous rassurer.

L'installation de pompes à chaleur répond en effet à des critères très précis et elles sont proscrites en zones de protection S1 et S2. Mais ce n'est pas tout. En application de la loi sur la protection des eaux, toute intervention dans les secteurs particulièrement menacés est soumise à autorisation du département. La législation cantonale définit comme secteurs particulièrement menacés les zones S de protection de captages et le secteur A de protection des eaux, ce qui est assez vaste. Un député nous reprochait d'ailleurs hier que nous avions trop de zones de protection. Tout forage est donc automatiquement soumis à autorisation. Le règlement propre à chaque zone interdit systématiquement les sondes géothermiques, donc les forages profonds auxquels vous faites allusion. Cela n'est peut-être pas apprécié partout, mais nous croyons que c'est tout à fait essentiel par rapport aux problèmes que nous connaissons.

L'installation d'une pompe à chaleur est donc soumise à l'octroi d'un permis de construire, qui doit suivre la procédure habituelle et les avis de spécialistes sont requis. Il n'y a donc pas de difficulté. Une décision spéciale doit donc être donnée et cette décision spéciale, dans tous les cas, demande qu'un hydrogéologue intervienne à un moment ou à un autre du forage. Dans les cas où le projet se situe dans une zone autorisée mais un peu plus vulnérable, un hydrogéologue doit suivre les travaux du début à la fin. De plus, dans les régions où des données sur le sous-sol sont suffisantes et afin de réduire les frais pour le requérant, l'hydrogéologue ne fera qu'un relevé du forage à la fin des travaux, c'est moins important.

Mais surtout, l'hydrogéologue établira un rapport dans lequel figureront les phénomènes géologiques observés. Ce rapport sera transmis à la section des archives géologiques suisses du Service hydrogéologique et géologique national. C'est là que nous trouvons le recensement dont vous mentionnez tout à l'heure le regret que nous ne l'ayons pas dans le canton. Il figure sur le plan national, ce qui représente encore une sûreté plus grande, et il est très facilement accessible. Nous avons donc un recensement hydrogéologique cartographique de tous ces forages et des sous-sols que l'on peut rencontrer lors de ceux-ci.

Nous estimons ainsi que la procédure est suffisante pour qu'il n'y ait pas de dégâts majeurs, pour que les nappes phréatiques ne soient pas touchées de manière désagréable. Nous estimons également que la garantie est suffisante pour que les eaux de notre canton soient bien protégées.

La présidente : – L'interpellateur est-il satisfait de la réponse ?

M. *Adrien Laurent :* – Oui, Madame la présidente.

98.132

23 mars 1998

Interpellation du groupe radical

Allégements fiscaux pour entreprises endogènes. Point de la situation

L'article 11 de la loi sur les contributions directes dues par les personnes morales autorise des allégements fiscaux pour des entreprises nouvellement créées ainsi que lors d'extension et de diversification importantes de l'activité d'une entreprise existante.

Nous connaissons les succès de la promotion économique exogène qui ne manque pas d'utiliser l'abattement fiscal comme un des instruments d'action.

Qu'en est-il des entreprises endogènes ?

Souvent, les entreprises de chez nous font valoir une inégalité de traitement. Les dispositions légales permettraient toutefois des allégements dans le cas de création de nouvelles entreprises et lors d'extension ou de diversification importantes des activités.

Point de la situation

Une ordonnance d'exécution a-t-elle été prise par l'autorité cantonale ? Qu'entend-on par « extension et diversification importantes » ?

Quel est le nombre de demandes annuelles moyennes adressées aux instances compétentes par des entreprises neuchâteloises existantes ? Quel est le nombre de ces entreprises ayant bénéficié ces dernières années d'allégements fiscaux ?

Dans l'hypothèse où le nombre de demandes est modeste, nous souhaiterions avoir le point de vue du Conseil d'Etat entre autres sur les aspects suivants :

- *les dispositions d'application et les procédures de demandes sont-elles de nature à favoriser les demandes ou au contraire la complexité administrative, respectivement les exigences y relatives s'avèrent-elles peut-être dissuasives ;*
- *les dispositions légales sont-elles suffisamment connues des entreprises neuchâteloises ; des mesures de marketing ont-elles déjà été prises par les services de la promotion endogène pour sensibiliser les entrepreneurs aux instruments mis en place par notre canton pour la création d'emplois, dont l'allégement fiscal ?*

Signataire : R. Debély.

M. *Roland Debély :* – Le problème et les préoccupations que nous soulevons dans cette interpellation ne sont pas nouveaux. La situation économique difficile vécue par notre pays, par notre canton, générée par les

bouleversements structurels et conjointement par une conjoncture morose qui perdure met en difficulté de nombreuses entreprises et provoque malheureusement des taux de chômage importants, cela est un fait. En matière de promotion économique – et l'autorité cantonale le sait –, les efforts des collectivités publiques doivent donc se poursuivre et se renouveler sans relâche et l'état d'esprit doit être à l'offensive. L'offensive doit conjointement être dans les esprits de tous les partenaires des milieux économiques, industriels, financiers et politiques bien entendu.

Cette interpellation couvait depuis de nombreux mois dans les dossiers d'une commission interne du groupe des députés. Nous avons d'ailleurs hésité à la déposer, ayant entendu dire que le Conseil d'Etat allait saisir notre autorité d'un rapport sur la promotion économique. Mais, à l'époque, ne voyant pas venir ce rapport et ne sachant pas quel en serait le contenu, nous avons choisi de ne pas attendre et d'interpeller l'exécutif au sujet de la promotion endogène et des instruments dont elle dispose, dont les abattements fiscaux prévus à l'article 11 de la loi sur les contributions directes. Nous ne développons pas davantage notre intervention, les questions posées dans le texte étant suffisamment précises. C'est la raison pour laquelle nous n'allons pas nous étendre.

Mais, si les préoccupations politiques ne sont pas nouvelles, nous souhaiterions qu'une dynamique renforcée s'instaure entre les partenaires concernés pour que les entrepreneurs d'ici soient encouragés à investir et à réinvestir dans leur entreprise, car il s'agit d'un moyen de conserver les centres de décisions chez nous. Le Conseil d'Etat a-t-il l'impression qu'il a déjà pris les mesures appropriées pour faire connaître ses instruments dont il dispose et est-il véritablement à l'offensive sur ce terrain difficile de l'endogène? Nous ne demandons pas ici une réduction d'impôts, mais une large information auprès des milieux économiques et industriels sur les possibilités offertes par la loi existante pour encourager la création d'emplois.

Si, en réponse à notre interpellation, nous n'avons pas un développement fouillé du Conseil d'Etat sur la promotion endogène et que son rapport annoncé sur la promotion économique est prochainement adressé au Grand Conseil et, pour autant que ce rapport apporte des informations sur les points traités par notre interpellation, nous pourrions alors nous déclarer satisfait d'une réponse peut-être partielle de la part du Conseil d'Etat.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique: – Madame la présidente, Mesdames et Messieurs les députés, comme l'a dit M. Roland Debély, vous allez être saisis d'un rapport sur la promotion économique, ce sera d'ailleurs un des points importants de la prochaine session du Grand Conseil. Nous ne pouvons pas vous affirmer, Monsieur Roland Debély, que nous répondrons par ce rapport à toutes les questions que vous nous avez posées. Nous nous étonnerions que tous les

députés soient entièrement satisfaits. Nous nous attendons d'ailleurs à ce que l'on nous mentionne des insuffisances de ce rapport.

Cela étant dit, nous aimerions quand même donner une information sur la question que vous nous posez dans la mesure où cette préoccupation n'est pas nouvelle au sein de ce Grand Conseil. Mais ce n'est pas parce qu'on répète qu'il y a une différence de traitement entre l'endogène et l'exogène que cela devient la vérité. Il n'y a pas de différence entre l'endogène et l'exogène en ce qui concerne le traitement fiscal des entreprises. Nous aimerions le souligner, il n'y a pas de différence.

L'article 11 de la loi sur les contributions directes auquel vous vous êtes référé ne fait pas du tout allusion à des entreprises endogènes ou exogènes. Il dit ceci : « Des allégements fiscaux peuvent être accordés à des entreprises nouvellement créées... » – et il y a, Dieu merci, des entreprises nouvellement créées dans ce canton – « ... qui servent les intérêts économiques du canton, pour l'année de fondation de l'entreprise et pour les neuf années suivantes. L'extension et la diversification importantes de l'activité de l'entreprise sont assimilées à une fondation nouvelle. »

Pour répondre à votre première question, nous n'avons pas pour le moment de règlement d'exécution de cet article 11. Nous avons en effet constaté qu'il faut toujours interpréter les projets que l'on nous soumet. Nous rappelons d'ailleurs que tous les projets sont examinés à la fois par la promotion économique et par l'administration des contributions. C'est donc à la fois sur le plan fiscal et sur le plan de l'apport économique que nous pouvons le mieux juger de l'intervention que nous avons à réaliser sur le plan fiscal.

Les allégements fiscaux sont accordés très facilement à des entreprises qui se créent nouvellement. En revanche, la question de l'extension et de la diversification est un autre problème. En effet, ces derniers temps – nous pouvons vous le dire –, c'est fou ce que l'on diversifie et ce que l'on étend, en ce sens que l'on a trouvé possible qu'en modifiant parfois les productions, la nature de la production, qu'il s'agissait d'une diversification. Non ! Il faut qu'il y ait véritablement une création nouvelle, sinon, plus aucune entreprise ne paierait des impôts dans ce canton. C'est de la nature de l'entreprise qu'il y ait une adaptation des productions qu'elle réalise.

Pour déterminer ce que l'on entend par « extension et diversification importantes », nous nous permettons ici de lire le développement du rapport y relatif, c'est plus simple. Il s'agit d'une activité nouvelle qui pourrait faire l'objet d'une nouvelle entité juridique. Pour éviter aux entreprises qui se diversifient ou s'étendent à de nouvelles activités des tracasseries administratives qui consisteraient en fait à créer une nouvelle société pour bénéficier d'une exonération, la loi prévoit l'assimilation de la création d'une nouvelle activité à une création d'entreprise. Cette disposition est compatible avec la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs (LHID) puisque nous devons toujours faire référence à la LHID. Nous rappelons qu'à l'époque nous avions un concordat, qui existe toujours mais qui n'est plus tellement

appliqué, entre les différents cantons pour régler les problèmes d'allégements fiscaux afin qu'il n'y ait si possible pas trop de concurrence fiscale entre les cantons, concurrence qui existe malheureusement toujours.

Pour votre information, depuis 1995, c'est-à-dire l'année où est entré en vigueur cet article 11, nous pouvons dire que les cas endogènes traités par le service des contributions se chiffrent approximativement à trente. Quant aux demandes annuelles, nous pouvons l'estimer à une dizaine par année. C'est une information qui nous a été donnée hier encore. Nous pouvons affirmer que les dossiers d'entreprises ayant obtenu un allégement fiscal cette année se répartissent pour trois ou quatre pour les entreprises étrangères et sept ou huit pour les entreprises neuchâteloises. En nombre, l'intervention d'allégement est donc plus importante pour les entreprises endogènes que pour les entreprises exogènes.

Nous parlerons au mois de juin prochain comment il est encore possible de soutenir, par d'autres mesures que la fiscalité, les entreprises endogènes et surtout les nouvelles entreprises endogènes. Des propositions vous seront faites.

Pour répondre peut-être aussi à votre question, concernant l'information : depuis qu'il a été créé la promotion endogène, liée à RET S.A., il y a une meilleure communication, une meilleure transparence avec les entreprises. A notre avis, elle est insuffisante encore. Les propositions que nous faisons dans le cadre du rapport que vous recevrez vont dans le sens où véritablement on veut que les entreprises s'adressent à un seul organe, pas à plusieurs, de telle façon, nous le répétons, que la communication soit efficace.

Nous ne savons pas si vous avez participé, Monsieur Roland Debély, au forum PME qui a eu lieu à l'Hôtel Beau-Rivage. Nous avons été impressionné – puisque nous avons participé à cette manifestation en nous exprimant – par le nombre de personnes présentes. La salle était absolument pleine de responsables d'entreprises. C'était impressionnant par la qualité des présentations qui ont été faites d'entreprises neuchâteloises qui donnaient leurs sentiments sur la notion d'entreprise et le soutien qu'elles avaient obtenu des pouvoirs publics cantonaux, de la promotion économique, ainsi que par la reconnaissance – permettez-nous quand même de le dire – de ces chefs d'entreprises à l'égard de l'Etat. Pour celui qui vous parle, c'était rassurant quant au fonctionnement de la promotion économique endogène.

Voilà ce que nous pouvons vous dire. Les entreprises sont, à notre avis, déjà beaucoup informées. Il y a toujours naturellement une possibilité d'accroître cette communication. Nous voulons augmenter la transparence et la visibilité de tout ce qui se fait, cela nous paraît essentiel, de façon à ce que l'accessibilité à l'ensemble de ces instruments soit rendue plus facile.

La présidente : – L'interpellateur est-il satisfait de la réponse ?

M. *Roland Debély :* – Oui, Madame la présidente.

MOTIONS AVEC DÉVELOPPEMENT ÉCRIT

La présidente : – Nous passons à la motion Jean-Gustave Béguin 97.109, du 10 février 1997, « Aide à l'utilisation et à l'innovation pour la promotion du bois indigène comme matériaux de construction ». Il s'agit d'une motion avec un développement écrit, il n'y a donc pas de discussion générale. Nous vous posons donc la question suivante : la motion est-elle combattue ? Cela ne semble pas être le cas. **La motion Jean-Gustave Béguin 97.109, du 10 février 1997, « Aide à l'utilisation et à l'innovation pour la promotion du bois indigène comme matériaux de construction » est donc acceptée.**

Nous passons à présent à la motion Pierre Hainard 98.120, du 23 mars 1998, « Equité de l'impôt sur les personnes physiques ». Nous sommes en présence de l'amendement Jean-Gustave Béguin suivant :

Nouveau titre : Equité de l'impôt sur les personnes physiques *et nouvelle péréquation financière*

Dernier alinéa (nouveau) :

Le Conseil d'Etat est prié :

1. *de faire l'inventaire complet des bases de péréquation cantonale actuellement en cours et des effets financiers qui en résultent ;*
2. *d'intégrer la notion d'échelle fiscale commune (centimes additionnels) dans la recherche de nouveaux instruments de péréquation financière et de désenchevêtrement ; ceci dans le but de corriger un déséquilibre croissant entre les régions, de favoriser une harmonisation raisonnable de l'impôt et de développer la solidarité entre les communes.*

M. *Jean-Gustave Béguin :* – Nous avons trouvé, au travers de la motion déposée par notre collègue Pierre Hainard, une certaine valeur dans les moments que nous passons. Toute la discussion que nous avons autour du déséquilibre régional, du déséquilibre financier entre les communes, prouve bien l'intérêt que nous devons porter maintenant à trouver des solutions à ces problèmes. Cependant, il nous semble que traiter cette motion uniquement sur le plan fiscal, d'avoir une fiscalité unique, c'est-à-dire une échelle fiscale unique pour le canton, ne résout pas le problème si nous prenons pour référence l'échelle fiscale dont nous disposons actuellement.

Il faut savoir qu'au travers des dix-neuf communes qui pratiquent les centimes additionnels sur l'échelle fiscale actuelle, aucune ne la pratique comme l'Etat. Soit on a une plage de différence entre les centimes que l'on pratique, on a des départs en pourcentage et des arrivées de l'échelle qui sont différents ou même encore on a la limite du montant à partir duquel l'impôt devient proportionnel différent. Nous voyons donc qu'il y a là aussi une approche d'une fiscalité communale avec cette échelle cantonale qui peut être très différente d'une commune à l'autre.

C'est pour cette raison que nous demandions par l'amendement que, dans l'examen de la motion, on fasse aussi l'examen des possibilités, mais beaucoup plus largement que la motion l'indique, d'utiliser l'échelle cantonale à des fins d'une meilleure répartition entre les communes. Nous avions encore un commentaire à faire au sujet de la motion...

La présidente : – Monsieur Jean-Gustave Béguin, nous ne discutons pas de la motion, nous discutons de votre amendement !

M. *Jean-Gustave Béguin :* – Notre amendement portait aussi sur la critique que nous faisions au travers de cette motion, et c'est pour cela que nous l'avons amendée. La motion dit que l'on a quelques bribes de péréquation financière. Nous croyons que ce n'est pas le cas parce que même si les sommes sont nettement insuffisantes, on a déjà une péréquation financière qui est assez importante. Mais c'est la façon de la concevoir et de redistribuer qui n'est pas toujours adaptée. C'est pour cela que nous demandions dans le premier alinéa de notre amendement de faire un inventaire complet des bases de péréquation cantonale actuellement en cours et des effets financiers qui en résultent. Cela signifie qu'il s'agit de recoudre un avis maintenant en partant sur le tissu d'origine. Nous croyons que notre amendement devrait montrer la voie à suivre si l'on entend accepter cette motion.

La présidente : – Le motionnaire accepte-t-il l'amendement ?

M. *Pierre Hainard :* – Oui, dans un souci d'efficacité...

La présidente : – Monsieur Pierre Hainard, M. Claude Borel demande la parole.

MOTION D'ORDRE

M. *Claude Borel :* – Motion d'ordre, Madame la présidente ! Nous sommes un petit peu étonné : on a affaire à une motion avec développement écrit et l'on ouvre un débat sur cette motion ?

La présidente : – Il nous intéresse quand même de savoir si le motionnaire accepte l'amendement et nous posons ensuite la question si la motion est combattue ou non en étant amendée.

M. *Claude Borel :* – Oui, mais pourquoi y a-t-il alors un développement de l'amendement ? *(Voix.)*

MOTIONS AVEC DÉVELOPPEMENT ÉCRIT (suite)

M. *Pierre Hainard :* – Nous n'aimerions pas négativer notre développement écrit. Nous acceptons donc l'amendement Jean-Gustave Béguin. L'important est que l'on parle de ce problème-là et qu'on l'étudie.

La présidente : – La motion est-elle combattue ?

M. *Pierre-Jean Erard :* – La motion est combattue, Madame la présidente.

La présidente : – La motion Pierre Hainard 98.120, du 23 mars 1998, « Equité de l'impôt sur les personnes physiques », est combattue, elle garde donc sa place dans l'ordre du jour.

MOTION

96.134

30 septembre 1996

Motion Jean-Paul Wettstein
Favoriser l'accès des jeunes filles aux formations techniques

Constatant qu'à la fin de la scolarité obligatoire l'éventail de formation existant ouvre infiniment plus de choix aux jeunes gens qu'aux jeunes filles, les députés soussignés demandent au Conseil d'Etat de bien vouloir étudier les moyens à mettre en œuvre pour permettre aux jeunes filles d'accéder plus facilement aux professions techniques.

Par exemple, l'enseignement donné en fin de scolarité obligatoire devrait permettre d'éviter les stéréotypes qui conduisent les jeunes filles dans les formations dites féminines en excluant quasiment les autres. De tenir compte de la complémentarité femme-homme pour développer, éventuellement, plus le sens des mathématiques chez les filles et sensibiliser les garçons aux tâches d'éducation.

Les députés demandent aussi que les documents remis aux élèves, lors de leur passage à l'office d'orientation professionnelle, évitent de canaliser les jeunes dans le choix de leur profession de façon trop sexiste. Les documents devraient être vus avec un regard nouveau permettant de faire passer clairement le message qu'une jeune fille est réellement à sa place dans une formation technique.

Une sensibilité féminine plus importante permettrait d'aborder la réalisation de projets techniques sous un angle nouveau !

Cosignataires : I. Opan-Du Pasquier, C. Vermot, M.-T. Ruedin et J.-C. Guyot.

M. *Jean-Paul Wettstein :* – Pour notre petite personne, douze ans d'enseignement dans la formation technique et nous n'avons eu que trois jeunes filles à

former, c'est inacceptable ! Non, il est clair que ce n'est pas le but principal de cette motion pour que nous ayons la chance une fois d'avoir des jeunes filles dans nos salles de cours, mais bien la conviction que les filles peuvent apporter beaucoup de choses dans la formation technique. Nous vivons dans un monde technique fait par des hommes pour des hommes. Si vous prenez les programmes informatiques, on voit bien qu'ils ne sont pas conçus d'une façon que des dames pourraient le faire. Nous sommes convaincu que la femme a une place importante dans la formation technique.

La grande question : comment y arriver ? La motion aurait pu se terminer après le premier paragraphe et le Conseil d'Etat trouve une solution. Nous avons donné deux pistes. Au niveau de la fin de l'école secondaire, il faudrait peut-être sensibiliser un peu plus les jeunes filles sur le rôle qu'elles pourraient avoir dans une formation technique. Il paraît que notre exemple est très mauvais puisque les jeunes filles sont, paraît-il, nettement meilleures en maths que les garçons. Veuillez donc nous excuser, mais c'était exprès un exemple, dirions-nous, caricatural. Il y a peut-être un travail à faire à ce niveau-là pour qu'elles se rendent compte un petit peu du rôle, de la technique et de leur place. Pour ceux qui aiment bien l'*Ecole des fans,* on voit bien que quand on demande à un enfant ce qu'il veut devenir, le garçon sera pompier ou policier alors que la fillette sera institutrice ou infirmière. Il y a en effet des préjugés qui ont malheureusement la vie dure.

Dans un autre domaine, les documents remis par l'office régional d'orientation scolaire et professionnelle (OROSP) pourraient peut-être être aussi revus. Ils sont remarquablement bien faits, nous en avons d'ailleurs un sous les yeux, nous ne citerons pas le nom de l'entreprise, mais nous nous sommes dit qu'ils avaient fait fort. Pour un apprentissage d'électronicien et d'électronicienne, quatre jeunes filles sur le document. En regardant un peu mieux, il s'agissait de trois jeunes filles et un jeune homme et c'est seulement aujourd'hui que nous avons vu que c'étaient deux et deux, comme quoi on ne les reconnaît pas toujours suivant les photos.

Mais les documents étant tellement bien féminisés – on parle d'électronicien, électronicienne, mécanicien, mécanicienne, il, elle –, est-ce que de ce fait les jeunes filles ne pensent pas qu'il s'agit simplement d'une formule de politesse sans vraiment se rendre compte du rôle qu'elles pourraient jouer ? Il serait peut-être bon d'essayer de réaliser un ou deux documents pour des formations spécifiques destinées aux filles, sans parler des garçons dedans et voir si cela porte du fruit à la longue. Enfin, le but de cette motion est donc, si possible, de pouvoir revaloriser la formation technique et que nous ayons un peu des jeunes filles qui, nous le répétons, ont énormément à apporter dans ce domaine.

M. *Thierry Béguin,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles : – Il est vrai, à l'observation, que les jeunes filles ont plutôt tendance à se diriger vers des formations courtes et

des métiers réputés plus typiquement féminins comme la vente, le domaine de l'esthétique, bureau, coiffure, etc., professions dont le salaire est généralement bas et qui offrent peu de possibilités d'avancement professionnel. Il existe, pour essayer d'inverser cette tendance, un certain nombre de pistes. Nous pouvons imaginer revaloriser et allonger la formation dans ces filières, revaloriser la rémunération dans ces métiers ou agir au niveau scolaire. A l'évidence, la charge première de l'éducation revient aux familles. Toutefois, la promotion de l'égalité et l'apprentissage des rôles et des choix professionnels passe aussi par des principes d'éducation scolaire.

L'automne dernier, le Département de l'instruction publique et des affaires culturelles a donc, dans cet esprit-là, distribué dans toutes les écoles du canton un classeur, intitulé *Apprendre l'égalité,* destiné aux enseignants et enseignantes des degrés primaire et secondaire. Ce classeur est le résultat d'une action commune des bureaux romands de l'égalité et particulièrement du défunt Conseil de l'égalité et de la famille. Ce classeur propose des exercices concernant dix thèmes tels que l'apprentissage des rôles, le choix d'un métier, le monde du travail rémunéré, la publicité, le sport, la violence, etc.

La remise de ce classeur a été accompagnée d'un cours dispensé à l'intention du corps enseignant. Malheureusement, la participation à ce cours n'a pas rencontré le succès escompté. Ce n'était pas obligatoire et le second cours a dû être annulé faute de participants. Il convient de poursuivre cet effort et nous remettrons en place des cours pour que ces classeurs soient utilisés, parce que nous avons pu constater que dans certaines écoles ils étaient rangés sur le rayon le plus haut de la bibliothèque. Il convient de signaler que la déléguée à la politique familiale et à l'égalité collabore également avec les milieux chargés de la formation professionnelle.

L'arrêté fédéral du 30 avril 1997, « Programme de relance de la Confédération », dont une partie est consacrée à la promotion de l'apprentissage, prévoit qu'une partie des fonds peut être allouée pour l'encouragement de l'apprentissage, le lancement de campagnes de promotion, notamment à l'intention des femmes. L'un des projets qui a été retenu, « Les jeunes filles et les métiers techniques », sera mené en Suisse romande sous la conduite de la Conférence des offices cantonaux de formation professionnelle. Le service de la formation professionnelle et la déléguée à la politique familiale unissent donc leurs efforts pour inscrire le canton dans cette démarche de la Conférence suisse des délégués à l'égalité et bénéficier ainsi des subventions fédérales.

En outre, le service de la formation professionnelle, des représentants des enseignants de culture générale et la déléguée ont participé à une séance commune tout récemment. Ils ont abordé les questions relatives au plan d'études des écoles professionnelles. Un plan d'études-cadre a en effet été établi par l'OFPT en ce qui concerne l'enseignement de la culture générale dans ces établissements. Ce plan d'études-cadre, sur la base duquel sont établis les plans d'études des écoles, fait une large place à des domaines de

la vie quotidienne, dont certains touchent, de manière directe ou indirecte, aux questions liées à l'égalité entre les hommes et les femmes.

Il y a donc une collaboration qui existe déjà à l'intérieur du canton et au plan intercantonal. C'est dire que le souci du motionnaire est largement partagé par le département, puisqu'il a déjà engagé des actions concrètes pour tenter d'inverser la tendance observée. C'est donc tout naturellement que le Conseil d'Etat accepte votre motion.

La présidente: – Le Conseil d'Etat accepte donc la motion Jean-Paul Wettstein. Est-ce que la motion est combattue par les députés? Comme cela ne semble pas être le cas, **la motion Jean-Paul Wettstein 96.134, du 30 septembre 1996, «Favoriser l'accès des jeunes filles aux formations techniques», est donc acceptée.**

Nous allons clore les débats. Mais, avant cela, nous avons deux informations à vous communiquer. Tout d'abord, n'oubliez pas la tirelire des huissiers aux deux sorties.

Par ailleurs, vu que la salle du Grand Conseil va subir un lifting, elle va être complètement vidée. Si vous avez entreposé des effets personnels dans vos bureaux, vous êtes priés de les enlever. Nous vous souhaitons un bon appétit, un bon après-midi et nous vous donnons rendez-vous au mois de juin 1998.

Séance levée à 13 h 25.

Session close.

La présidente,
M. BERGER-WILDHABER

Les secrétaires,
J.-G. BÉGUIN
F. GERTSCH

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

HUITIÈME SESSION DE LA 45e LÉGISLATURE

Session extraordinaire du 12 juin 1998

Séance du vendredi 12 juin 1998, à 14 heures, sous le chapiteau du 150e, à la Vue-des-Alpes, à l'occasion du 150e anniversaire de la République et Canton de Neuchâtel

Présidence de Mme Michèle BERGER-WILDHABER, présidente

PRÉSENCE

Députés

Présents: 104 députés.

Absents et excusés: MM. Laurent Amez-Droz, Francis Berthoud, Christian Blandenier, Frédéric Blaser, Mme Laurence Boegli, M. Jean-Pierre Bucher, Mme Fabienne Droz, M. Jean-Sylvain Dubois, Mme Valérie Garbani, MM. Charles Häsler et Gérard Santschi. – Total: 11.

Jeunesse neuchâteloise

Une délégation de la jeunesse neuchâteloise, composée de sept classes d'écoles, prend part à la session (voir chapitre «Délégation de la jeunesse neuchâteloise», p. 333 du *BGC*).

ORDRE DU JOUR

L'ordre du jour de la présente session a été envoyé en temps utile aux députés et aux classes d'écoles présentes. Il est de la teneur suivante :

Première partie

– Chant du 150e

– Accueil par la présidente du Grand Conseil

– Accueil par le président du Conseil d'Etat

– Débat sur la Résolution de la République éphémère, du 28 février 1998
  Traitement de motions et interpellations des jeunes

Pause

Deuxième partie

– Suite du débat sur la Résolution de la République éphémère
  Traitement de motions et interpellations des jeunes

– Réponses aux questions

PROGRAMME DE LA JOURNÉE

13 h 30	Accueil des participants à la Vue-des-Alpes, sous le chapiteau du 150e
14 h 00	Session extraordinaire du Grand Conseil, avec la participation d'une délégation de la jeunesse neuchâteloise, première partie
16 h 00	*Pause*
16 h 30	Session extraordinaire du Grand Conseil, avec la participation d'une délégation de la jeunesse neuchâteloise, deuxième partie, ouverte au public
18 h 30	Apéritif et collation dans le lieu d'accueil du chapiteau du 150e
20 h 00	Bal de la République

Chant du 150e

La présidente : – Mesdames et Messieurs les députés, Madame et Messieurs les conseillers d'Etat, Mesdemoiselles et Messieurs les étudiants des écoles neuchâteloises, Mesdames et Messieurs du public présent, nous avons le plaisir de vous accueillir à notre séance extraordinaire destinée à dialoguer avec la jeunesse de notre canton. Nous allons commencer par chanter le Chant du 150e « J'ai rêvé ». Nous vous invitons à vous lever et demandons à la musique de nous entraîner.

(L'assemblée et le public chantent le Chant du 150e « J'ai rêvé ».)

Premier couplet

Ça ressemble aux couleurs de Cézanne
Quand le jour arrive, que tout s'enflamme
Ça ressemble au goût sucré de canne
A la douceur d'une femme

Ici les secondes imperturbables
Donnent au monde le top inexorable
Ici, on mesure les étoiles
Car le temps se dévoile

Refrain

J'ai rêvé de ce pays
De ce coin de paradis
De ses vignes, filles du lac et du soleil
De ses monts, unissant la terre au ciel
Neuchâtel !

Deuxième couplet

C'est plein de baisers que l'on savoure
Plein de cris d'enfants aux alentours
Passant des saisons tièdes aux beaux jours
La vie s'y fait velours

On y croise aussi des voyageurs
Tous ces papillons venus d'ailleurs
On y croise une fée tout en couleur
Pour ceux qui n'ont pas peur

Refrain (bis)

...

Troisième couplet

Et s'ils ont voulu percer tes flancs
C'est pour mieux rapprocher tous ces gens
Unir bas et haut en un instant
Il fallait du talent

Ça ressemble au calme après l'orage
A tous ces parfums qui n'ont plus d'âge
Ça ressemble au sourire d'un visage
A la paix qui soulage

Refrain (ter)

...

Texte : *Bernard Jaquier et Lauranne*
Musique et arrangements : *Bernard Jaquier*

(Applaudissements.)

ACCUEIL PAR Mme MICHÈLE BERGER-WILDHABER, PRÉSIDENTE DU GRAND CONSEIL

Mesdames et Messieurs les députés,
Madame et Messieurs les conseillers d'Etat,
Aux jeunes de ce canton et à leurs accompagnants,
Au personnel de l'atelier Dynamipatch,

Le 150e anniversaire de notre République et Canton de Neuchâtel nous offre des occasions uniques de rencontres. Aujourd'hui, nous en avons deux de choix. La première est sous le signe de la création, la seconde nous permet d'accueillir nos jeunes. C'est à l'atelier Dynamipatch que nous nous adressons tout d'abord au nom du Grand Conseil et du Conseil d'Etat. Nous savons tous que l'emploi a imposé son rythme à nos vies, les découpant en formation, activité professionnelle et retraite, organisant notre quotidien rigidement entre labeur et loisirs, imprimant nos consciences au point de devenir un élément identitaire. La solidarité sociale qui devrait assurer aux sans-emploi un revenu ne suffit pas à combler leur désarroi, ils se sentent des exclus.

Mais vous, femmes marginalisées, vous avez osé le changement et la remise en question. Vous avez réinventé un travail créateur. En ce jour de commémoration, vous nous faites le cadeau d'un patchwork aux couleurs neuchâteloises.

(La présidente montre par un signe le patchwork qui se trouve derrière elle.)

Votre création fait partie de l'offre culturelle diversifiée et accessible à tous. Elle devient un facteur d'épanouissement qui défie, éloigne des attitudes de marginalisation, de rejet de l'autre. Vous nous faites comprendre, par votre don, que ce qui compte c'est vivre, qu'il faut donner la priorité à un mode de vivre et que travailler doit être considéré comme un moyen et non comme un statut. Que les jeunes ici présents apportent eux aussi des changements de mentalité d'une nouvelle génération qui arrive au pouvoir.

L'équilibre entre le travail et la vie privée est essentiel. Il faut réinventer l'organisation du travail, apprendre de nouvelles méthodes de pensées. La mobilité des responsabilités et la précarité des emplois ont relativisé la relation naguère sacrée entre l'employeur et l'employé. Nul ne se fait plus d'illusions, d'un côté comme de l'autre. L'avenir est incertain et volatile. Rien n'est assuré. La vie dans les méga-entreprises attire de moins en moins, les petites entreprises redeviennent populaires, la dimension humaine retrouve son charme. Les nouveaux managers changent de style, c'est une chance pour le pays.

Merci donc à vous, femmes des ateliers Dynamipatch, merci pour cette œuvre que nous emporterons avec nous à Couvet et à La Chaux-de-Fonds pour nos futures sessions décentralisées. Que ce patchwork soit le symbole d'un enthousiasme retrouvé.

(Applaudissements.)

Mme *Martine Donati:* – Nous nous exprimons ici au nom du Comité de soutien aux mères seules de Bosnie et du Kosovo, au nom d'une trentaine de femmes qui ont survécu à des conditions pénibles, vécu parfois l'horreur, connu la peur, connu l'exode, des mères qui, pour assurer leur vie, ont cherché asile en Suisse et sont ici à Neuchâtel.

Ces dernières semaines, vos enfants, leurs enfants, tous ensemble ont appris à l'école le Chant du 150e en y mettant tout leur cœur. Ils ne cessent d'en chanter le refrain: « J'ai rêvé de ce pays, de ce coin de paradis. » Faudra-t-il vraiment que ce rêve auquel ils espéraient, avec leurs mamans, pouvoir commencer de croire prenne le goût du cauchemar avant la fin de l'été par un retour prématuré vers un pays où ils ont tout perdu, dans un pays qui n'est souvent plus le leur, parce que occupé par une autre ethnie? Ces femmes, ces mères et leurs enfants ne vous demandent pas de pitié, pas même d'acte héroïque. Elles vous demandent simplement un peu de considération par rapport à ce qu'elles ont vécu. Elles vous demandent simplement le droit de retrouver ici, à Neuchâtel, un peu de sérénité, un avenir pour elles et pour leurs enfants.

En tant que citoyennes et citoyens de ce pays, en tant que membres du Comité de soutien, nous nous refusons à cautionner une politique de renvoi aveugle et bornée. Nous vous demandons donc de faire tout votre possible afin d'éviter tout retour forcé, afin que soit octroyé à ces femmes et à leurs enfants le droit de séjourner en Suisse le temps nécessaire à l'établissement d'une paix solide et durable dans leur pays, le temps nécessaire aussi à une reconstruction économique leur permettant de bénéficier d'un statut, d'un avenir en tant que femmes seules.

En cette période de festivités, alors que les enfants de ce canton sont priés de laisser une trace pour les générations à venir, un geste en faveur de ces mères ne constituerait-il pas l'une des plus belles marques de solidarité, de respect, de tolérance à laisser en héritage aux autorités futures? Des leçons doivent être tirées du passé, cela a déjà été dit. Personnellement, nous refuserons à quiconque le droit de nous dire dans quarante ou cinquante ans: « On ne savait pas. » A l'heure où tout le pays cherche à régler ses comptes avec l'Histoire, il est peut-être temps de placer l'humain au-dessus des lois.

(Applaudissements.)

La présidente: – Nous sommes aujourd'hui convoqués à une séance extraordinaire du Grand Conseil pour débattre avec la jeunesse de notre canton de quatre thèmes qu'ils ont choisis parmi ceux évoqués par la République éphémère du 1er mars 1998. Ces thèmes constituent certainement pour notre jeunesse un projet de société. La présence des jeunes sous ce chapiteau nous prouve qu'ils ont la ferme volonté de prendre leur avenir en main et qu'ils souhaitent nous faire part de leurs intentions.

Mesdemoiselles et Messieurs, les députés et le Conseil d'Etat vont donc vous écouter. Ils vous soutiendront ou combattront vos propositions. Osez défendre vos idées. Soyez convaincants si vous êtes sûrs d'avoir raison. Nous sommes ouverts au dialogue, pas à celui de la confrontation gratuite des frimeurs, pas à celui qui conduit aux débordements parce qu'en rupture avec l'autorité, mais à celui de ceux qui donnent un sens à leurs idées, à ceux pour lesquels l'école apprend à réfléchir, à ceux qui sont prêts à voter pour que l'on ne choisisse pas à leur place.

Vous nous avez fait parvenir le hit-parade des sujets que vous souhaitez pouvoir traiter avec nous en ce jour. Ils correspondent à votre envie de vous rapprocher de la jeunesse mondiale. Vous avez raison, car vous vivez au quotidien la multiculturalité scolaire. Votre premier thème a trait aux relations sociales entre la Suisse et l'Union européenne. Votre deuxième thème demande l'exercice du droit de vote et d'éligibilité des étrangers. Votre troisième thème demande d'encourager le goût d'entreprendre et de favoriser l'aide à la création d'entreprises. Le dernier thème que vous souhaitez aborder avec nous concerne la prise en compte d'autres dimensions de la personnalité de l'enfant que celle de la seule performance scolaire.

Alors vous, les jeunes, acteurs de demain, vous avez aujourd'hui votre mot à dire. Vous êtes là pour apporter des idées nouvelles d'ouverture au monde et pour nous dire combien l'unité se fait par la diversité et non par l'uniformité. Sachez que des problèmes d'interculturalité ne s'abordent pas sans que vous soyez prêts à débattre des problèmes d'immigration et d'intégration culturelle, de crise économique et d'avenir professionnel incertain. Sachez aussi qu'il n'y a pas que le pouvoir qui doit encourager le goût d'entreprendre. C'est essentiellement une attitude personnelle. Le goût d'entreprendre vous permettra certainement de devenir des leaders de demain, même si la réussite n'est pas forcément garantie.

Lorsque vous demandez la prise en compte d'autres dimensions de la personnalité que seule celle de la performance scolaire, vous avez raison. Pour devenir une femme et un homme de demain, il faut d'abord apprendre à être. Cet apprentissage n'est pas facile, mais il est important si l'on veut être capable de surmonter les difficultés de la vie. La performance scolaire se mesure dans un cadre étroit obligatoire et solitaire, tandis que la détermination, le discernement, la justice, la solidarité, l'humilité, la création, le goût du défi entraînent la formation d'une personnalité.

Votre politique ne doit être ni progressiste ni farfelue, mais crédible. Soyez courageux et non opportunistes. Ayez de l'éducation, de l'intelligence et une vision d'avenir. N'essayez pas de vous profiler, mais engagez-vous pour des causes qui comptent. Aimez la curiosité réciproque, le dialogue et la tolérance.

(Applaudissements.)

ACCUEIL PAR M. FRANCIS MATTHEY, PRÉSIDENT DU CONSEIL D'ÉTAT

Madame la présidente du Grand Conseil,
Mesdames et Messieurs les députés,
Mesdames et Messieurs les professeurs,
Jeunes filles et jeunes gens qui représentent aujourd'hui la jeunesse neuchâteloise,
Mesdames et Messieurs,

Il est dans l'histoire des moments privilégiés, des moments où l'on se sent acteur d'un événement rare, intense, des moments que l'on ressent comme une force, une profondeur, parce qu'ils sont traversés – et cela malgré la température – d'émotions et de chaleur humaine. Ainsi en est-il, selon nous, de cette session extraordinaire du Grand Conseil, extraordinaire par sa date, son inscription dans les fêtes du 150e anniversaire de l'instauration de la République, par le lieu, la nature de l'habitat ainsi que l'origine des thèmes qui seront abordés par les participants à ce débat.

Au nom du Conseil d'Etat, c'est donc avec un immense plaisir que nous souhaitons la bienvenue à toutes les personnes qui ont rejoint cette éphémère salle du Grand Conseil et nous remercions toutes celles et tous ceux qui ont préparé cette journée.

Oui, extraordinaire que cette rencontre, ce dialogue entre la jeunesse de notre canton et ses autorités politiques au lieu où l'envers et l'endroit se confondent, où le Haut et le Bas se rejoignent, où le regard porte loin vers la Suisse, vers la France, vers l'Europe, cette dimension à laquelle beaucoup d'entre nous aspirent. Quel meilleur sens donner à la République si ce n'est le contrat permanent qui lie dans l'espace les Neuchâtelois entre eux et qui relie aussi dans le temps les générations entre elles, en un mot, qui constitue l'unité de notre canton ?

Issus de la République éphémère, choisis et proposés par les écoles, les quatre thèmes que nous abordons aujourd'hui se situent pleinement dans l'esprit de la Révolution de 1848. Ainsi en est-il de la volonté de faire partie intégrante et de participer à la construction d'une communauté élargie, dont nous partageons le destin et les valeurs essentielles. C'était hier la Suisse, aujourd'hui c'est l'Europe. Ainsi en est-il aussi de l'égalité des droits, de la tolérance, du respect d'autrui et des minorités dans les relations entre les personnes.

Nous aimerions dire à Mme Martine Donati que le Conseil d'Etat n'a pas simplement de la considération pour les femmes bosniaques ou kosovars, mais qu'il en a le respect, qu'il n'a pas une politique aveugle et que c'est pour ce respect que nous honorerons nos descendants en considérant les souffrances de ces personnes.

Par la proposition de ces thèmes, comme ils se mobilisent en d'autres occasions pour les grandes causes que sont la lutte contre le racisme, la faim

dans le monde, les droits de l'homme, les jeunes nous invitent en ce 150e non seulement à un devoir de mémoire, mais aussi à un devoir d'avenir, celui de préparer le leur.

La démocratie, la justice et la liberté ne sont pas données, mais une conquête permanente. Elles demandent la vigilance des citoyens et l'école est certainement la première communauté où l'on est appelé à connaître ses devoirs et ses droits et à en faire un juste usage. C'est là que se mature une façon d'être ensemble et de considérer les autres. La liberté, l'égalité et la fraternité s'y enseignent, s'y apprennent et s'y vivent. Ce sont, Mesdames et Messieurs, des mots simples, mais ce sont de grandes choses pour lesquelles tant d'hommes et de femmes se sont battus.

Notre canton demain, comme hier et aujourd'hui, aura besoin d'engagement de personnes soucieuses de le servir, de lui consacrer une part de leur temps et de leur énergie. Notre canton demain aura besoin de ce courage de faire et de refaire, de cet enthousiasme qui surmonte l'incertitude et relève les défis, de cette ambition de construire encore et toujours une communauté ouverte, généreuse, dans laquelle économie, culture et solidarité sociale s'appuient mutuellement ; un canton capable de nourrir des projets et dont les membres tirent leur force des raisons qu'ils ont à vivre ensemble.

C'est une œuvre à parfaire en permanence également car, même modeste, c'est une parcelle de la Terre qui nous est confiée. L'avenir et la force d'un pays, c'est cette part d'espoir et de confiance qu'il garde en lui-même. C'est elle qui lui donne son âme et son identité. Cette part d'espoir et de confiance pour notre canton, il nous appartient, et il vous appartiendra à vous la jeunesse, de la lui maintenir, mieux, de la faire grandir. Nous vous souhaitons une très bonne après-midi de session.

(Applaudissements.)

DÉLÉGATION DE LA JEUNESSE NEUCHÂTELOISE

La délégation est formée d'environ 140 jeunes, âgés de 15 à 18 ans, élèves de sept classes d'écoles du canton :

1. Classe 4e année secondaire, section moderne (4M21)
   Collège des Crêtets, La Chaux-de-Fonds
   Enseignant : M. Jean-Jacques Bise
2. Classe de 4e année secondaire, section classique (4C21)
   Collège des Crêtets, La Chaux-de-Fonds
   Enseignante : Mme Joëlle Kuhn Rognon
3. Classe de 4e année secondaire, section scientifique (4S21)
   Collège des Crêtets, La Chaux-de-Fonds
   Enseignante : Mme Joëlle Kuhn Rognon

4. Classe de 4e année secondaire, section scientifique (4S)
   Collège du Val-de-Travers, Fleurier
   Enseignante: Mme Elisabeth Spahr
5. Classe de 2e année gymnase, section littéraire, langues modernes (2L1D3)
   Lycée Blaise-Cendrars, La Chaux-de-Fonds
   Enseignant: M. Jean-Daniel Goumaz
6. Classe de 2e année gymnase, section littéraire, langues modernes (2LD3)
   Lycée Denis-de-Rougemont, Neuchâtel
   Enseignante: Mme Marie-Eve Scheurer
7. Classe de 3e année, section maturité commerciale (MIII/2)
   Ecole supérieure de commerce des Montagnes neuchâteloises, La Chaux-de-Fonds
   Enseignant: M. Ralph Ballmer

Les classes ont préparé la session en choisissant quatre thèmes issus des Résolutions de la République éphémère, du 28 février 1998. Ces résolutions sont les suivantes:

LES RÉSOLUTIONS DE LA RÉPUBLIQUE ÉPHÉMÈRE

Nous, citoyennes et citoyens de la République éphémère, exprimons notre ferme volonté de prendre en main notre avenir par des résolutions.

Nous chargeons le pouvoir de concrétiser nos espérances.

Dans la tradition de l'ouverture, nous demandons:

– la prise en compte dans la nouvelle Constitution neuchâteloise du droit du sol, soit que toute personne née sur le sol cantonal jouisse des droits et remplisse les devoirs des citoyen(ne)s neuchâtelois(es);
– l'exercice du droit de vote et d'éligibilité des étrangers;
– l'adhésion immédiate à l'Union européenne dans une perspective fédéraliste et sociale.

Dans les principes de l'égalité, nous demandons que:

– le pouvoir encourage la tolérance et le pluralisme, telle que l'acceptation d'un autre modèle que celui de la cellule familiale traditionnelle ou telle que la prise en compte d'autres dimensions de la personnalité de l'enfant que celle de la seule performance scolaire;
– en outre, nous demandons que le pouvoir vise à réduire les inégalités devant l'impôt en instaurant harmonisation et péréquation fiscales.

Dans le respect de l'équilibre entre les régions, le pouvoir veille à une répartition équitable et à une solidarité entre villes et campagnes.

Dans la perspective d'une nouvelle conception de la citoyenneté devant le travail:

– le pouvoir favorise la création d'une allocation universelle, soit le remplacement de la notion de salaire par l'allocation d'un montant déterminé permettant ainsi la possibilité d'une nouvelle répartition du travail;

– le pouvoir taxe l'appareil de production et propose une meilleure redistribution des richesses.

Dans le domaine des droits et devoirs du citoyen:

– le pouvoir encourage le goût d'entreprendre et dans cette perspective, il reconnaît le droit à l'échec. Par ailleurs, il applique une défiscalisation de cinq ans pour tout jeune entrepreneur;

– le pouvoir veille à simplifier fondamentalement le système législatif, afin que le citoyen n'en soit pas l'otage.

Que les idées qui s'envolent de la République éphémère atterrissent un jour dans la République et Canton de Neuchâtel!

Le peuple de la République éphémère

Le Locle et La Chaux-de-Fonds, le 28 février 1998

THÈMES CHOISIS PAR LES JEUNES

Les quatre thèmes, issus des résolutions, choisis par les jeunes sont les suivants:

1. L'adhésion immédiate à l'Union européenne dans une perspective fédéraliste et sociale.
2. L'exercice du droit de vote et d'éligibilité des étrangers.
3. Le pouvoir encourage le goût d'entreprendre et dans cette perspective, il reconnaît le droit à l'échec. Par ailleurs, il applique une défiscalisation de cinq ans pour tout jeune entrepreneur.
4. Le pouvoir encourage la tolérance et le pluralisme, telle que l'acceptation d'un autre modèle que celui de la cellule familiale traditionnelle ou telle que la prise en compte d'autres dimensions de la personnalité de l'enfant que celle de la seule performance scolaire.

PROPOSITIONS ET QUESTIONS DES JEUNES

Sur chacun des thèmes étudiés au sein des classes participant à la session, les élèves ont préparé à l'intention du Conseil d'Etat et du Grand Conseil un certain nombre de motions, interpellations et questions écrites.

Les propositions et questions des jeunes sont les suivantes:

Thème 1: Adhésion à l'Union européenne

150.101

4 juin 1998

Motion de la classe de 3e année, section maturité commerciale (MIII/2), Ecole supérieure de commerce des Montagnes neuchâteloises, La Chaux-de-Fonds
Suisse - Union européenne: politique commune

Chaque Etat a sa propre politique de l'emploi et sa propre manière de venir en aide aux chômeurs.

Dans une perspective d'intégration de la Suisse à l'Union européenne, nous demandons que l'Etat de Neuchâtel intervienne auprès des autorités fédérales pour qu'elles proposent une politique commune permettant une meilleure répartition du travail au sein de la population, une meilleure répartition des revenus et des allocations de chômeurs.

150.102

4 juin 1998

Interpellation des classes de 4e année secondaire, sections classique (4C21) et scientifique (4S21), Collège des Crêtets, La Chaux-de-Fonds
Initiative pro-européenne des jeunes: position du canton

A la fin mai, le Conseil fédéral a pris position sur l'initiative pro-européenne des jeunes par un arrêté dont l'article 3 précise que les cantons seront consultés sur la question.

Nous invitons le Conseil d'Etat à nous renseigner sur les démarches qu'il compte entreprendre pour réunir les arguments pour et contre l'adhésion de la Suisse à l'Union européenne et établir le dossier demandé par le Conseil fédéral.

150.103

4 juin 1998

Question de la classe de 2e année gymnase, section littéraire, langues modernes (2LD3), Lycée Denis-de-Rougemont, Neuchâtel
Echanges Suisse - Union européenne

Malgré la non-adhésion de la Suisse à l'Union européenne, pouvons-nous espérer des échanges plus faciles avec celle-ci (entrée dans les universités, emplois, ...) ?

Thème 2 : Exercice du droit de vote et d'éligibilité des étrangers

150.104

4 juin 1998

Motion de la classe de 2e année gymnase, section littéraire, langues modernes (2L1D3), Lycée Blaise-Cendrars, La Chauxde-Fonds
Etrangers : obtention du droit de vote et d'éligibilité

« Toute personne, âgée de plus de 18 ans, qui ne possède pas la nationalité suisse, peut, après une période de résidence de deux ans dans le canton, entamer une procédure en vue d'obtenir le droit de vote et d'éligibilité sur le plan cantonal.

L'Etat assure la meilleure information possible et propose des cours facultatifs d'instruction civique.

Cette procédure consiste en une simple demande auprès d'un office compétent. »

150.105

4 juin 1998

Motion de la classe de 4e année secondaire, section scientifique (4S), Collège du Val-de-Travers, Fleurier
Droit de vote et d'éligibilité des étrangers

Pour concrétiser dans la législation neuchâteloise la volonté exprimée par la population lors de la République éphémère, nous invitons le Conseil d'Etat à étudier la modification de l'article 2 de la loi sur les droits politiques dans le but d'introduire le droit de vote au niveau cantonal pour tous les étrangers âgés de 18 ans révolus étant au bénéfice d'un permis d'établissement et domiciliés dans le canton depuis un an au moins.

Dans le même objectif d'égalité, nous invitons le Conseil d'Etat à étudier la modification de la législation liée aux droits et aux devoirs des citoyens, dont notamment la modification des articles 30 et 42 de la Constitution neuchâteloise, ainsi que de l'article 15 de la loi sur les communes, ceci dans le but d'introduire l'éligibilité des mêmes étrangers aux niveaux communal et cantonal.

150.106

4 juin 1998

Question de la classe de 4e année secondaire, section moderne (4M21), Collège des Crêtets, La Chaux-de-Fonds
Pour intégrer les étrangers dans notre canton, danser, parler, boire et manger c'est bien ! Prendre des initiatives politiques en cette matière, c'est mieux !

Notre société est multiculturelle. Les étrangers sont nombreux dans notre canton. « Ils façonnent, aujourd'hui comme jadis, le visage de notre contrée

et de ses habitants.» La communauté de travail pour l'intégration des étrangers et le bureau du délégué aux étrangers ont mis sur pied, en cette année du 150e anniversaire de notre République, une série d'événements divers regroupés dans le cadre de «Salut l'étranger!». Tous les résidents de notre canton sont invités à danser, à manger, à boire et surtout à débattre de nombreux problèmes liés à l'accueil des étrangers dans la communauté neuchâteloise. C'est bien!

Cependant, nous pensons que l'intégration de la population étrangère dans notre canton ne peut se faire sans que l'on accorde à celle-ci des droits politiques plus importants que ceux qui existent actuellement. Dans ce cadre, le Conseil d'Etat peut-il nous informer de ses projets?

1. Envisage-t-il la possibilité d'entreprendre des démarches en vue d'accorder, aux mêmes conditions que le droit de vote, celui d'éligibilité des étrangers dans les communes? Ainsi, «les étrangers et les étrangères de 18 ans révolus, qui sont au bénéfice d'un permis d'établissement depuis plus de cinq ans dans le canton et qui sont domiciliés depuis plus d'un an dans la commune» pourraient être élus dans nos communes. La question de savoir s'il faut distinguer l'élection dans les Conseils généraux et les Conseils communaux devrait encore être étudiée.
2. Envisage-t-il la possibilité d'entreprendre des démarches en vue d'accorder, toujours aux mêmes conditions que le droit de vote dans les communes, celui de voter au niveau du canton?

Estimant qu'une vraie intégration des étrangers ne peut passer que par leur participation aux procédures de notre démocratie; estimant que l'importance de l'avis du Conseil d'Etat pour convaincre les éventuels opposants à cette extension des droits politiques des étrangers est grande, nous attendons avec intérêt de connaître sa position en cette matière. Intégrer les étrangers en prenant des initiatives politiques: c'est mieux!

Thème 3: Le pouvoir encourage le goût d'entreprendre

150.107

4 juin 1998

Motion de la classe de 4e année secondaire, section scientifique (4S21), Collège des Crêtets, La Chaux-de-Fonds
Favoriser les jeunes entrepreneurs

Le Conseil d'Etat est prié d'étudier de nouvelles mesures d'aides d'ordre technologique, ou touchant au marketing et à la gestion que le canton pourrait mettre à disposition de jeunes entrepreneurs.

Cette étude prendra en compte la collaboration que les écoles spécialisées peuvent offrir.

150.108

4 juin 1998

Interpellation de la classe de 4e année secondaire, section scientifique (4S21), Collège des Crêtets, La Chaux-de-Fonds
Quels moyens pour éviter le départ d'entreprises ?

De quels moyens le Conseil d'Etat dispose-t-il pour éviter que des entreprises qui ont profité d'aides cantonales ne quittent le canton une fois ces aides épuisées ?

Thème 4 : Le pouvoir encourage la tolérance et le pluralisme

150.109

4 juin 1998

Motion de la classe de 2e année gymnase, section littéraire, langues modernes (2LD3), Lycée Denis-de-Rougemont, Neuchâtel
Formation scolaire : culture générale, sport et arts

Afin d'encourager la tolérance et le pluralisme en tenant compte d'autres dimensions de la personnalité de l'enfant que celle de la seule performance scolaire, nous proposons d'avoir dans les tests d'orientation une rubrique concernant la culture générale, le sport et les arts.

Par ailleurs, nous envisageons un projet de formation scolaire permettant de favoriser le sport et les arts.

Nous proposons, en outre, la possibilité de suivre des programmes spéciaux pour des élèves fortement engagés dans des activités sportives ou artistiques.

150.110

4 juin 1998

Interpellation des classes de 4e année secondaire, sections classique (4C21) et scientifique (4S21), Collège des Crêtets, La Chaux-de-Fonds
Formation scolaire : valorisation des compétences manuelles et artistiques

Nous pensons qu'une valorisation des compétences manuelles et artistiques des élèves de l'école obligatoire s'impose.

Nous invitons le Conseil d'Etat à nous renseigner sur les pratiques actuelles et à répondre aux questions suivantes :

– De quels moyens les écoles primaires et du secondaire I disposent-elles pour former les élèves dans ces domaines ?

– Quel poids les résultats de l'élève dans ces disciplines ont-ils dans l'évaluation de fin de scolarité ?
– Le Conseil d'Etat juge-t-il ces moyens et l'évaluation actuelle satisfaisants ?

Question d'ordre général

150.111

4 juin 1998

Question de la classe de 4e année secondaire, section scientifique (4S), Collège du Val-de-Travers, Fleurier
Régions périphériques

N'est-il pas possible de trouver un mode de gestion global du canton de Neuchâtel qui permette d'éviter la contradiction qui découle du fait que, d'une part, le Conseil d'Etat affirme sa volonté de soutenir les régions périphériques dont le Val-de-Travers, mais que, d'autre part, les habitants de cette même région se sentent prétérités puisqu'ils viennent d'apprendre simultanément la hausse de 25 % du coût des transports publics et la fermeture d'une école supplémentaire, l'Ecole professionnelle commerciale ?

COMMUNICATIONS DE LA PRÉSIDENTE

Nous avons quelques informations préliminaires à vous donner :

1. Nous demandons aux élèves et aux députés qui s'exprimeront de bien vouloir donner leur nom et prénom, ainsi que, pour les élèves, la classe à laquelle ils appartiennent et, pour les députés, le groupe auquel ils appartiennent.

   Nous prions instamment chaque intervenant de ne pas s'exprimer hors micro, la séance étant enregistrée pour permettre la rédaction du procès-verbal de cette journée.

2. Le temps de parole sera limité si nous voulons arriver au bout de la journée en ayant traité tous les thèmes.

   Cinq minutes par thème sont accordées à chaque intervenant ou groupe politique représenté au Grand Conseil.

   Au maximum quatre élèves peuvent s'exprimer par thème. Ces quatre élèves se répartissent les motions, interpellations et questions. Les questions sont lues, mais ne sont pas développées oralement.

   Pour chaque thème, le Conseil d'Etat s'exprime pendant un maximum de dix minutes.

Dès 16 h 30, après la pause, le public aura la possibilité de s'exprimer s'il le souhaite. Une seule question pourra être posée par personne.

3. Les contingences d'horaire et la nature particulière de la session de ce jour ne nous permettent pas de prendre des décisions définitives. Pour répondre à vos questions, le Grand Conseil reprendra lors des prochaines sessions les propositions discutées aujourd'hui. Le bureau du Grand Conseil se chargera de veiller à ce qu'une suite soit donnée aux propositions faites.

DÉCLARATION DU GROUPE SOCIALISTE

M. *Bernard Soguel:* – Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, 150 élèves ont préparé cette session depuis mars dernier. Ils se sont appliqués à rédiger des motions, des interpellations et des questions. Ils l'ont fait sérieusement. Le respect que les députés doivent à ce travail exigeait qu'il soit traité conformément aux règles de fonctionnement du Grand Conseil, avec quelques aménagements nécessités par le temps limité que nous avons à disposition.

Le groupe socialiste aurait au moins souhaité que le Grand Conseil enregistre des amendements et qu'il vote sur chaque motion. Selon les décisions de la majorité du bureau du Grand Conseil, il n'y aura pas d'amendement et un vote final aura bien lieu, mais sans signification à nos yeux. L'image qu'ont les citoyennes et les citoyens du fonctionnement politique, déjà très cabossée, en sera encore dénaturée. Le groupe socialiste en est mécontent et exprime son insatisfaction. Il participera cependant normalement aux débats, mais plusieurs députés socialistes s'abstiendront lors du vote final.

(Applaudissements.)

THÈME 1 : ADHÉSION À L'UNION EUROPÉENNE

150.101

4 juin 1998

Motion de la classe de 3e année, section maturité commerciale (MIII/2), Ecole supérieure de commerce des Montagnes neuchâteloises, La Chaux-de-Fonds
Suisse - Union européenne : politique commune

Chaque Etat a sa propre politique de l'emploi et sa propre manière de venir en aide aux chômeurs.

Dans une perspective d'intégration de la Suisse à l'Union européenne, nous demandons que l'Etat de Neuchâtel intervienne auprès des autorités fédérales pour qu'elles proposent une politique commune permettant une

meilleure répartition du travail au sein de la population, une meilleure répartition des revenus et des allocations de chômeurs.

M. *Michaël Mettille :* – Suite à la réflexion que nous avons menée en groupe, nous avons conclu que le travail était considéré comme une valeur, un repère, un facteur de cohésion sociale. Nous disons bien « était », car avec l'augmentation du taux de chômage, nous assistons à la création d'une société à deux, voire plusieurs vitesses, et cela à cause de l'exclusion sociale que génère ce fléau. Dans l'Union européenne, alors que le taux de chômage varie fortement entre les Etats, il n'existe pas de politique commune de lutte contre le chômage ou de caisse sociale commune venant en aide aux chômeurs. Nous soumettons donc les deux idées suivantes au Grand Conseil.

Premièrement, modification des différentes législations européennes afin que la politique de répartition du travail devienne un des principaux objectifs communs de l'Union européenne.

Secondement, création d'une Caisse européenne d'allocations de chômage dont voici les bases. Chaque travailleur européen devrait cotiser obligatoirement. La part prélevée sur son salaire serait envoyée au siège de l'Union européenne, puis redistribuée en fonction des besoins nationaux. Le montant de l'allocation de chômage serait calculé par rapport à l'IPC du pays dans lequel vit le chômeur et le pourcentage serait le même pour tous les pays de l'Union européenne. Les Etats n'occuperaient donc plus que le rôle de transfert entre le travailleur, Bruxelles et le chômeur. Ce système diminuerait fortement les différences de traitement entre les chômeurs européens et pourrait ainsi augmenter la cohésion sociale au sein de l'Union européenne. Naturellement, la mise sur pied d'un tel système engendrera le mécontentement de certains pays. Mais l'Union européenne doit reposer sur les principes d'égalité, de solidarité. Le bien-aise national serait donc remplacé par la prospérité européenne.

Il est certain que ce système ne résout nullement le problème du chômage. Cependant, il nous semble important que tous les chômeurs soient traités de manière égale et univoque.

(Applaudissements.)

La présidente : – Nous souhaitons que l'on n'applaudisse qu'à la fin de la journée, car cela nous fait perdre toujours un petit peu de temps dans l'ordre du jour, nous sommes vraiment très pressés.

M. *Damien Cottier :* – Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, en 1848, les radicaux unifiaient le pays et donnaient naissance à la Confédération moderne en créant ainsi un pays démocratique, moderne et unifié. En 1998, c'est donc très logiquement que les radicaux soutiennent vigoureusement le processus de construction européenne qui vise à unir les

peuples et les pays de notre continent. Les radicaux plaident donc avec détermination et avec conviction pour la participation de la Suisse au processus d'intégration européenne et donc, en termes clairs, pour l'adhésion de la Suisse à l'Union.

Le groupe radical tient cependant à insister sur le fait que nous ne devons en tout cas pas envisager notre adhésion comme une finalité. Le jour où la Suisse fera formellement partie de l'Union – et ce jour viendra, la question est simplement de savoir si ce sera un peu plus tôt ou un peu plus tard –, le jour où la Suisse sera membre de l'Union européenne ne sera pas la fin d'un processus, mais au contraire le début d'une grande aventure. Ce jour-là pourra débuter une véritable action de notre pays sur le processus d'intégration. Nous devons donc dès aujourd'hui préparer cette action, savoir ce que nous, Suisses, voulons apporter à l'Union, quel est notre projet en nous basant principalement sur notre connaissance du fédéralisme, du dialogue entre les cultures et de la démocratie directe.

Concernant la motion 150.101, déposée par la classe MIII/2 de l'Ecole supérieure de commerce des Montagnes neuchâteloises, le groupe radical en accepte l'esprit parce que cette motion développe un point extrêmement important de la politique à l'heure actuelle et particulièrement de la politique dans les pays d'Europe. C'est un défi majeur que les institutions devront régler.

Le groupe radical ne peut cependant malheureusement pas en accepter ni la forme ni les modalités pour un certain nombre de raisons. Premièrement, une motion est une demande d'étude au Conseil d'Etat. Or, là, il ne s'agit pas d'une demande d'étude, il s'agit d'une demande auprès des autorités fédérales. Le Grand Conseil neuchâtelois ne peut hélas pas déposer une motion auprès des autorités fédérales. Par conséquent, s'il souhaite s'adresser directement à elles, la meilleure solution est non pas la motion, mais la résolution. Nous voyons quelques sourires parmi les rangs des députés. Il est vrai que lors de la dernière session, nous avions critiqué l'abus de résolutions. Nous croyons cependant que le cas concret dans lequel nous nous trouvons ainsi que la modalité de cette journée impliquent que nous n'avons pas d'autres moyens, d'autres instruments parlementaires pour nous exprimer sur un thème de politique extérieure, car, rappelons-le, la politique extérieure appartient exclusivement à la Confédération.

Par ailleurs, nous nous permettons d'exprimer quelques doutes quant à l'écoute qu'aurait une intervention de la Confédération auprès des pays de l'Union européenne, qui ont déjà bien du mal à se mettre d'accord entre eux et qui ont aussi bien du mal à se mettre d'accord avec notre pays. On le constate dans le cadre des négociations bilatérales.

Par conséquent, le groupe radical propose de reprendre cette idée encore une fois que nous soutenons dans un cadre beaucoup plus large et propose de déposer une résolution, qui serait un moyen pour le Grand Conseil d'affirmer sans équivoque sa volonté d'adhérer à l'Union européenne.

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, depuis le début de cette année de commémoration, nous vantons et nous louons le courage et l'esprit visionnaire des citoyens de 1848. Afin que nous ne nous contentions pas d'admirer nos ancêtres, mais que nous prenions nous aussi notre destin en main, afin que nous soyons dignes de l'esprit de la Révolution et afin d'assurer à notre pays sa juste place dans le concert des nations, le parti radical et le groupe radical s'engagent à soutenir le projet d'adhésion de la Suisse à l'Union européenne.

M. *Claude Bernoulli :* – Nous nous exprimons ici au nom du groupe libéral-PPN qui nous a confié la mission d'être son porte-parole pour traiter cette motion 150.101 intitulée « Suisse - Union européenne : politique commune ». Nous ne nous allongerons pas sur la recevabilité de cette motion, elle est intéressante en soi et nous préférons nous exprimer sur le fond.

Pour nous autres libéraux-PPN qui avons été les premiers en Suisse à susciter le débat de l'intégration européenne au plan des réflexions politiques à l'occasion d'un congrès que nous qualifions d'historique qui s'est tenu à Saint-Blaise – c'est tout un symbole –, nous avons une conception du rattachement de notre pays à l'Union européenne fondée sur les idéaux de démocratie, de pluralisme, d'Etat de droit et de progrès social qui s'inscrivent dans le respect de notre propre diversité et le souci du maintien de notre cohésion nationale.

Ces conditions devant être respectées, nous pouvons faire nôtre le droit communautaire qui postule, nous vous le rappelons, quatre libertés fondamentales, celle de la liberté de circulation des personnes, des biens, des services ainsi que la liberté de circulation des capitaux. Chacune de ces quatre libertés contient son lot de difficultés à résoudre, de contraintes à assumer et à négocier si nous voulons faire nôtre l'acquis dit communautaire. L'échec en votation populaire de l'Accord sur le traité de l'Espace économique européen puis l'approche de l'Union par la voie des négociations bilatérales montrent clairement les rapports de force qui sont en jeu et le crédit que nous devons accorder à notre position helvétique. Aussi, si l'adhésion dans les meilleurs délais s'impose, pour nous libéraux-PPN, comme une solution ou la solution inéluctable, la précipitation contient, elle, en substance un potentiel de résistances et d'oppositions qui peut se révéler contraire à notre vœu le plus cher de participer à part entière au destin de l'Europe.

Au demeurant, que ce soit au niveau des personnes, des biens, des services et des capitaux, c'est de liberté dont il est question au plan de l'acquis communautaire et non pas d'égalité, comme le sous-entend la motion que vous soumettez à notre appréciation et qui vise à privilégier la meilleure répartition du travail, des revenus et des allocations de chômeurs. C'est une illusion d'optique que de songer à la redistribution sociale du produit du travail avant de créer les conditions de prospérité économique et de plein emploi. Ce raisonnement simple, logique, nous sommes en droit de l'attendre d'une

classe de maturité de l'Ecole supérieure de commerce et nous ne vous cacherons pas que plusieurs députés de notre groupe ont été surpris par la formulation certes généreuse mais si peu ambitieuse de votre motion.

C'est donc dans l'ordre des choses sur l'amélioration des conditions économiques que le groupe libéral-PPN oriente ses priorités, sachant que c'est de la prospérité économique que découlera tout naturellement l'amélioration du bien-être social. La mondialisation, le renforcement de la concurrence et la rapidité des mutations technologiques ne cessent de modifier l'environnement dans lequel opèrent les entreprises suisses et européennes. Dans un système international ouvert, les politiques à suivre doivent consister à permettre aux entreprises de faire preuve de plus d'innovation, de flexibilité et de compétitivité de manière à accroître la productivité et les emplois.

Prétendre, comme nous le faisons nous autres libéraux-PPN, qu'il faut réhabiliter l'initiative individuelle et entrepreneuriale, encourager l'ambition des jeunes en particulier – vous l'avez très bien dit, Madame la présidente –, admettre aussi, et c'est vrai, qu'il y a un droit à l'échec, faire carrière, développer des activités productrices de richesses, soutenir la création d'entreprises, agrandir celles qui existent, les libérer des contraintes législatives et des charges qui pèsent sur leur développement, favoriser l'emploi par la formation scolaire, professionnelle, universitaire, soutenir la recherche, privilégier la compétition à tous les niveaux ne relève pas d'un discours ringard. La contribution des petites et moyennes entreprises (PME) à la croissance économique, à la création d'emplois et au bien-être social dans notre pays et dans les pays européens a été s'accroissant ces dernières années et cette tendance doit se poursuivre.

En conclusion, même si la motion est irrecevable en tant que telle au plan de la législation cantonale qui nous régit, elle a l'immense avantage et l'immense mérite d'ouvrir le débat public sur l'adhésion de la Suisse à l'Union européenne dans notre canton. Nous nous en réjouissons et vous en sommes, à ce niveau-là, extrêmement reconnaissant. Le désir d'une adhésion prochaine à l'Union européenne restera illusoire tant que l'on ne sera pas prêt à militer en faveur des transformations institutionnelles qu'elle implique dans notre pays. La Suisse a besoin de l'enthousiasme de notre jeunesse pour rendre réalisable ce fabuleux espoir d'une participation pleine et entière au destin de l'Europe.

Mme *Muriel Barrelet:* – Nous aimerions tout d'abord nous adresser aux motionnaires et les remercier d'avoir choisi l'Europe, d'avoir choisi d'en parler avec nous aujourd'hui. C'est un sujet qui nous tient à cœur, nous ne savons pas si nous sommes les premiers ou les derniers à nous en occuper, mais en tout cas c'est un sujet qui nous intéresse. Votre motion nous plaît d'autant plus parce qu'elle traite deux idées, deux thèmes, qui sont l'ouverture et la solidarité. Nous ne reviendrons pas sur la forme de cette motion, c'est finalement assez secondaire, nous rejoignons un peu l'avis de M. Damien Cottier.

Mais, ce qui compte, c'est l'esprit dans lequel vous avez voulu traiter ce thème. Nous voyons deux idées qui ressortent de votre texte. Il y a tout d'abord la ferme volonté d'adhérer immédiatement à l'Union européenne. La seconde volonté politique est celle de construire une Union européenne et une politique sociale commune, une politique de l'emploi commune et une politique de lutte contre le chômage. Mesdames et Messieurs les motionnaires, nous partageons ces idées-là.

Sur le premier plan, concernant l'adhésion immédiate à l'Union européenne, nous voulons affirmer notre soutien à l'initiative pro-européenne des jeunes pour une adhésion immédiate à l'Europe. Nous soutenons également les négociations bilatérales, même si nous nous rendons bien compte que ce n'est pas une solution à long terme. Comme les motionnaires, nous ne souhaitons pas adhérer à n'importe quelle Europe et nous souhaitons aussi créer une Europe des citoyens, une Europe des régions, une Europe qui puisse construire un programme commun en matière d'emploi, en matière de lutte contre le chômage.

De plus, nous ne voulons pas non plus d'une Europe forteresse, d'une Europe qui se ferme au reste du monde. Nous voulons que, même si au sein de cet espace les citoyennes et les citoyens peuvent y circuler librement, celui-ci ne soit pas fermé aux non-Européens ou en tout cas aux habitants du reste du monde.

S'agissant de la politique sociale, de la politique de lutte contre le chômage, il est vrai que l'Europe, l'Union européenne telle qu'elle est construite maintenant, telle qu'elle est en train de se construire, manque d'un volet social complet. Il est fortement réalisé sur le plan économique, monétaire et politique, mais il est vrai que le volet social manque, même si le Traité d'Amsterdam de 1996 prévoit un chapitre sur l'emploi, mais qui ne crée pas de véritable politique commune.

Nous, socialistes, nous souhaitons y voir concrétiser nos objectifs en matière de lutte contre le chômage, qui sont notamment la réduction du temps de travail, le partage du travail, l'amélioration de la formation et la réintégration des chômeurs, qu'ils soient jeunes ou en fin de parcours professionnel. Si le débat d'aujourd'hui avait abouti sur de véritables décisions, nous vous aurions proposé un amendement. Mais il est vrai que dans la forme nous ne pouvons pas accepter telle quelle votre motion sur laquelle nous reviendrons quand le Grand Conseil en débattra pour de vrai. Nous espérons que vous serez mis au courant de la poursuite de notre travail.

Finalement, nous voulions simplement dire que nous partageons aussi votre enthousiasme, votre envie d'ouverture, votre envie de solidarité.

M. *Alain Bringolf:* – Nous aimerions remercier cette classe et les jeunes de leur proposition parce qu'elle rejoint très généreusement toute une série d'émotions qui nous partagent et que nous partageons. C'est une position d'ouverture qui va dans le sens du progrès humain.

Comme vous avez pu vous en rendre compte, toute une série d'obstacles sont devant votre proposition, parce que la politique que vous voulez changer existe parce que certains intérêts particuliers, qu'ils soient individuels au niveau des personnes, individuels au niveau des régions, individuels au niveau des Etats, sont plus forts que les intérêts généraux. Nous avons cru comprendre que c'était précisément ce rééquilibrage que vous cherchiez à mettre en avant pour que finalement le bonheur de quelques-uns soit aussi le bonheur de tous et, à l'inverse, le bonheur de tous soit aussi le bonheur de chacun. Que les obstacles existent, cela nous réjouit parce qu'il nous semble absolument nécessaire que ce ne soient pas les lois qui gèrent la vie des hommes, mais l'intérêt des hommes qui crée les lois pour réussir leur émancipation.

Dans ce sens-là, nous ne pouvons que suivre votre intervention, malgré tous les obstacles inévitables que celle-ci va susciter. Il est nécessaire évidemment, pour aller dans le sens d'une meilleure redistribution, d'une meilleure prise en compte des plus démunis, de faire monter la solidarité au niveau de l'individualisme, et là il y a fort à faire. Nous n'aurions qu'un regret, mais pas à vous, c'est à la session d'aujourd'hui, en disant que ce que nous regrettons, c'est que vous ne soyez avec nous qu'aujourd'hui. Nous aimerions que toujours vous soyez au Grand Conseil, pour que toujours ensemble on puisse faire des mêmes propositions.

M. *Francis Matthey,* président du Conseil d'Etat: – La motion qui a été déposée par les écoles place bien entendu en priorité le débat sur l'adhésion ou non de notre pays à l'Union européenne. Nous aimerions rappeler au Grand Conseil que ce débat a déjà eu lieu lorsque nous avons discuté de l'adhésion de la Suisse à l'Espace économique européen et que le Grand Conseil neuchâtelois, d'ailleurs tout comme le peuple qui a accepté à 80% l'Espace économique européen, a donné un signal fort de notre canton au soutien de la politique européenne de la Confédération.

Il est exact, comme le motionnaire l'a mentionné, que notre pays se trouve aujourd'hui isolé du point de vue européen mais, en même temps, que notre pays se trouve dans un fort mouvement de mondialisation des échanges et surtout dans un fort mouvement où l'économie souvent prévaut dans les relations internationales et où parfois la politique sociale a de la peine à suivre. L'Europe en est un témoignage, puisqu'il a fallu attendre le Traité d'Amsterdam pour qu'il y ait inscrit dans un acte de l'Union européenne les éléments et les craintes, mais aussi les souhaits que le motionnaire a évoqués.

Pour le Conseil d'Etat, il n'y a pour la Suisse d'avenir que dans une relation beaucoup plus proche, c'est-à-dire par une adhésion de la Suisse à l'Union européenne. Mais nous devons dire que nous partageons aussi l'inquiétude du Conseil fédéral qu'il faut amener le peuple et les cantons suisses à adhérer au prochain vote qui portera précisément sur

la participation de la Suisse à l'Europe. Vouloir aujourd'hui provoquer un vote sans que l'on ait la garantie qu'il soit positif mettrait en cause pour de très nombreuses années nos relations avec l'Europe, parce que l'Europe attend de nous que l'on dise oui et non pas que l'on dise une seconde fois non. Mais, incontestablement, notre destin est lié aux pays qui nous entourent, il est lié à cette grande formation culturelle qu'est l'Europe.

Il faut aussi rappeler qu'à la base de l'Europe, il n'y a pas essentiellement un caractère économique, l'économie est un moyen, mais que l'Europe est faite pour la paix, que l'Europe est faite pour assurer la solidarité entre les peuples. Ce sont donc ces relations-là qui sont incontournables.

Si nous en revenons maintenant à la motion développée par M. Michaël Mettille, nous devons constater qu'en Europe aussi, l'emploi et l'assurance-chômage ne font pas partie de conventions européennes. On a placé l'emploi et les droits des citoyens dans le Traité d'Amsterdam pour rendre les politiques de l'emploi cohérentes avec la politique économique de la Communauté européenne. Pour promouvoir une main-d'œuvre qualifiée capable d'adaptation, on essaie de joindre, à travers le Traité d'Amsterdam, le social et l'économie. Mais aucun pays n'a d'obligation aujourd'hui en Europe sur ces points-là. Il y a une volonté, mais non pas une directive européenne.

C'est là que la proposition nous paraît difficile dans son acceptation sous la forme où vous l'avez faite, Monsieur Michaël Mettille. D'abord, il faut le constater, nous ne sommes pas en Europe et nous ne voyons pas comment la Suisse, qui a autant de peine à dire oui à l'adhésion à l'Union européenne, pourrait aujourd'hui faire la proposition que vous mentionnez.

Par ailleurs, la politique européenne en la matière dépend aussi des statuts faits aux relations de travail dans chaque pays ; en Suisse ce sont les conventions collectives, dans d'autres régions ce sont essentiellement des lois, idem pour ce qui concerne le financement de l'assurance-chômage. Dès lors, nous partageons votre préoccupation que l'Europe ne devienne pas un champ concurrentiel en ce qui concerne les travailleurs. Mais nous devons constater qu'aujourd'hui, il nous est impossible, en tant qu'autorité exécutive, de pouvoir faire les propositions que vous avez mentionnées, dans la mesure encore où, pour le moment, nous n'avons de relations avec l'Europe qu'à travers les relations bilatérales et que ces questions-là ne sont pas posées.

En résumé, nous croyons – et nous rejoignons un peu ici M. Damien Cottier – que nous ne pouvons agir que par le biais de la résolution vis-à-vis du Conseil fédéral, qui lui-même doit prendre en considération la proposition que vous avez faite. A terme, nous sommes convaincu que l'Europe elle-même devra aboutir aux solutions que vous avez proposées.

150.102

4 juin 1998

Interpellation des classes de 4e année secondaire, sections classique (4C21) et scientifique (4S21), Collège des Crêtets, La Chaux-de-Fonds Initiative pro-européenne des jeunes : position du canton

A la fin mai, le Conseil fédéral a pris position sur l'initiative pro-européenne des jeunes par un arrêté dont l'article 3 précise que les cantons seront consultés sur la question.

Nous invitons le Conseil d'Etat à nous renseigner sur les démarches qu'il compte entreprendre pour réunir les arguments pour et contre l'adhésion de la Suisse à l'Union européenne et établir le dossier demandé par le Conseil fédéral.

Mlle *Noémie Aeberhard :* – Que les citoyens de la République éphémère du 150e aient retenu le thème de l'adhésion de la Suisse à l'Union européenne ne nous a pas surpris. En effet, de nos jours, il est impensable de passer à côté de cette question, que l'on soit pour l'adhésion ou contre. Pour nous, jeunes, la Suisse doit adhérer le plus vite possible à l'Union européenne. Nous nous réjouissons donc que le Conseil fédéral ait décidé de tenir compte de l'initiative pro-européenne des jeunes. Certes, le Conseil fédéral ne soutiendra pas l'initiative, mais l'arrêté qu'il a pris fin mai rappelle sa volonté d'intégration de la Suisse à l'Union européenne.

Nous savons que les autorités neuchâteloises partagent cette opinion. Il n'empêche que nous avons remarqué, en discutant de cette question, que les arguments du canton et même ceux du Conseil fédéral sont mal connus de nous les jeunes, mais aussi de beaucoup d'adultes. Nous pensons donc que la consultation que le Conseil fédéral a décidé de lancer auprès des cantons est une occasion rêvée pour mieux informer les citoyens. L'analyse des autorités neuchâteloises et leurs intentions doivent permettre un débat démocratique où tous les points de vue pourront être défendus.

C'est pourquoi nous demandons au Conseil d'Etat de nous renseigner sur les démarches qu'il compte entreprendre pour réunir les arguments pour et contre l'adhésion de la Suisse à l'Union européenne et établir le dossier demandé par le Conseil fédéral.

M. *Francis Matthey,* président du Conseil d'Etat : – L'interpellation développée par Mlle Noémie Aeberhard porte, si nous l'avons compris, sur la méthode de consultation du Conseil d'Etat à réception du rapport que le Conseil fédéral établira. C'est peut-être l'occasion de rappeler que le Conseil fédéral envisage de déposer un contre-projet à l'initiative « Oui à l'Europe », contre-projet qui lui donnerait la possibilité de rester maître de l'ouverture de négociations ou en tout cas de présenter une demande de négociations

au moment le plus opportun selon lui. C'est la grande différence avec l'initiative «Oui à l'Europe».

La Conférence des cantons a entrepris une profonde réflexion en ce qui concerne le soutien que les cantons pourraient apporter au Conseil fédéral dans sa politique européenne. Nous rappelons que le Conseil fédéral a dit qu'au niveau de la stratégie, le terme c'était l'adhésion à l'Union européenne. Mais, pour cela, il a besoin d'appuis. La Conférence des cantons s'est engagée à soutenir le Conseil fédéral pour amener le peuple suisse à adhérer à un vote qui lui sera soumis au terme des négociations bilatérales.

Nous répondons maintenant, Mademoiselle Noémie Aeberhard, à votre question: que fera le Conseil d'Etat lorsque, à la fin de l'année, le Conseil fédéral aura à disposition l'étude qu'il va réaliser, portant sur les conséquences politiques, économiques et financières de l'adhésion de la Suisse à l'Union européenne? Le Conseil d'Etat envisage, comme il l'a fait pour l'Espace économique européen, de réunir dans une commission les partenaires sociaux, les mouvements qui ont et qui sont directement intéressés à l'adhésion de la Suisse à l'Union européenne ou en tout cas par la problématique de cette adhésion et de ses négociations, de telle façon qu'au niveau de notre canton et de sa population, il y ait à nouveau une réflexion qui se fasse sur les tenants et les aboutissants de cette négociation et de cette future adhésion. Il faut que ce soit le peuple qui appuie à la fois le législatif et l'exécutif dans sa prise de position.

Donc, pour nous, il y a aussi une formation de l'opinion publique et une conviction à apporter. Voilà dans quel sens le Conseil d'Etat travaillera très certainement.

La présidente: – L'interpellatrice est-elle satisfaite de la réponse?

Mlle *Noémie Aeberhard:* – Oui.

150.103

4 juin 1998

Question de la classe de 2e année gymnase, section littéraire, langues modernes (2LD3), Lycée Denis-de-Rougemont, Neuchâtel
Echanges Suisse - Union européenne

Malgré la non-adhésion de la Suisse à l'Union européenne, pouvons-nous espérer des échanges plus faciles avec celle-ci (entrée dans les universités, emplois, ...)?

(Mlle Michèle Sandoz lit le texte de sa question.)

M. *Francis Matthey,* président du Conseil d'Etat: – Nous craignons ici de vous décevoir. En réponse à la question comme vous l'avez posée, à savoir

« pouvons-nous espérer des échanges plus faciles avec l'Union européenne malgré notre non-adhésion », nous devons vous dire non, parce que tous les échanges qu'il y a entre la Suisse et l'Union européenne au niveau de la mobilité des personnes, en particulier au niveau de la recherche, de la formation, dépendent en définitive des résultats des négociations bilatérales qui sont en cours.

Or, vous savez que, dans ces négociations, il y a deux questions qui sont extrêmement difficiles, c'est la question des transports terrestres et des transports aériens ainsi que la libre circulation des personnes, et là les choses ne sont en tout cas pas réglées, en particulier en ce qui concerne les transports. Or, si l'on discute et l'on négocie entre la Suisse et l'Union européenne sur les sept points faisant l'objet des négociations bilatérales, même si six points sont acquis et un ne l'est pas, il n'y a pas de traité possible. Donc, la réussite du traité dépend en particulier des décisions qui seront prises en matière de transports.

Or, aujourd'hui – et c'est un point très faible pour notre pays –, si nous n'arrivons pas à avoir un traité notamment portant sur la recherche et sur la formation, les chercheurs et les étudiants de ce pays seront dans une position plus difficile par rapport aux étudiants et aux chercheurs européens. C'est une des réalités qu'il faut prendre en considération. Elle est aujourd'hui regrettable pour la jeunesse en stade de formation, elle est regrettable pour nos chercheurs qui ne peuvent plus être à la direction de projets de recherches en Europe – ils peuvent y participer, mais pas à la direction –, et nous devrons attendre encore un certain nombre d'années pour pouvoir régler cette question.

Mais il y a d'autres accords qui ne concernent pas seulement l'Union européenne. Pour la mobilité des étudiants, c'est l'accord ERASMUS que vous connaissez certainement ; la Suisse peut y participer et les étudiants peuvent s'inscrire dans une université pour un ou pour deux semestres. De même, la reconnaissance de diplômes ou la validation des acquis entre la Suisse, l'Allemagne, la France et l'Autriche permet cette grande mobilité. Mais ce n'est pas avec tous les pays de l'Europe que ces accords ont été conclus. Enfin, entre les instituts universitaires, les universités, les écoles polytechniques, il y a également un certain nombre d'échanges possibles.

Mais, soyons clair, nous ne sommes pas maître, nous ne sommes plus maître de ces négociations et en conséquence nous sommes là handicapé.

THÈME 2 : EXERCICE DU DROIT DE VOTE ET D'ÉLIGIBILITÉ DES ÉTRANGERS

La présidente : – Concernant le deuxième thème, « Exercice du droit de vote et d'éligibilité des étrangers », nous sommes en présence de deux motions, qui sont groupées.

Thème 2 : Exercice du droit de vote et d'éligibilité des étrangers

150.104

4 juin 1998

Motion de la classe de 2e année gymnase, section littéraire, langues modernes (2L1D3), Lycée Blaise-Cendrars, La Chaux-de-Fonds
Etrangers : obtention du droit de vote et d'éligibilité

« Toute personne, âgée de plus de 18 ans, qui ne possède pas la nationalité suisse, peut, après une période de résidence de deux ans dans le canton, entamer une procédure en vue d'obtenir le droit de vote et d'éligibilité sur le plan cantonal.

L'Etat assure la meilleure information possible et propose des cours facultatifs d'instruction civique.

Cette procédure consiste en une simple demande auprès d'un office compétent. »

(Mlle Magali Giordano lit le texte de sa motion.)

Mlle *Virginie Strub :* – Nous avons choisi de présenter ce sujet parce que nous étions intéressés par le principe d'égalité, un principe logique. Certains étrangers résident en Suisse depuis dix ou quinze ans et n'ont toujours pas les mêmes droits que les autres citoyens. Par contre, ils ont les mêmes devoirs, c'est-à-dire se plier aux lois, payer des impôts. Nous estimons donc que dans un principe logique d'égalité ils devraient avoir les mêmes droits que tout citoyen neuchâtelois.

Mlle *Magali Giordano :* – Nous avons choisi une période de deux ans car nous estimons que c'est le temps nécessaire pour l'apprentissage de la langue et pour comprendre le pays dans lequel nous vivons, pour être intégré, non pas assimilé, mais intégré. Après deux ans, les gens savent comment est le canton de Neuchâtel, connaissent nos lois et nos habitudes, mais ils peuvent nous apporter un enrichissement culturel. Cela ne représente donc pas un risque, mais un apport supplémentaire grâce à leur culture différente. Après deux ans, ils savent où ils sont, c'est vraiment le temps idéal, pensons-nous, car après ils sont assimilés.

Mlle *Virginie Strub :* – Nous avons trouvé qu'il était nécessaire que la personne, que l'étranger en question aille demander sa carte d'électeur aux offices compétents pour plusieurs raisons. La première, c'est qu'il ne faut pas brusquer les choses. Si, au bout d'un délai de deux ans, il reçoit automatiquement sa carte, il pourrait se sentir mal à l'aise parce qu'il n'est pas encore prêt à assumer cette responsabilité, parce qu'il s'agit bien là d'une responsabilité.

La deuxième raison, qui est la principale, c'est qu'il faut qu'il y ait une preuve de son engagement. S'il fait l'effort d'aller vers l'office compétent demander cette carte, c'est qu'il se sent prêt à assumer cette responsabilité, c'est qu'il

se sent concerné. Pour les jeunes, la notion de citoyen est en effet tout à fait liée au fait d'être concerné par quelque chose. Donc, si la personne se rend à l'office compétent, c'est qu'elle a envie de prendre part, c'est qu'elle se sent touchée et c'est une sécurité aussi pour nous de voir l'intérêt de la personne et de pouvoir s'entretenir avec elle dans ce but.

Mlle *Magali Giordano :* – Nous savons très bien qu'il y a déjà eu une votation il y a quelques années à ce sujet et qu'elle n'a pas été acceptée. Mais ce n'est pas une raison et nous persévérons, nous continuons car, si nous continuons à montrer que c'est un sujet important pour nous, vous n'oublierez pas cela, les esprits vont peut-être changer au fil du temps et nous ne voulons pas baisser les bras. Nous voulons montrer que pour nous, les jeunes, c'est vraiment une chose importante dont nous nous préoccupons. Il y a maintenant plusieurs associations, comme « Salut l'étranger ! » et d'autres, qui font que les étrangers sont peut-être mieux intégrés qu'auparavant et que cette motion pourrait peut-être être acceptée. Nous espérons que ce sera le cas.

(Applaudissements.)

La présidente : – Nous vous remercions de votre duo.

150.105

4 juin 1998

Motion de la classe de 4e année secondaire, section scientifique (4S), Collège du Val-de-Travers, Fleurier
Droit de vote et d'éligibilité des étrangers

Pour concrétiser dans la législation neuchâteloise la volonté exprimée par la population lors de la République éphémère, nous invitons le Conseil d'Etat à étudier la modification de l'article 2 de la loi sur les droits politiques dans le but d'introduire le droit de vote au niveau cantonal pour tous les étrangers âgés de 18 ans révolus étant au bénéfice d'un permis d'établissement et domiciliés dans le canton depuis un an au moins.

Dans le même objectif d'égalité, nous invitons le Conseil d'Etat à étudier la modification de la législation liée aux droits et aux devoirs des citoyens, dont notamment la modification des articles 30 et 42 de la Constitution neuchâteloise, ainsi que de l'article 15 de la loi sur les communes, ceci dans le but d'introduire l'éligibilité des mêmes étrangers aux niveaux communal et cantonal.

M. *Nicolas Rychen :* – On dit que le peuple suisse est souverain. Mais pourquoi une partie du peuple est-elle mise à l'écart ? Ce n'est pas parce que quelqu'un est d'origine étrangère qu'il n'est pas concerné par la politique du pays dans lequel il vit. Au contraire, il se sent encore plus concerné

lorsqu'une décision cantonale est à prendre. Les étrangers sont une minorité, tout comme les agriculteurs. Pourtant, les agriculteurs sont fortement représentés au Grand Conseil. Donc, il serait normal que les étrangers soient aussi représentés. Cette manière d'intégrer les étrangers permettrait d'amener une autre culture et ainsi de changer l'état d'esprit des Suisses. Si les étrangers peuvent voter, ils se sentiront mieux intégrés dans notre système.

M. *Eric Augsburger :* – Le temps est très limité, c'est forcément ennuyeux sur un sujet qui retient particulièrement l'attention du Parti ouvrier populaire, des Verts et de Solidarités, réunis au sein du groupe PopEcoSol. Mais cela nous permettra aussi de laisser la langue de bois au vestiaire. Si ce sujet nous tient particulièrement à cœur, c'est que M. Frédéric Blaser, toujours député sur nos bancs, et nos prédécesseurs sont intervenus à de multiples reprises au Grand Conseil pour défendre l'idée du droit de vote et d'éligibilité des étrangers établis dans notre canton. Nous sommes donc particulièrement heureux que l'exercice du droit de vote et d'éligibilité des étrangers ait retenu votre attention. Nous vous en remercions et vous en félicitons. Vous montrez ainsi l'esprit d'ouverture au monde qui caractérise la jeune génération, à l'opposé des Christoph Blocher et autres grincheux de tous poils qui tentent de réduire notre pays à une grande bande de gazon bien tondue, gardée par des nains de jardin. *(Rires.)*

A quoi bon fêter les 150 ans de la Révolution neuchâteloise si l'on ne se donne pas la peine de procéder à quelques analyses historiques. Les étudiants que nous avons la chance d'avoir parmi nous pour alimenter nos discussions ne sont pas dupes et ont probablement quelques connaissances sur le sujet. Rappelons tout de même à ceux qui l'auraient trop vite oublié que ce n'est pas la première fois, et de loin pas, que le Grand Conseil débat du droit de vote des étrangers. Nos illustres ancêtres n'ont-ils pas inscrit ce droit dans la loi sur l'introduction du système municipal, en 1850 déjà ?

Le rapporteur, M. Jean-Renaud Besson, cela ne nous rajeunit pas, a eu ces mots que nous aimerions bien réentendre dans notre parlement d'aujourd'hui, nous citons : « Tous les étrangers, moyennant qu'ils ne soient pas frappés d'une des causes d'incapacité précitées, seront admis à faire partie de la municipalité. » Le rapporteur de l'époque précisait encore qu'il eût été difficile qu'il n'en fut pas autrement à mesure que tous sont appelés à contribuer du plus au moins aux dépenses publiques locales et que l'on ne pourrait, sans violer les traités, refuser aux Français et aux Sardes par exemple ce que l'on accorde aux Suisses des autres cantons.

Nous rappellerons également la motion Spira en 1972, qui faisait suite à l'initiative Schwarzenbach de triste mémoire, ou encore le projet de loi déposé en 1988 par MM. Claude Borel et Frédéric Blaser qui demandait le droit d'éligibilité des électeurs étrangers en matière communale. On connaît malheureusement la suite, et cela a été dit sur vos bancs, un référendum de l'extrême droite et un refus du peuple neuchâtelois, avec un score somme toute honorable de 54 % contre 46 %.

L'avant-projet de nouvelle Constitution cantonale, qui nous sera dévoilé lors de la prochaine session du Grand Conseil, contiendra ou ne contiendra pas les revendications des milieux de l'immigration, et plus particulièrement des Colonies libres italiennes, qui militent depuis des années pour que l'on reconnaisse enfin les mêmes droits politiques aux étrangers établis dans notre canton.

Pour notre part, nous voulons croire que notre Constitution leur accordera non seulement le droit de vote sur le plan cantonal, mais aussi l'éligibilité dans leur commune de domicile. Nous marquerions ainsi d'une pierre blanche les festivités du 150e d'une Révolution qui se doit d'être toujours en marche et nous confirmerions également l'attachement du peuple neuchâtelois à l'Europe.

Vous l'aurez sans doute compris, le groupe PopEcoSol appuiera les deux motions qui ont été développées tout à l'heure. Nous ferons en sorte que le Grand Conseil puisse en débattre à l'occasion d'une prochaine session. Il faudra peut-être à cette occasion amender l'une ou l'autre de ces motions pour les rendre encore plus respectables aux yeux des députés, ou encore déposer un projet de loi.

Acquis sur le fond, nous ne débattrons donc pas de la forme aujourd'hui, si ce n'est pour signaler, par exemple, à propos de la motion 150.104, que nous ne saurions admettre qu'il soit nécessaire pour un étranger de faire valoir son droit de vote auprès d'un office compétent, comme l'a développé Mlle Virginie Strub. Comme son nom l'indique, le droit de vote est justement un droit. Dès lors, comme tout citoyen suisse actuellement, l'étranger ne devrait pas faire une demande spéciale pour exercer des droits qu'on lui aurait au préalable accordés. Mais qu'importe la forme, l'essentiel consiste aujourd'hui à nous positionner clairement sur l'idée. Nous vous remercions de nous avoir donné une fois de plus l'occasion de nous exprimer sur ce sujet, ce projet de société, Madame la présidente, comme vous l'avez rappelé, qui est de nature à créer l'unité dans la diversité.

Pour notre part, nous n'avons rien à craindre en prenant fait et cause pour l'obtention du droit de vote et d'éligibilité des étrangers puisque, disons-le haut et fort, l'extrême droite n'a jamais et ne sera jamais notre fonds de commerce électoral.

Mme *Elisabeth Berthet:* – Dans tous les pays du monde, le droit de vote et d'éligibilité est réservé aux personnes qui possèdent la nationalité du pays. Le droit de vote et d'éligibilité n'est donc en général pas accordé aux étrangers. Le canton de Neuchâtel, comme cela a déjà été dit, a toujours démontré une grande ouverture d'esprit et fut le premier canton suisse à accorder, en 1849, à notre connaissance, et non en 1850, une année après la Révolution, le droit de vote sur le plan communal aux étrangers qui vivent sur le territoire. Jusqu'à ce jour, seul le canton du Jura a suivi notre exemple.

Si nous disons que l'art de la politique est l'art du possible, cela veut dire que les propositions de modification de la Constitution cantonale faites par un groupe politique, un député ou par le législatif doivent pouvoir obtenir l'accord de toute la population du canton, puisque ces propositions sont soumises à la votation populaire. L'esprit d'ouverture est toujours présent dans notre canton.

L'avant-projet de la révision de la Constitution cantonale va être mis en consultation dans quelques semaines. Ce projet propose, en tout cas c'est dans l'esprit, d'accorder le droit de vote en matière cantonale aux étrangers et étrangères ainsi qu'aux apatrides, donc ceux qui n'ont plus de patrie, qui sont au bénéfice d'une autorisation fédérale d'établissement et qui sont domiciliés dans le canton depuis au moins cinq ans. En clair, cela veut dire accorder le droit de vote à tous les étrangers au bénéfice d'un permis C. Ce sont des désirs, nous ne savons évidemment pour l'instant pas encore si cela sera traduit dans la réalité. Cette proposition répondra dans une certaine mesure à la demande qui nous est faite par les deux motions qui viennent de nous être soumises.

Le groupe radical comprend et salue l'esprit d'ouverture et de générosité dont font preuve les élèves qui demandent d'accorder le droit de vote déjà après une période de résidence de deux ans, ou même d'une année. Il pense néanmoins que cette générosité aura beaucoup de difficultés à obtenir l'accord de la population neuchâteloise lors d'une votation populaire. Il estime que les exigences posées dans l'avant-projet de la nouvelle Constitution sont plus réalistes et répondent mieux à ce que nous avons appelé l'art du possible en politique, c'est-à-dire accorder le droit de vote aux personnes qui sont déjà au bénéfice d'un permis C, donc un permis d'établissement.

Le groupe radical s'engage fermement envers les élèves et les jeunes de ce canton à être le relais de leur demande lors des discussions et votations éventuelles sur la nouvelle Constitution pour l'obtention du droit de vote des étrangers. Par contre, parler aujourd'hui déjà de l'éligibilité des étrangers nous semble un peu brûler les étapes. La politique des petits pas, souvent critiquée et souvent critiquable, beaucoup plus réaliste dans ce cas, nous semble avoir beaucoup plus de chance d'obtenir l'accord de la population. Mais il ne s'agit évidemment pas d'attendre à nouveau 150 ans.

M. *Hugues Scheurer:* – Pour répondre à deux motions ainsi qu'à la question de la 4M21, cinq minutes ne nous suffiront pas, ce serait vous faire injure. Comme nous n'aurons pas droit à plus de temps – vous avez vu comme la présidente peut être sévère –, nous nous proposons, si vous l'acceptez, de nous rendre dans vos classes pour en discuter plus longuement. *(Rires.)* Notre intervention s'articule en trois points: petit rappel historique, quelques données démographiques et enfin la position du groupe libéral-PPN sur votre désir de donner des droits politiques aux étrangers.

Jusqu'en 1848, les seuls citoyens à part entière dans notre principauté et canton sont les quelque 25.000 Neuchâtelois résidant dans leur commune d'origine. A cette époque, le Loclois qui déménageait à La Sagne perdait ses droits civiques. Cette situation a été jugée aberrante en 1848 et le droit de vote en matière communale et nouvellement cantonale a été donné à tous les Neuchâtelois et à tous les Suisses. Ces derniers devaient cependant avoir résidé pendant deux ans dans le canton de Neuchâtel avant de pouvoir bénéficier des droits de vote et d'éligibilité en matière communale et cantonale. Ce délai de deux ans a été ramené à trois mois en 1873 seulement et ce n'est que très récemment que tout délai a été supprimé pour les Suisses qui s'établissaient à Neuchâtel.

Aujourd'hui, les moyens de communications et de transports ont réduit les distances et permis de brasser les populations ainsi que les idées, si bien que la question que se posaient nos ancêtres en 1848 sur l'organisation de leur société et son avenir se retrouve aujourd'hui, mais à l'échelle européenne, voire mondiale. Nos ancêtres ont répondu à cette question en s'intégrant à un ensemble plus vaste, la Suisse, et en élargissant les droits civiques des citoyens. Les mêmes réponses aujourd'hui s'imposent à nous.

Les données démographiques: Neuchâtel, son canton, compte environ 40.000 étrangers, dont près de 80% sont au bénéfice d'un permis d'établissement de type C. Cette population, au bénéfice de ce permis C, est celle qui, par son intégration à la population locale, a le plus de chance d'obtenir de nouveaux droits politiques. Si l'on examine cette population étrangère, âgée de plus de 18 ans, on trouve qu'elle se compose de 22.700 individus, dont plus de 21.000 sont des ressortissants de l'Union européenne, soit plus de 90%.

La position du groupe libéral-PPN sur vos motions: les étrangers établis durablement dans notre canton partagent la vie et le destin des citoyens neuchâtelois. Ils participent à la prospérité de notre pays et contribuent au financement de l'Etat et des assurances sociales. A partir de ces faits, nous estimons qu'ils ont leur mot à dire sur la gestion des deniers publics et sur les lois qui régissent notre pays, au sens de canton.

Par ailleurs, on ne peut pas déclarer haut et fort notre désir d'entrer dans l'Union européenne qui, par le Traité de Maastricht, prévoit l'octroi de droits politiques aux membres de l'Union, et refuser à une population étrangère constituée à plus de 90% d'Européens des droits politiques accrus. En donnant ces droits, nous construisons l'Europe et c'est même, à l'heure actuelle, la seule façon dont nous avons de la construire.

Nous sommes donc en faveur du droit de vote et d'éligibilité des étrangers en matière communale et cantonale. Mais nous devons tenir compte de la volonté populaire et veiller à ne pas réveiller des mouvements xénophobes. On ne fait pas ce que l'on veut, contrairement à ce que l'on croit. Ainsi, en 1990, le groupe libéral-PPN a soutenu le principe du droit d'éligibilité des étrangers dans les Conseils généraux. Mais le peuple a refusé massivement d'accorder ce droit-là.

Prochainement, nous soutiendrons, ainsi que d'autres groupes de ce Grand Conseil, le principe du droit de vote des étrangers en matière cantonale. Si le peuple accepte, ce que nous espérons, nous pourrons alors envisager l'octroi de droits supplémentaires. Le fait que vous, écoliers et étudiants, défendiez les droits politiques des étrangers est pour le groupe libéral-PPN un fait réjouissant. Autre fait réjouissant, le Conseil d'Etat compte déjà deux membres binationaux, ils sont certes relégués aux extrémités de la table, mais c'est déjà, par leur présence, une annonce d'une ouverture possible.

Par ailleurs, et nous conclurons par là, le parti libéral suisse, suite au refus regrettable – on pourrait même le qualifier pour une fois de lamentable – du peuple suisse d'accorder la naturalisation facilitée aux jeunes étrangers, a lancé en 1994 une série de motions dans tous les cantons dans lesquels il est présent en vue de réaliser un concordat intercantonal pour faciliter les naturalisations. Nous vous remercions de vos motions et nous pourrons peut-être en discuter plus longuement ailleurs.

M. *Christian Mermet :* – C'est avec émotion que nous prenons la parole aujourd'hui. Nous allons essayer d'être un peu plus bref que les préopinants et d'être peut-être un peu moins didactique. Si nous sommes quelque peu ému aujourd'hui, ce n'est peut-être pas à cause de la portée législative du travail que nous allons faire ici, mais plutôt à cause du contexte de cette séance du Grand Conseil. Nous n'avons pas souvent la chance de pouvoir nous adresser directement ou même de discuter avec des jeunes lorsque nous sommes réunis en session et nous espérons que les grandioses déclarations d'intention qui risquent d'être faites, qui ont déjà été faites en partie, ne resteront pas lettre morte lors de nos prochaines sessions officielles.

Pour entrer dans le vif du sujet, nous dirons que nous sommes en présence de deux motions qui, toutes deux, traitent du droit de vote et de l'éligibilité des étrangers. Selon la formule consacrée, nous avons lu les motions avec attention et nous en remercions les auteurs.

Première remarque : vaste sujet, c'est un sujet d'actualité, puisque nous fêtons ces temps les 150 ans de la République neuchâteloise et c'est cette même République qui, il y a presque 150 ans, a déjà introduit le droit de vote pour les étrangers sur le plan communal.

Pourquoi le droit de vote et d'éligibilité pour les étrangers-résidents ? Sans refaire tous les débats que l'on a déjà eus dans ce Grand Conseil, il faut rappeler que les étrangers qui participent activement à la vie économique de ce canton – et ce ne sont pas les acteurs de la promotion économique neuchâteloise qui nous contrediront – ces étrangers qui nourrissent en partie notre vie culturelle, ces étrangers qui viennent ici, instruisent notre jeunesse, ces étrangers qui nous soignent dans les hôpitaux – enfin la liste serait beaucoup trop longue –, ces étrangers sont-ils dignes de confiance pour participer à la vie politique de ce canton ? La réponse est bien évidemment oui. On ne veut pas refaire ici toute la saga de ce droit de vote et d'éligibilité des

étrangers dans le canton, on en a déjà parlé en 1975, déjà un député socialiste, en 1988, un député socialiste et un du groupe POP, le député Claude Borel ici présent s'était prononcé et, ensuite, il y a eu ce vote regrettable du peuple qui a refusé ce droit de vote et d'éligibilité au niveau communal.

On pourrait se poser la question aujourd'hui dans le contexte européen de savoir s'il faut poursuivre ces démarches ou si l'arrivée de l'adhésion future de la Suisse à l'Europe et tout ce que l'Europe va introduire comme lois au niveau de l'éligibilité des étrangers vont changer quelque chose. Nous croyons qu'il faut être attentif au fait que le contexte européen des rapports aux étrangers est un petit peu différent. Si la Communauté économique européenne a tendance à vouloir élargir le droit de vote des étrangers, elle le fait en élargissant le cercle, c'est-à-dire en ouvrant ceci au monde de la Communauté économique européenne, mais elle a une assez nette tendance à bétonner pour les gens qui sont extérieurs à cette Communauté européenne.

Donc, si l'on replace cela dans le contexte, les deux motions qui nous sont présentées, en n'étant pas limitatives aux régions, disons à l'Europe, ont tout leur sens et doivent être débattues et quelque part défendues. Si au sujet de ces textes, on tire à la même corde et on rappelle des choses que l'on a déjà débattues ici, il y a un petit détail qui nous paraît vraiment extrêmement important, c'est que ces textes n'excluent pas les législatifs du droit d'éligibilité, et là, c'est aussi un vaste sujet. Au niveau communal, on en a déjà parlé, mais au niveau cantonal, on n'en a encore jamais vraiment parlé, mais là, le sujet va être nettement plus émotionnel et plus difficile à résoudre. A ce stade, on va ressortir tous les vieux démons, le secret d'Etat ou le secret de communes pour les communes, les affaires internationales et la cerise sur le gâteau, cela va être l'armée et on va ressortir avec les secrets militaires et tout ce genre de chose.

On sait aujourd'hui que les spécialistes qui viennent nous installer les trois quarts de la technologie militaire que nous utilisons sont tous étrangers, mais il ne faudrait pas que, quelque part un étranger participe à ce genre de chose de manière officielle. Nous pensons que c'est un débat que l'on devrait avoir et nous pensons que ce serait très intéressant.

Si l'on élève un peu le débat et que l'on se pose la question des craintes de la population, des menaces qui pèsent sur la Suisse, il nous semble qu'aujourd'hui, les angoisses de nos concitoyens sont plutôt liées aux agissements de quelques Helvètes extrêmement bien installés – nous pensons à nos Ebner et autres Studer – et que la perspective d'un Conseil communal tessinois ou italien qui serait installé ici et qui aurait connaissance des secrets militaires pour les forteresses de la Suisse ne changerait pas grand-chose.

Maintenant, la question est de savoir s'il y a plusieurs sortes d'étrangers, il y en a des bons et des moins bons, et s'il faut faire une différenciation entre ceux qui travaillent avec nous à l'étranger et ceux qui sont ici, ceux qui sont

tout près de nous. Nous ne le pensons pas. Nous pensons que les étrangers doivent être accueillis parmi nous, en matière d'intégration, on doit leur donner les mêmes droits puisqu'ils ont les mêmes devoirs et nous pensons que nous devons défendre ces motions, défendre ce droit de vote et d'éligibilité pour les étrangers dans le canton. Nous pensons que la question des exécutifs par contre devra être débattue parce que c'est un autre problème beaucoup plus vaste.

Nous aimerions émettre une dernière remarque : aujourd'hui, grâce à vous, les étudiants, nous avons remis l'ouvrage sur le métier et nous espérons que, tout prochainement, nous pourrons à nouveau légiférer sur ce sujet. Nous vous remercions de nous avoir offert l'occasion de le faire, mais nous aimerions rappeler que votre tâche n'est pas finie. La dernière fois, si nous avons échoué, c'est parce que c'est le peuple qui a refusé, et le peuple, c'est vous, ce sera vous bientôt, et nous aurons besoin de vous. Le travail est là, merci, mettons-nous au travail.

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – Le Conseil d'Etat se réjouit de lire et d'entendre l'enthousiasme de la jeunesse neuchâteloise face à la problématique telle que l'octroi de droits démocratiques à des membres de notre communauté qui, il est vrai, sont distingués à travers leur nationalité.

Notre communauté neuchâteloise fête véritablement l'expérience heureuse de la multiculturalité : 40.000 personnes parmi nos 165.000 habitants sont d'origine étrangère ; 140 nations cohabitent dans ce canton, c'est-à-dire vivent en commun, partagent et construisent l'avenir de ce canton. La réflexion, montrée par les motions des jeunes, est fondée sur leur expérience de cette cohabitation. Cette demande est fondée sur l'enthousiasme de voir ceux qui sont ressentis comme proches malgré leur nationalité, obtenir des droits équivalents à ceux qui sont exercés par les jeunes Suisses. C'est donc une preuve que les jeunes de nationalité suisse se sentent proches de leurs camarades étrangers et nous nous en réjouissons.

C'est déjà là un motif pour les autorités politiques de satisfaction puisque cela donne une appréciation de la qualité de l'intégration dans notre canton et de la qualité des relations entre nos citoyens suisses et étrangers. Qu'avons-nous fait à Neuchâtel en matière de droits démocratiques en faveur des étrangers ? Le droit de vote des étrangers en matière communale existe, comme certains l'ont déjà dit, depuis 148, 149 ou 150 ans, peu importe mais depuis fort longtemps et nous rappelons que seuls les cantons de Neuchâtel et du Jura accordent le droit de vote sur le plan communal aux ressortissants étrangers au bénéfice d'un permis C.

A plusieurs reprises, l'extension des droits politiques des étrangers a été proposée. Effectivement en 1980 par le député Frédéric Blaser qui voulait octroyer l'éligibilité aux étrangers au niveau communal, mais cette proposition a été repoussée. Huit ans plus tard, le débat revient au Grand Conseil et

donne lieu à l'élaboration d'un projet de loi visant à conférer aux étrangers bénéficiant du droit de vote au plan communal le droit à l'éligibilité en matière communale. Comme vous le savez, ce même projet a échoué en votation populaire puisque 56% des votants l'ont repoussé à l'époque.

Depuis lors, une loi cantonale sur l'intégration des étrangers a été votée ; elle est entrée en vigueur le 1er janvier 1997. Cette loi est unique pour l'instant en Suisse et la commission fédérale des étrangers souhaite, elle aussi, une base légale en matière d'intégration des étrangers au niveau suisse.

Que conclure de ces événements ? Tout d'abord le résultat négatif de 1990 l'était dans une proportion que l'on ne peut pas qualifier de refus massif. Un des députés l'a dit tout à l'heure : c'est un refus massif. Vous savez, lorsque l'on gagne, lorsque l'on perd, on peut toujours triturer les chiffres, la réalité est qu'il y a eu 44% de Neuchâteloises et de Neuchâtelois qui ont accepté l'extension des droits d'éligibilité aux étrangers au plan communal.

Ensuite, nous pouvons en conclure que les mentalités entre 1980 et 1990 ont évolué et, dans ce domaine aussi, nous pensons que ces mentalités continueront à évoluer et nous avons sans aucun doute eu aujourd'hui une preuve d'une volonté et de cette évolution-là au sein même du Grand Conseil.

L'évolution de la société ne se décrète pourtant pas et, sans doute, devrons-nous, lorsque la motion reviendra dans une forme ou dans une autre, nous pencher sur les modalités d'application parce qu'il est bon de formuler des propositions généreuses, encore faut-il que le pouvoir politique analyse la faisabilité et le taux de réussite possible lorsqu'on propose quelque chose.

La volonté politique doit aussi être une traduction de la volonté de la population, de tous ses représentants, de toutes ses composantes, jeunes, adultes, hommes et femmes. La volonté politique d'intégrer mieux les étrangers existe, elle se concrétisera sûrement par des propositions dans le cadre de la révision de la Constitution en cours. Il y sera proposé probablement des extensions de vote au plan cantonal, mais c'est l'avenir qui nous le dira, puisqu'il y a encore un voile de confidentialité sur cette nouvelle Constitution. Nous pensons qu'avant l'été, nous en saurons davantage.

L'appréciation portée sur cette extension unique sera sans doute diverse selon que certains l'estimeront osée et d'autres peut-être minimale, mais un pas est déjà mieux que l'immobilité, surtout dans un domaine qu'il faut qualifier de sensible, qu'il faut qualifier d'émotionnel. Les jeunes démontrent aujourd'hui une volonté de voir les membres étrangers de notre communauté neuchâteloise acquérir des droits de vote au plan cantonal et des droits d'éligibilité. Le Conseil d'Etat a entendu votre volonté, les membres du Grand Conseil également. Il leur appartiendra, à tous deux, de mener le débat politique sur les extensions possibles. Les propositions des jeunes doivent être examinées et interprétées de façon à ce que leurs concrétisations soient rendues possibles, et ce possible le deviendra lorsqu'une majorité de la population acceptera les extensions proposées de façon

partielle ou entière, et c'est ce qui doit fonder la réflexion politique qui permettra aussi de faire des pas successifs, peut-être.

Nous encourageons également les jeunes à démontrer cette volonté par le débat de la question afin de rallier leur entourage à ce qui est leur objectif, mais aussi à démontrer leur volonté par l'exercice des droits de vote qui est le leur et du droit de vote qu'ils défendent pour leurs camarades étrangers. La volonté politique doit aussi se nourrir d'une volonté de propositions et de conviction. Le chantier est à nouveau ouvert et c'est dans le débat qui s'ouvrira sur l'extension de l'exercice des droits politiques aux niveaux communal et cantonal que les autorités politiques, mais aussi les jeunes, devront s'investir et porter cette volonté afin de convaincre.

Finalement, cette volonté devra s'exprimer avec toute l'importance que requiert cet objet lors d'un vote. La génération représentée ici est capable de se mobiliser lorsque l'enjeu lui paraît considérable et vous l'avez montré sur le vote sur l'Espace économique européen il y a déjà presque six ans. C'est grâce à un mouvement convergent d'une volonté politique, mais qui s'est appuyée sur une force et une volonté de persuasion et de conviction, qui est celle démontrée aujourd'hui, que tous projets politiques d'envergure doivent être portés à bien.

Au nom du Conseil d'Etat, nous souhaitons que la jeunesse neuchâteloise réunie aujourd'hui s'engage, aux côtés des autorités, sur un chemin que nous savons peut-être long, mais sans découragement et avec la vigueur qu'elle a su démontrer dans cette enceinte.

C'est dans cet esprit que nous nous pencherons, les autorités conjointes, Grand Conseil et Conseil d'Etat, sur une formulation qui sera reprise, probablement modifiée, de vos motions que vous avez déposées aujourd'hui.

150.106

4 juin 1998

Question de la classe de 4e année secondaire, section moderne (4M21), Collège des Crêtets, La Chaux-de-Fonds
Pour intégrer les étrangers dans notre canton, danser, parler, boire et manger c'est bien ! Prendre des initiatives politiques en cette matière, c'est mieux !

Notre société est multiculturelle. Les étrangers sont nombreux dans notre canton. « Ils façonnent, aujourd'hui comme jadis, le visage de notre contrée et de ses habitants. » La communauté de travail pour l'intégration des étrangers et le bureau du délégué aux étrangers ont mis sur pied, en cette année du 150e anniversaire de notre République, une série d'événements divers regroupés dans le cadre de « Salut l'étranger ! ». Tous les résidents de notre canton sont invités à danser, à manger, à boire et surtout à débattre de nombreux problèmes liés à l'accueil des étrangers dans la communauté neuchâteloise. C'est bien !

Cependant, nous pensons que l'intégration de la population étrangère dans notre canton ne peut se faire sans que l'on accorde à celle-ci des droits politiques plus importants que ceux qui existent actuellement. Dans ce cadre, le Conseil d'Etat peut-il nous informer de ses projets ?

1. *Envisage-t-il la possibilité d'entreprendre des démarches en vue d'accorder, aux mêmes conditions que le droit de vote, celui d'éligibilité des étrangers dans les communes ? Ainsi, « les étrangers et les étrangères de 18 ans révolus, qui sont au bénéfice d'un permis d'établissement depuis plus de cinq ans dans le canton et qui sont domiciliés depuis plus d'un an dans la commune » pourraient être élus dans nos communes. La question de savoir s'il faut distinguer l'élection dans les Conseils généraux et les Conseils communaux devrait encore être étudiée.*
2. *Envisage-t-il la possibilité d'entreprendre des démarches en vue d'accorder, toujours aux mêmes conditions que le droit de vote dans les communes, celui de voter au niveau du canton ?*

Estimant qu'une vraie intégration des étrangers ne peut passer que par leur participation aux procédures de notre démocratie; estimant que l'importance de l'avis du Conseil d'Etat pour convaincre les éventuels opposants à cette extension des droits politiques des étrangers est grande, nous attendons avec intérêt de connaître sa position en cette matière. Intégrer les étrangers en prenant des initiatives politiques : c'est mieux !

(Mlle Céline Bart lit le texte de sa question.)

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – Mesdames et Messieurs, chers étudiants, la question que vous nous posez et que vous nous soumettez rejoint en fait les deux motions. Elle est formulée différemment de ce dont nous avons discuté tout à l'heure de sorte que nous pouvons déclarer, au nom du Conseil d'Etat, que nous partageons sur le principe et sur l'esprit vos préoccupations ainsi que nous l'avons dit tout à l'heure.

Nous souhaitons intégrer les étrangers dans les droits civiques, certainement dans les modalités que vous avez énoncées, parce que nous pensons effectivement que votre question pose probablement les bons jalons sur les modalités que nous avons vues tout à l'heure lorsque nous avons entendu quelques porte-parole des groupes et que ce sont bien les modalités qui peuvent poser problème telles qu'elles sont proposées dans les motions. Ici, nous pensons que les modalités sont ouvertes. Effectivement, vous nous demandez d'étudier quels seraient les voies et moyens pour avancer pas à pas dans une solution que nous souhaitons voir aboutir, parce que ce qui nous importe ici, voyez-vous, c'est de ne pas faire des déclarations vides, qui peuvent être généreuses, qui peuvent même être médiatiques, mais ce qui nous importe, c'est de faire un pas concret, ensemble, et non seulement avec la conviction du Conseil d'Etat, Mademoiselle, mais avec votre conviction, avec l'appui des jeunes et, ensemble, nous pouvons faire ces pas-là.

Vous nous demandez quelles sont nos intentions. Oui, nous allons reprendre ce thème, nous allons l'analyser et allons faire en sorte que, pas à pas, nous puissions amener la population à partager votre enthousiasme.

THÈME 3 : LE POUVOIR ENCOURAGE LE GOÛT D'ENTREPRENDRE

150.107

4 juin 1998

Motion de la classe de 4e année secondaire, section scientifique (4S21), Collège des Crêtets, La Chaux-de-Fonds
Favoriser les jeunes entrepreneurs

Le Conseil d'Etat est prié d'étudier de nouvelles mesures d'aides d'ordre technologique, ou touchant au marketing et à la gestion que le canton pourrait mettre à disposition de jeunes entrepreneurs.

Cette étude prendra en compte la collaboration que les écoles spécialisées peuvent offrir.

Mlle *Emanuela Crescenzo :* – Le pouvoir encourage le goût d'entreprendre chez les jeunes. On nous a fait remarquer que la République le fait déjà par les écoles, c'est certain. Mais la République éphémère du 150e veut aller plus loin et cela nous a plu. En effet, en cette période de crise, de chômage, nous sommes parfois inquiets pour notre avenir. Nous rêvons de relance économique pour nos parents et pour nous. Ainsi, savoir que l'on veut nous soutenir nous stimule, nous encourage dans nos études. On nous fait confiance. Nous pouvons envisager notre avenir professionnel de façon positive.

Revenons à notre réflexion. Nous avons des écoles très performantes. Dès lors, il est regrettable que certains des jeunes doivent s'expatrier pour trouver du travail. Le canton les a formés et nos régions ne profiteront pas de leurs compétences. Par conséquent, offrir à des jeunes la possibilité de lancer une entreprise permettrait de retrouver un certain dynamisme. Nous avons des idées. N'est-ce pas cet esprit d'innovation qui aidera à la relance dans le canton ? Mais de quoi ont besoin les jeunes qui voudraient créer une entreprise ? Certes de moyens financiers, mais ce n'est pas tout. Pour obtenir ces moyens, ils doivent présenter un dossier solide. Les idées novatrices ne suffisent donc pas. Il faut encore savoir trouver un marché, établir des plans de gestion. C'est pour ces raisons que nous pensons que l'Etat devrait aider les jeunes entrepreneurs à mettre sur pied l'entreprise. Défiscaliser ou exonérer d'impôt, cela ne suffit pas. En outre, les écoles spécialisées du canton sont à même d'offrir des aides techniques ou de gestion dont les jeunes entrepreneurs ont besoin. Leurs étudiants pourraient accomplir leurs travaux pratiques de fin d'études dans de telles entreprises. Ainsi, d'une part, les jeunes entrepreneurs pourraient présenter un dossier solide aux banques et conduire une gestion saine de leurs affaires et, d'autre part, ils

assureraient, à eux et aux étudiants qui participeraient au lancement de l'entreprise, un premier emploi. Enfin, si l'entreprise se développe, ils pourraient offrir de nouveaux emplois, cette fois fixes. Ainsi, davantage de jeunes diplômés des écoles techniques, administratives, ou de détenteurs de CFC resteraient dans le canton, ce qui assurerait la relance économique. En résumé, notre canton offre une excellente formation à ses jeunes. Il ne peut donc se permettre de laisser partir une partie d'entre eux.

Etudier de nouvelles mesures pour permettre aux jeunes de tenter leurs chances dans leur région devrait être une priorité pour nos autorités.

M. *Eric Ruedin:* – Comment mieux venir en aide aux jeunes entrepreneurs? L'objectif de la motion explore plusieurs pistes très intéressantes à nos yeux. Avant de les aborder, permettez-nous de remercier vivement les jeunes de la classe 4S21 de l'Ecole secondaire de La Chaux-de-Fonds de leur proposition. On dit: «Notre jeunesse pantouflarde.» Nous avons ici la preuve du contraire. Visiblement, elle a encore le goût du risque, mais d'un risque calculé, mesuré. Nous la comprenons car, dans notre pays, on s'assure, réassure et surassure contre tout. Prendre des risques, c'est mal vu. Ancrer sa propre entreprise représente presque, par définition, une aventure risquée. Dès lors, soutenir des jeunes qui se lancent, c'est bien, mais encore faut-il qu'ils aient l'envie de se lancer et qu'ils ne soient pas pénalisés en cas d'échec. C'est dire qu'il y a toute une réflexion à faire en amont, c'est-à-dire avant que la décision ne soit prise de créer sa propre entreprise, et en aval. C'est toute la question du droit à l'échec abordé dans l'une des résolutions de la République éphémère.

Comment favoriser l'esprit d'entreprise? Vaste sujet qui, chez nous peut-être plus qu'ailleurs, mérite réflexion. Une étude a en effet montré que seuls sept jeunes Suisses sur cent se disent intéressés à créer leur entreprise. Aux Etats-Unis, ils sont septante sur cent. Il y a là un problème important, un élément de réflexion que nous devons creuser tous ensemble.

L'esprit d'entreprise, c'est un peu comme un jardin potager, cela se cultive. Sans terreau fertile, sans plants de bonne qualité et sans arrosage, vous n'obtiendrez que rarement de bons résultats. L'environnement familial peut naturellement jouer un rôle important lorsqu'il s'agit de favoriser le goût d'entreprendre. Selon que les enfants seront ou non poussés à l'autonomie, à prendre des risques, ils seront plus ou moins enclins à se faire indépendants. Mais il y a surtout l'école et c'est là qu'à notre avis, l'Etat peut jouer un rôle important. C'est dans le système scolaire que l'on peut valoriser l'esprit d'entreprise. C'est sur ce plan-là qu'un effort supplémentaire pourrait être entrepris en Suisse, mais plus particulièrement dans notre canton, car, c'est bien connu, l'esprit d'entreprise peut se cultiver et il peut se cultiver par les enseignants qui apprennent à leurs élèves la mobilité, la flexibilité et, surtout, qu'ils leur inculquent un état d'esprit qui leur permet d'apprendre à apprendre et de s'adapter aux situations nouvelles. En effet, lorsque

vous créez votre entreprise, vous êtes, par la force des choses, amené à prendre des décisions et à vous adapter à une situation qui évolue toujours plus vite.

En aval cette fois, il y a le droit à l'échec. Dans notre société, celui qui fait faillite est mal vu. Il est généralement frappé du sceau d'infamie durant une bonne partie de sa carrière professionnelle. Les banques se montreront à son égard particulièrement réservées, de même que d'éventuels futurs partenaires commerciaux. L'échec est donc pénalisant. N'y aurait-il pas lieu de « dépénaliser » le système, à tout le moins pour les cas de faillites non frauduleuses ? Aux Etats-Unis encore, nous nous sommes laissé dire qu'il est de bon ton d'indiquer, dans son curriculum vitae, la faillite que l'on a fait dans sa carrière professionnelle. C'est considéré comme un élément positif. Sans aller jusque-là, peut-être pourrions-nous prendre un certain nombre de mesures chez nous aussi, pour reconnaître le droit à l'échec ?

En résumé, nous dirons, comme Socrate l'a dit il y a plus de 2000 ans, que la chute n'est pas un échec, l'échec est de rester là où l'on est tombé. C'est dans cette optique et dans cet esprit que nous estimons que la motion mérite d'être acceptée, c'est en tout cas ce que fera le groupe libéral-PPN.

M. *Yves Morel :* – La motion qui nous est soumise est très actuelle et va à la rencontre des préoccupations et des actions du groupe radical. Elle demande et favorise le rapprochement entre la recherche fondamentale, la formation académique et le monde économique. C'est un des chemins stratégiques pour prendre ou garder une avance technologique face à nos concurrents, notamment américains et asiatiques.

Comme la Suisse n'a pratiquement pas de richesses naturelles dans le sol et le sous-sol et que les salaires sont parmi les plus élevés du monde, nous devons nous orienter vers des domaines d'activités où la qualification de la main-d'œuvre est très importante et primordiale. C'est la seule issue pour rester compétitifs au niveau mondial. Il faut donc, comme cela est demandé dans la motion, que les écoles spécialisées travaillent étroitement avec les milieux industriels.

Une telle demande devrait, bien entendu, comporter aussi un volet budgétaire afin de fixer et de déterminer si nous avons les moyens de nos désirs et de nos ambitions.

Face à l'actualité du sujet, les différents groupes ont déjà déposé plusieurs motions, interpellations et questions. Cinq motions, dont deux radicales, sont encore dans l'ordre du jour de notre Grand Conseil. Face à ces multiples demandes, le Conseil d'Etat a élaboré un rapport sur la promotion économique qui nous a été soumis et qui sera débattu lors de la prochaine session des 22, 23 et 24 juin prochain. Nous pouvons donc soutenir les idées émises dans cette motion, mais cette dernière, en tant que telle, n'est plus, ou est moins nécessaire puisque les sujets sont contenus dans le rapport du Conseil d'Etat et dans les motions déposées.

Nous pouvons également assurer les motionnaires que le groupe radical s'identifie à ces thèmes et jouera le rôle de relais entre vous et l'exécutif cantonal lors de la prochaine session de juin.

Nous tenons encore à remercier les étudiants de la classe 4S21 du Collège des Crêtets de La Chaux-de-Fonds de leur intérêt à un sujet capital pour notre région et pour notre futur et nous leur disons, une fois encore, nos félicitations et le soutien du groupe radical.

Mme *Pierrette Erard :* – Nous aimerions nous adresser directement aux jeunes et, en particulier, aux élèves de la classe 4S21 du Collège des Crêtets à La Chaux-de-Fonds.

Dans votre motion, vous demandez que l'Etat aide un peu plus les jeunes entrepreneurs, notamment dans le domaine de la technologie, du marketing et de la gestion. Vous aimeriez que l'Etat conseille mieux les jeunes entrepreneurs qui démarrent, vous vous souciez de leur avenir et, en quelque sorte, de votre avenir, et vous avez bien raison de le faire. Mais voilà ce que nous, groupe socialiste, avons envie de vous dire à ce propos.

Vous aimeriez que l'on aide les jeunes entrepreneurs qui désirent se lancer. Nous, nous aimerions que l'on aide tous les jeunes qui désirent travailler. Pour nous, le rôle de l'Etat est plus global. La mission fondamentale de l'Etat est de créer les conditions-cadres pour que chacun ait le champ des possibilités le plus largement ouvert. En d'autres termes, l'Etat doit ouvrir plus de portes à chacun pour qu'il se trouve bien dans la société. Cela signifie que toute personne doit pouvoir bénéficier d'une bonne formation et pouvoir travailler dans de bonnes conditions. Cela signifie que l'Etat doit se préoccuper des lois et des mesures qui mettent en place ces conditions de base qui permettent à tous les citoyens, et pas seulement à une catégorie de citoyens, de pouvoir vivre correctement.

Dans votre motion, vous vous souciez des jeunes entrepreneurs. Vous avez raison de le faire, car dans la mesure où ils créent des emplois, ils jouent un rôle très positif dans notre économie. Il est important qu'ils évitent les pièges et les erreurs des personnes qui débutent dans une activité et les conseils de personnes expérimentées sont nécessaires et fondamentalement utiles. Que l'on favorise la création d'entreprises dans les domaines les plus divers est un plus pour l'économie toute entière et la société dans son ensemble. Nous sommes donc favorable à votre motion.

Le service de la promotion économique dispense déjà conseils et aide aux jeunes qui se lancent et ses prestations sont encore étendues si le projet de modification de la loi sur la promotion économique, dont doit discuter le Grand Conseil lors de sa prochaine session, est accepté. Vous souhaitez que cette aide soit améliorée. Nous pensons que c'est une bonne idée, mais nous devons aussi penser aux jeunes qui sont au chômage et qui n'ont ni les moyens ni les possibilités de créer leur propre entreprise. Nous pensons que

c'est aussi le rôle de l'Etat de les aider à trouver un emploi et que votre motion serait meilleure si elle était amendée. Il faudrait compléter votre motion en demandant que le Conseil d'Etat étudie aussi de nouvelles mesures pour aider les jeunes chômeurs à trouver ou à retrouver du travail. Pour cela, il suffirait d'ajouter à la fin du premier paragraphe de votre motion : *« ... ainsi que celles propres à favoriser la prise ou la reprise d'un emploi pour les jeunes chômeurs. »*

Dans la période de crise économique que nous vivons, il est indispensable que l'Etat aide chacun à trouver sa place dans la société et ne crée pas une société à deux vitesses où une partie de la population a du travail et vit bien et une autre reste en marge avec des revenus minimes et sans projet de vie. Votre motion, ainsi amendée, apporterait un élément positif dans notre canton. D'un côté, elle aiderait ceux qui ont envie de créer leur propre entreprise et, d'un autre, vous inciteriez l'Etat à réfléchir aux moyens de favoriser l'insertion ou la réinsertion professionnelle des jeunes.

Nous vous remercions de l'intérêt pour la politique que vous avez manifesté et nous espérons que votre motion sera utile à notre canton et à tous les jeunes qui y habitent, ont leur vie devant eux et devraient pouvoir la vivre le mieux possible.

M. *Fernand Cuche :* – Nous nous exprimons au nom du groupe PopEcoSol et nous nous permettons de nous exprimer même si nous sommes agriculteur à temps partiel, profession qui a été un peu contestée au sein du Grand Conseil. *(Voix.)*

Nous revenons maintenant à votre motion pour faire tout d'abord un certain nombre de remarques sur ce qui existe, mais tout à l'heure, le Conseil d'Etat pourra peut-être mieux répondre que nous. Il existe tout de même un service de la promotion économique qui se préoccupe des entreprises, de l'implantation d'entreprises, du développement des entreprises. Nous ne sommes donc pas là sur un terrain qui n'a pas du tout été exploré par nos autorités.

Nous rappelons aussi que, pour le groupe PopEcoSol, la fonction essentielle et prioritaire de l'Etat à votre égard, c'est le rôle de la formation et vous l'avez soulevé dans votre intervention lors du commentaire sur la motion. Nous restons prioritairement attaché à ce rôle premier et essentiel de l'Etat qu'est la formation, quels que soient les orientations et les niveaux d'exigences.

Nous aimerions faire un certain nombre de considérations sur l'esprit d'entreprise et souligner que parmi les gens ou les adeptes qui se reconnaissent dans cet esprit qui fait appel précisément à l'esprit d'entreprise, cette conception un peu néolibérale, nous trouvons des membres qui, à l'égard du même Etat, demandent à l'Etat de se retirer. Il y a une espèce de

contradiction ou de paradoxe entre, d'un côté, vouloir demander plus à l'Etat pour le développement de l'économie et, d'un autre côté, par la défiscalisation, la déréglementation, à cause de la globalisation des marchés, demander à l'Etat de ne plus assumer ses tâches. En quelque sorte, les services que vous demandez à l'Etat, par ailleurs dans cet esprit d'entreprise et néolibéral, on prive l'Etat d'un certain nombre de moyens économiques pour se développer.

Nous aimerions faire une autre considération concernant votre intervention où vous parliez de la nécessité de la relance économique, non seulement pour vous mais aussi pour la génération de vos parents, de votre préoccupation par rapport à l'avenir et de votre crainte que les jeunes formés ici doivent s'expatrier. Nous aimerions tout de même qu'à votre âge, vous ayez quelque vision d'ouverture et de voyage et que même si vous recevez une bonne formation dans le canton de Neuchâtel, vous ayez envie de voir ailleurs ce qui se passe, parce qu'à force de rester toujours les mêmes ensemble au même endroit, on ne se rend plus compte à quel point l'ignorance règne entre nous.

L'idée d'entreprise, l'idée de formation, penser que l'on va résoudre les problèmes de fond du travail, du chômage, de la répartition des richesses par l'esprit d'entreprise serait une illusion et nous croyons que, sans devoir vous décevoir, sans vouloir condamner l'esprit d'entreprise, sans vouloir dire non à votre motion, nous devons, en tant qu'élu politique, vous dire que la situation du plein emploi s'est définitivement perdue et que, vraisemblablement, la réflexion que vous amenez de par la motion est une réflexion qui devrait s'étendre à ce que seront les valeurs de cette société aujourd'hui qui est en mutation.

En conclusion, le groupe PopEcoSol propose de ne pas s'opposer à la motion et, lorsqu'elle sera reprise dans le cadre de la procédure ordinaire, en plénum, il amènera vraisemblablement un certain nombre d'amendements et un certain nombre de réflexions qui vont dans le sens d'un élargissement de la réflexion sur la problématique de la relance, de l'esprit d'entreprise et de l'emploi.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – C'est avec intérêt que nous avons entendu le développement de votre motion dans la mesure où elle fait preuve, en définitive, d'une double préoccupation. La première, c'est l'avenir des jeunes dans notre canton et, la deuxième, savoir comment il est possible, pour un Etat, de pouvoir soutenir un certain nombre d'initiatives, que ce soient de jeunes entrepreneurs mais que ce soient aussi des chercheurs et d'autres personnes qui veulent œuvrer au développement et à la promotion du canton de Neuchâtel.

Si nous reprenons le premier des thèmes que vous avez mentionnés, nous croyons qu'il est juste que des jeunes relaient le Grand Conseil dans la préoccupation que nous devons avoir, et cela doit être une préoccupation

constante, qui est de travailler non pas pour le présent, mais pour l'avenir. Un Etat, des autorités, un Conseil d'Etat qui travailleraient à court terme ne rempliraient, incontestablement, pas leur devoir.

En ce qui concerne les préoccupations qui sont les vôtres et qui sont celles qui ont été développées par tous les intervenants, nous aurons un débat – M. Yves Morel y a fait allusion – lors de la prochaine session du Grand Conseil à travers un rapport que le Conseil d'Etat a rédigé à l'intention du législatif et où nous reprenons un certain nombre de propositions de députés. Ce que nous aimerions dire ici, c'est que le rôle de l'Etat – et nous répondons peut-être ici à certains intervenants et en particulier à M. Fernand Cuche – peut évoluer. Ainsi, en certaines périodes, il n'avait pas la responsabilité qu'il doit avoir aujourd'hui de soutenir celles et ceux qui acceptent le risque et qui prennent le risque d'un échec. Nous avons eu l'occasion de dire devant une assemblée de petites et moyennes entreprises (PME) que l'échec ne devait pas être considéré comme la fin d'une aventure, mais comme son début, parce que l'échec, en définitive, c'est aussi une expérience extraordinaire, cela peut aussi être considéré comme quelque chose de nouveau, de positif. Nous partageons la citation de Socrate que M. Eric Ruedin a présentée.

L'effort fait par notre canton en matière de soutien aux jeunes entrepreneurs est peut-être trop mal connu. Nous aimerions vous donner un certain nombre de chiffres qui sont d'ailleurs publiés dans le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil où nous disons qu'en une année, nous avons soutenu plus de 190 entreprises de jeunes entrepreneurs dans les domaines, Mademoiselle, que vous avez mentionnés, que ce soit en terme de recherche, de transfert de technologies entre les écoles, les centres de recherches et l'industrie, en terme de marketing, de réalisation de plans financiers et autres. Donc, cet effort, il est fait. On va proposer de l'améliorer encore et nous croyons que c'est précisément le rôle de l'Etat, comme l'Etat a soutenu et soutient l'agriculture, de soutenir aussi l'initiative lorsque le but est la création d'emplois. Nous avons le devoir de créer dans notre canton des emplois qui sont à la mesure et au niveau de la formation que nous donnons dans les institutions de formation professionnelle. Il ne servirait à rien – et vous avez raison, Mademoiselle, de le dire – que nous formions de façon très coûteuse les jeunes dans notre canton si nous n'accompagnons pas cet effort en matière de formation du soutien à la création d'emplois aussi de haut niveau. Nous aurons donc prochainement le débat et nous dirons au Grand Conseil que le Conseil d'Etat est absolument déterminé d'amener et de soutenir toute personne qui apporte des idées, qui apporte une initiative et qui veut s'engager. Mais nous dirons aussi au Grand Conseil que, pour soutenir cette initiative, ces initiatives, nous avons besoin aussi, c'est vrai – nous croyons que c'est Mme Pierrette Erard qui l'a dit – de moyens matériels. Nous ne pouvons pas apporter un soutien logistique, personnel, humain, financier, sans que nous ayons les moyens à disposition pour le faire.

Le rôle de l'Etat, aujourd'hui, c'est de convaincre les uns qu'ils sont soutenus et, parfois, les autres, Monsieur Eric Ruedin, que nous avons besoin des moyens financiers pour pouvoir engager ce soutien.

C'est dans cet esprit-là, Mademoiselle, que nous acceptons la motion que vous avez déposée, c'est dans cet esprit-là que nous la discuterons prochainement, parce que nous sommes convaincu qu'il y a aujourd'hui chez les jeunes, et en particulier chez les jeunes qui finissent des écoles de formation ou qui finissent l'Ecole d'ingénieurs, les capacités, l'enthousiasme, pour pouvoir assumer des responsabilités et prendre des initiatives individuelles. Si nous n'avons pas cet esprit-là, non seulement dans l'entreprise, mais aussi dans le domaine social, dans le domaine culturel, si nous n'avons pas ces forces qui donnent à notre canton précisément les chemins de l'avenir, nous nous affaiblirons pour la suite. Nous ferons notre devoir, nous voulons aller dans le sens, Mademoiselle, que vous avez mentionné, et nous sommes reconnaissant, d'ores et déjà, à toute la jeunesse neuchâteloise de bien vouloir suivre à cette idée, d'être avec nous dans la création, ici dans notre canton, du nombre, nécessaire à l'emploi, des petites et moyennes entreprises.

150.108

4 juin 1998

Interpellation de la classe de 4e année secondaire, section scientifique (4S21), Collège des Crêtets, La Chaux-de-Fonds
Quels moyens pour éviter le départ d'entreprises ?

De quels moyens le Conseil d'Etat dispose-t-il pour éviter que des entreprises qui ont profité d'aides cantonales ne quittent le canton une fois ces aides épuisées ?

M. *Alain Pellaton :* – Nous, jeunes, nous sommes également sensibles aux problèmes de l'emploi et du chômage dans le canton. Or, lorsque nous avons lu la proposition de la République éphémère d'aider les entreprises et les jeunes par une défiscalisation, assez vite nous sont revenus en mémoire des départs d'entreprises, des entreprises qui avaient été attirées dans nos régions par le service de la promotion économique et, en particulier, par les conditions fiscales avantageuses que le canton leur offrait. Ces entreprises, une fois les aides cantonales épuisées, ont quitté la région, laissant de nombreuses personnes au chômage. Nous sommes préoccupés par ces cas et nous demandons donc au Conseil d'Etat de quels moyens il dispose pour éviter que des entreprises qui ont profité d'aides cantonales ne quittent le canton une fois ces aides épuisées.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – Monsieur Alain Pellaton, nous vous demandons d'être peut-être

plus critique ou en tout cas plus attentif lorsque vous lisez un certain nombre d'informations, parce que vous semblez penser, à vous entendre, que de nombreuses entreprises ont quitté notre canton après avoir épuisé leurs années de dégrèvement fiscal.

Nous vous citerons les entreprises à travers lesquelles, pensons-nous, vous avez fait votre intervention. Il y a eu, et c'est d'une douloureuse mémoire, Xidex à l'époque au Locle, il y a eu LipoMatrix à Neuchâtel, très récemment Cordis au Locle et Micronas à Bevaix. Dans aucun de ces cas les entreprises ne sont parties après avoir épuisé leur contingent d'années de libéralisation fiscale. C'est faux ! Xidex est partie pour des questions liées aux taux de change ; LipoMatrix pour des questions d'homologation du produit qu'elle souhaitait mettre sur le marché ; Cordis après une année parce que, technologiquement, le produit n'était plus absorbable par le marché, car des nouveautés étaient intervenues ; Micronas parce qu'il y a aussi eu restructuration en fonction d'une perte de valorisation des produits qu'elle avait. Il n'y a donc pas eu de départs d'entreprises liés à des problèmes fiscaux ou parce qu'elles avaient épuisé ce que vous avez appelé les aides cantonales.

Pour toutes ces entreprises – et si nous relevons Cordis, parce que c'est l'élément le plus sensible –, l'Etat a été remboursé des avances ou des aides qu'il avait accordées. Il est faux de vouloir penser qu'il y a une différence entre les entreprises étrangères qui sont implantées dans notre canton et les entreprises de notre canton que nous avons aidées de la même façon que les entreprises qui sont venues chez nous. Nous ouvrons une petite parenthèse pour dire qu'en terme de garanties d'investissements, nous avons certainement eu plus de déboires avec des entreprises neuchâteloises qu'avec des entreprises qui sont venues de l'extérieur. Nous le disons avec regret, parce que nous aurions bien aimé que ces entreprises neuchâteloises puissent continuer. Malheureusement, certaines ont échoué, mais là aussi, ce n'est pas un reproche que nous formulons.

Nous pouvons donc vous donner la garantie, Monsieur Alain Pellaton, qu'il n'y a pas, pour les entreprises venant s'implanter de l'extérieur dans notre canton, les préoccupations que vous avez mentionnées. Nous regrettons ce qui s'est passé, mais nous pouvons vous donner la certitude que ce n'est pas en termes financiers que les choses se sont posées, c'est en termes de produits et puis d'obsolescence beaucoup trop rapide des produits qu'elles fabriquaient.

La présidente : – L'interpellateur est-il satisfait ?

M. *Alain Pellaton :* – Oui, nous vous remercions.

THÈME 4 : LE POUVOIR ENCOURAGE LA TOLÉRANCE ET LE PLURALISME

150.109

4 juin 1998

Motion de la classe de 2e année gymnase, section littéraire, langues modernes (2LD3), Lycée Denis-de-Rougemont, Neuchâtel
Formation scolaire : culture générale, sport et arts

Afin d'encourager la tolérance et le pluralisme en tenant compte d'autres dimensions de la personnalité de l'enfant que celle de la seule performance scolaire, nous proposons d'avoir dans les tests d'orientation une rubrique concernant la culture générale, le sport et les arts.

Par ailleurs, nous envisageons un projet de formation scolaire permettant de favoriser le sport et les arts.

Nous proposons, en outre, la possibilité de suivre des programmes spéciaux pour des élèves fortement engagés dans des activités sportives ou artistiques.

M. *Reynald Vauthier :* – Cette motion nous paraissant suffisamment claire, elle ne nécessite donc pas à nos yeux de développement, si ce n'est que l'on peut envisager cela pour tous les étudiants ou pour seulement ceux qui sont déjà engagés ou désireux d'un approfondissement de la culture et des sports.

Mme *Odile Duvoisin :* – Vous soulevez là un vaste problème : l'école. Nous n'avons que cinq minutes pour en débattre, mais nous espérons y revenir prochainement.

Si nous désirons une société équilibrée, si nous voulons freiner l'évolution de l'écart qui est actuellement en train de se creuser entre les différentes classes sociales de notre société, nous devons nous donner les moyens de rendre accessible la formation à un maximum d'individus. Pour cela, l'enseignement doit tenir compte non seulement du volet technique dicté par l'évolution technologique, mais également donner une part importante à la personnalité de l'enfant. Par les termes de pluralisme, de tolérance et de personnalité de l'enfant, cette motion répond en partie au postulat que nous venons d'énoncer. Bien que nous ayons quelques réticences quant à l'introduction d'une rubrique de culture générale dans les tests d'orientation, sujet de notre amendement – mais il n'y a pas d'amendement, donc nous développerons ce sujet plus tard –, le groupe socialiste soutiendra cette motion.

Avant de débattre sur les points précis que soulève cette motion, nous désirons aborder ce sujet plus globalement en donnant quelques réflexions sur le rôle de l'école dans notre société, sujet qui mérite, nous l'espérons, d'être revu à l'ordre du jour d'une prochaine session du Grand Conseil.

Thème 4 : Le pouvoir encourage la tolérance et le pluralisme

Les structures familiales se diversifient, la notion du plein emploi disparue, les moyens de communication se développent, la technologie évolue à grands pas et l'école, à travers cela, doit essayer de tenir compte de tous ces changements tout en gardant son rôle éducatif et social que chacun lui reconnaît et de rester démocratique. Que ce soit à l'école ou dans la société, ces mutations ne doivent pas faire perdre de vue la valeur et la place de l'individu dans notre système. Nous n'énonçons pas là de nouvelles idées, puisque nous les retrouvons à l'article 26, alinéas 1 et 2, de la Déclaration universelle des droits de l'homme qui, soit dit en passant, est aussi jubilaire puisqu'elle a 50 ans cette année. Permettez-nous de vous citer ces quelques lignes :

> *Toute personne a droit à l'éducation. L'éducation doit être gratuite, au moins en ce qui concerne l'enseignement élémentaire et fondamental. L'enseignement technique et professionnel doit être généralisé. L'accès aux études supérieures doit être ouvert en pleine égalité à tous en fonction de leurs mérites. L'éducation doit viser au plein épanouissement de la personnalité humaine et au renforcement du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Elle doit favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre toutes les nations et tous les groupes raciaux ou religieux, ainsi que le développement des activités des Nations-Unies pour le maintien de la paix.*

A notre avis, l'école doit donner à l'élève non seulement les outils pour évoluer dans notre société, mais doit également lui apprendre son fonctionnement, ses lois, le respect de l'individu, la démocratie, la solidarité, et nous pourrions continuer la liste longtemps. Certains chercheurs en science éducative parlent d'accès à la citoyenneté. Cette réflexion prend toute sa valeur. Si nous considérons que l'école forme les citoyens de demain, il est vrai que l'application de cette tâche n'incombe pas essentiellement à l'école, les collectivités, les parents, les enseignants. Les partis politiques ont également une part de responsabilité. Si, comme nous venons de le dire, nous soutenons et nous encourageons un enseignement global tenant compte à la fois de l'aspect technique et de l'aspect humain, nous devons également défendre un mode de sélection qui englobe ces mêmes valeurs. Nous nous interrogeons, nous nous inquiétons même de l'importance que prennent certains critères de sélection tout au long de la formation et qui donnent un côté élitaire au système scolaire actuel. Par exemple, bien que certaines réformes, telles que la maturité professionnelle, l'année de préapprentissage pour les élèves sortant de scolarité obligatoire, la volonté de développer l'apprentissage, assouplissent les critères de sélection, nous constatons malheureusement un clivage trop important entre les sections prégymnasiales et préprofessionnelles par exemple. Comme beaucoup d'enseignants et de responsables de programmes scolaires, le groupe socialiste est préoccupé par ce déséquilibre qui est d'ailleurs accentué par le niveau social des familles. Toute option pouvant accentuer cet écart sera refusée par le groupe socialiste.

C'est pourquoi nous soutenons la motion pour ses côtés d'ouverture sur les branches liées à la personnalité de l'enfant, mais nous refusons d'intégrer, dans les tests de sélection, une rubrique de culture générale. Nous vous proposons donc un amendement, enfin une autre proposition, au premier paragraphe de la motion pour remplacer les tests de culture générale, le sport et les arts, par une valorisation des travaux effectués dans le cadre des activités complémentaires à option (ACO), activités qui nous semblent moins sélectives et qui offrent une grande variété de matières différentes, allant du sport à l'art en passant par des activités manuelles ou créatrices, et qui mettent en valeur la personnalité de l'élève. Cette solution nous paraît équitable pour tous et rejoint l'idée du pluralisme contrairement aux tests de culture générale qui ne peuvent que renforcer l'écart entre les différentes classes sociales. Nous ne pouvons pas demander à un élève d'origine étrangère ou de milieu peu cultivé de répondre aux mêmes questions que celui qui a eu la chance de découvrir les différents aspects de notre culture à travers son éducation familiale.

Nous savons que la formation et la position sociale des parents déterminent, dans de fortes proportions, le succès des enfants en matière de formation. Dès lors, ne maintenons pas plus l'écart entre les classes sociales.

En conclusion, nous désirons poser quelques questions aux organisateurs de ce débat. Dans le cadre du 150e et dans un but d'échange, le groupe socialiste a trouvé intéressant d'inviter les élèves, futurs citoyens, à venir débattre avec une partie du monde politique de leur canton de divers sujets. Les motions et interpellations déposées ont soulevé de vives discussions à l'intérieur de notre groupe, ce qui montre l'intérêt que nous y avons apporté. Mais après avoir discuté sur la démocratisation de l'école, sur le droit d'accès à la formation pour tous, nous avons constaté que les classes sélectionnées pour le débat d'aujourd'hui appartenaient en grande majorité aux sections prégymnasiales et gymnasiales; une classe de moderne, aucune classe de préprofessionnelle ou terminale. Devons-nous comprendre que le clivage dont nous parlions tout à l'heure entre les différentes sections est bien réel? Nous espérons que nous aurons bientôt une réponse.

M. *Francis Portner:* – Pour commencer, nous allons redire une partie de la conclusion de Mme Odile Duvoisin. Nous aussi, nous ne trouvons pas très représentatives de la jeunesse neuchâteloise les sept classes invitées. Pas de trace d'apprentis, pas de trace de classes d'appuis, d'accueil, de développement ou pas de trace de jeunes sans emploi.

Le groupe PopEcoSol s'étendrait volontiers sur ce thème lié à la formation scolaire. Nous n'en avons malheureusement pas le temps, mais nous allons vous exprimer tout de même quelques réflexions.

Concernant la première partie de la motion, à propos des tests d'orientation, nous adhérons complètement à votre proposition et nous la voterions.

Thème 4 : Le pouvoir encourage la tolérance et le pluralisme

Au sujet de votre projet de formation scolaire permettant de favoriser le sport et les arts, nous aurions surtout envie de dire que le système scolaire actuel favorise particulièrement les élèves qui sont à l'aise dans les branches intellectuelles. La preuve en est qu'en année d'orientation, les mathématiques, le français et l'allemand sont spécialement évalués. Les filles et les garçons doués manuellement, à l'aise dans les domaines sportifs ou artistiques, ne peuvent pas se mettre vraiment en évidence si leurs résultats dans les trois branches précitées sont peu brillants. Notre groupe verrait bien un système scolaire où l'orientation et non la sélection ne s'effectue pas comme actuellement, mais plus tard en tout cas et autrement surtout. La grosse lacune actuellement est que ceux qui n'ont pas le niveau exigé en mathématiques, français et allemand ne peuvent pas se mettre en valeur avec d'autres qualités, sources d'épanouissement également. Ils font partie des premiers *losers* du système élitaire actuel. Les numerus clausus à l'Ecole normale et à l'Université sont un autre moyen de trier et d'éliminer une partie des jeunes en attente de formation. L'échec scolaire n'est jamais un épanouissement et une source de bien-être.

La troisième partie de la motion a suscité des remarques controversées dans notre groupe. Sur le fond et à titre personnel, nous comprenons cette demande. Nous aurions voulu que cette possibilité existe il y a vingt-cinq ans. Nous y voyons tout de même un problème : cette mesure pourrait de nouveau créer des privilèges pour des élèves pas spécialement en difficulté. Nous aimerions bien voir naître un système scolaire où chacun pourrait choisir son rythme de formation. A ce moment-là, il n'y aurait pas seulement un sportif d'élite qui en bénéficierait, mais aussi les élèves qui ont un rythme d'apprentissage plus lent et qui sont souvent dépassés actuellement, stressés et parfois découragés.

Pour terminer, nous vous dirons encore que nous partageons vos préoccupations et ne voulons en tout cas pas une école à deux vitesses.

M. *Jean-Bernard Wälti :* – Le groupe radical peut aller à la rencontre de la classe 2LD3 du Lycée Denis-de-Rougemont. Il a bien capté le message, si nous pouvons dire. Il s'agit en fait de deux motions, de deux propositions qui concernent l'une le cursus obligatoire scolaire et l'autre le niveau post-obligatoire.

En ce qui concerne la prise en compte d'autres dimensions de la personnalité de l'enfant que celle de la seule performance scolaire, il ne peut bien entendu qu'être en phase avec la classe de Mme Marie-Eve Scheurer.

Nous pensons cependant que les tests débouchant sur les orientations – dénomination actuelle : classique, scientifique, moderne et préprofessionnel – tenant compte des arts et du sport et de la culture générale créeraient certainement une inégalité de traitement entre les jeunes qui ne bénéficient de toute évidence pas tous du même encadrement familial. Quel enfant peut s'offrir le meilleur professeur de piano, de clarinette ou de

trompette dans la République? Quel enfant assiste régulièrement aux concerts, se rend au théâtre, visite des expositions de peinture? Le fait de prendre en compte sport et arts dans les résultats des tests susmentionnés refléterait encore de façon plus évidente ces inégalités. Ces domaines relèvent d'ailleurs de critères d'appréciation très subjectifs.

Par contre, dans l'appréciation du travail des élèves (ATE) qui a remplacé les moyennes annuelles, ces éléments pourraient être évalués au même titre que les autres branches.

Concernant maintenant le niveau postobligatoire, il est bon de rappeler que des classes pour sportifs et artistes existent depuis plusieurs années au Lycée Jean-Piaget de Neuchâtel. Elles ne sont pas éteintes, comme d'aucuns le pensent; elles sont actuellement en veilleuse, faute de combattants. Actuellement, au Lycée Jean-Piaget, six élèves sont au bénéfice du statut officiel d'élèves sportifs ou artistes. Les derniers étudiants qui ont obtenu un diplôme dans cette section ont eu la possibilité de travailler de manière autonome pendant les vacances d'été – vous l'avez compris il s'agissait de sportifs skieurs et hockeyeurs –, leur travail a été vérifié par un examen et ils ont pu poursuivre en automne dans le cadre de l'horaire normal de leur classe.

Il faut donc savoir que les structures existent bel et bien et que, dans ce sens, elles répondent déjà en partie à votre préoccupation. La survie de ces classes dépend, bien entendu, des effectifs et ces effectifs pourraient être certainement renforcés par une politique intercantonale judicieuse à mettre en place et que votre motion aura eu le mérite d'encourager.

Pour les étudiants dont les capacités sportives ou artistiques sont particulières, qui pratiquent à un haut niveau, il est parfaitement imaginable que la souplesse de l'établissement qu'ils fréquentent puisse offrir un horaire aménagé en fonction de leur disponibilité, quitte à prévoir un plan d'études étalé sur une ou deux années supplémentaires.

Le groupe radical prend ici le relais de vos préoccupations et il se fera un devoir de leur donner la suite qu'elles méritent.

M. *Claude Ribaux:* – La démarche principale de la motion que vous avez présentée sous le numéro 150.109 réside dans l'épanouissement de la personnalité en développant la culture générale, les arts et le sport. Fondamentalement, le groupe libéral-PPN se rallie à l'objectif.

Le texte qui nous est soumis comporte trois thèmes que nous analysons en commençant par le deuxième paragraphe en suivant ainsi un ordre qui nous paraît logique. Ici, la motion demande un projet de formation scolaire favorisant le sport et les arts. Nous souhaitons y ajouter la culture. Avec ce complément, nous acceptons cette proposition visant à revaloriser l'enseignement de ces matières, bien qu'elles soient déjà présentes dans les plans de formation. Certaines matières ont été victimes de réduction pour raison d'économies. Il s'agit, à notre sens, de redonner aux branches de la culture générale la place qui leur revient dans le cadre de l'horaire et du budget.

Thème 4 : Le pouvoir encourage la tolérance et le pluralisme

Les arts et le sport devraient faire l'objet, quant à eux, d'une formation de base complétée par le perfectionnement d'un sport ou d'un art à choix dans une liste déterminée. Il ne s'agit toutefois pas de développer une formation d'élite, mais de développer un domaine pour lequel l'élève a une affinité particulière. Il pourrait être judicieux d'intégrer le sport et les arts dans un même groupe que les activités complémentaires à option, appelées ACO.

Ceci devrait avoir pour résultat de favoriser le développement harmonieux de la personnalité, ce qui doit avoir une conséquence positive sur les progrès intellectuels, car nous ne devons pas perdre de vue que les bases de l'instruction, langues, arithmétique, mathématiques et sciences, sont le bagage nécessaire au succès, tant pour la poursuite de ses études au niveau supérieur que dans un apprentissage, toutes proportions gardées. Le premier paragraphe de la motion propose de considérer la culture, les sports et les arts dans les tests. Rappelons tout d'abord que, dans un certain sens, cela est déjà le cas pour la promotion à l'échelon de l'enseignement obligatoire où ces branches dites secondaires sont prises en compte dans l'évaluation, même si c'est à titre subsidiaire.

Nous ne nous opposons pas à l'idée de tenir compte des résultats obtenus dans la culture générale, le sport ou les arts, mais à condition que les performances soient mesurées à la même aune que les branches dites principales et que, véritablement, ce soient l'intérêt porté par l'élève et les progrès effectués qui soient pris en compte.

La troisième proposition de la motion prévoyant la possibilité de suivre les groupes de programmes spéciaux pour les élèves engagés dans le sport ou les arts nous porte à nuancer notre avis. Le nombre de cas de sportifs de pointe nécessitant un aménagement dans leur programme d'enseignement nous paraît être extrêmement faible dans le canton. On l'a vu, il existe déjà quelque chose, d'aucuns nous diront peut-être que c'est justement la faute à l'absence de possibilités s'il n'y en a pas plus. Il n'en reste pas moins que la proportion de sportifs d'élite est d'un faible pourcentage. De ce fait, il ne semble pas justifié de mettre en place une filière spéciale, entendu que le programme pourrait varier selon les cas avec l'âge de l'élève, le genre de sport pratiqué, le programme d'entraînement, ce qui signifie que chaque cas est un cas particulier.

Nous sommes d'avis que, dans ce cas, les directeurs d'écoles doivent pouvoir disposer de la compétence de définir un programme sur mesure avec le soutien du département. Un processus semblable devrait être trouvé pour les apprentis.

Avec les remarques qui précèdent, dont certaines pourraient être concrétisées par un amendement, le groupe libéral-PPN soutiendra cette motion. Il remercie tous les élèves qui ont préparé les interventions et questions, aussi pour celles qui n'ont pas été retenues pour aujourd'hui et dont certaines étaient de valeur.

M. *Thierry Béguin,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles: – Comme vient de le relever M. Claude Ribaux, votre motion comporte en fait trois volets: tout d'abord, la prise en compte, dans les tests d'orientation, d'une rubrique concernant la culture générale, les arts et les sports. Il est clair que l'idée est tout à fait séduisante et vous avez raison. Vous avez raison parce qu'il est évident que l'on ne saurait se contenter d'évaluer une personne sur ses seules connaissances techniques, ses seules connaissances scolaires de base (orthographe, grammaire, étude des langues, mathématiques, sciences, etc.). L'intelligence, au sens où nous la comprenons et où vous la comprenez sans doute aussi, dans son sens étymologique latin *intelligere,* c'est la faculté de comprendre, la faculté de lire les événements, la faculté de lier les événements entre eux et de tenter de leur trouver un sens afin de pouvoir se situer dans le monde et aussi dans le but de pouvoir répondre à ces trois questions que l'humanité se pose depuis toujours et que Paul Gauguin avait inscrites au bas d'un de ses tableaux: «D'où venons-nous? Que sommes-nous? Où allons-nous?» Evidemment que ce n'est pas de savoir sur le bout du doigt le théorème de Pythagore ou les règles d'accord des participes passés, si cela s'enseigne encore, qui nous permettra d'avancer beaucoup dans la réalisation de cet idéal. Nous sommes d'accord avec vous, en plus des connaissances scolaires et techniques, il faut une connaissance des grandes œuvres de l'humanité, il nous faut l'intimité des créateurs, de ceux qui cherchent à tutoyer le divin par leur quête d'absolu, leur quête du beau, du bien et du vrai.

Mais cela étant dit, Mesdames et Messieurs, et si nous redescendons un peu sur terre pour atterrir sur le premier volet de votre motion, est-il judicieux d'envisager d'inclure des tests concernant la culture générale? Eh bien quelqu'un l'a déjà dit tout à l'heure, nous y avons pensé – enfin quand nous disons nous, nous voulons dire nos prédécesseurs – et tous les gens très savants qui pensent un peu pour nous, les pédagogues, les enseignants, les spécialistes de l'éducation, les sociologues qui ont étudié tous ces problèmes avant nous. Qu'est-ce qu'ils nous disent? Ils nous disent que, dans le système actuel, si l'on introduisait de telles rubriques dans l'orientation, on créerait manifestement une inégalité, parce que pour réaliser l'égalité, il faut pouvoir mesurer ce qui a été acquis à l'école, tandis qu'en matière de culture générale, il faut bien admettre que la société étant ce qu'elle est aujourd'hui, cela s'acquiert plutôt en dehors de l'école. Il y a, si vous voulez, la stimulation à l'école – enfin nous espérons du moins que les maîtres donnent le goût de ces choses, mais nous avons pu le vérifier quand même comme père de famille, cela arrive –, mais il est clair qu'il faut un relais dans la famille et que ceux qui ont la chance d'avoir un milieu intéressé par ces questions sont privilégiés. Dès lors, si vous les évaluez là-dessus, vous créez une inégalité, plus exactement vous recueillez l'inégalité qui existe dans la société.

Par ailleurs, il est aussi difficile de trouver des critères d'évaluation, parce que l'on ne peut pas évaluer la culture générale avec des questionnaires à choix multiples (QCM), comme on le fait pour les connaissances scolaires. C'est donc la raison pour laquelle nous émettons quand même une certaine réserve. Si ces notions-là pouvaient s'acquérir à l'école, ce serait différent.

Le deuxième volet est celui d'un projet de formation permettant de favoriser les sports et les arts. C'est très bien, nous sommes très heureux que les députés unanimes disent: «Oui, il faut plus!» Mais nous, nous sommes d'accord si vous nous donnez les sous, mais nous sommes sûr que le jour où nous vous proposons quelque chose, vous nous direz: «Ouh, mais il y a les finances!» De plus, il ne faut pas non plus perdre de vue les objectifs de la scolarité obligatoire. Les objectifs, que l'on est d'ailleurs en train de rediscuter, c'est quand même de fournir aux élèves qui arrivent à la fin de la scolarité obligatoire un bagage de connaissances suffisant pour pouvoir envisager la vie professionnelle. Vous nous direz: «Oui, mais c'est une vision utilitariste.» Eh oui, c'est vrai, mais on vit dans une société basée sur l'utilitaire et on ne peut pas échapper à cette logique-là.

Nous ne voyons pas que l'on puisse actuellement développer de manière significative ce que vous souhaitez, même si, au fond de nous-même, nous sommes parfaitement d'accord avec vous. Nous ne voyons pas comment on peut l'intégrer dans la grille-horaire avec des programmes qui sont déjà chargés, peut-être même trop chargés, d'après ce que certains de vos camarades nous ont dit lorsque nous les rencontrons, mais nous pensons qu'il y a quand même une piste intéressante, c'est la piste de l'interdisciplinarité. D'ailleurs, cette notion de travail interdisciplinaire existe déjà, il a été introduit en tout cas dans la nouvelle maturité, il existe dans la maturité professionnelle et cela se pratique également au secondaire. Cela veut dire qu'au lieu d'aborder les choses par discipline cloisonnée, on va choisir un thème que l'on va traiter sous différents aspects, et nous disons que là, on peut peut-être plus faire de la place à la culture générale, aux arts. Nous prendrons un exemple concret: si vous traitez, par exemple, le thème de la révolution industrielle, qui est un thème extrêmement important puisque l'événement que nous fêtons est issu de la révolution industrielle, ce sont donc nos racines, eh bien on ne va pas l'étudier uniquement sous l'angle de l'histoire; bien sûr que l'on va étudier l'histoire, mais on va l'étudier sous l'aspect des sciences, sous l'aspect du progrès scientifique, du développement de la machine à vapeur, de toutes ces applications qui ont créé cette énergie qui a remplacé l'énergie humaine ou animale, l'apparition des chemins de fer, etc. On doit l'étudier aussi sous l'aspect de la littérature. On ne peut pas comprendre la révolution industrielle si l'on ne lit pas Emile Zola, si l'on ne lit pas Charles Dickens, si l'on ne lit pas Karl Marx, Monsieur Alain Bringolf. Oui, il faut lire Karl Marx! On n'est pas là pour l'approuver, mais on est là pour le lire, pour comprendre, et en même temps on peut les lire dans le texte, alors on va faire de l'allemand, du français et de l'anglais. On va étudier l'architecture industrielle, parce que, pendant cette révolution

industrielle, on a construit des usines avec de nouvelles conceptions. Un art est né. On a construit des gares. D'ailleurs, la gare d'Orsay est devenue elle-même un musée. On peut étudier la révolution industrielle par la peinture, par William Turner, par tous les impressionnistes qui ont peint les usines fumantes, qui ont peint les gares fumantes, etc. Donc, sous cet aspect-là, à notre avis, on peut introduire beaucoup plus de culture générale que ce qu'on le fait peut-être actuellement, mais nous savons que cela existe déjà. C'est à développer. C'est dans ce sens-là que nous pouvons tout à fait nous rallier au deuxième volet de votre motion.

Enfin, vous demandez des programmes spéciaux pour des sportifs ou des artistes d'élite. En ce qui concerne les artistes d'élite, nous n'avons pas d'exemple concret, mais en ce qui concerne les sportifs, on vous a rappelé tout à l'heure – nous ne voulons pas y revenir longuement – qu'il y a des possibilités qui existent au niveau de l'Ecole de commerce, mais évidemment qu'il faut avoir suffisamment de personnes pour envisager l'ouverture de telles classes et que c'est une question de masse critique. Peut-être faudrait-il songer à examiner cela sur un plan plus large, sur le plan romand par exemple, pour savoir si l'on pourrait créer, s'il y a suffisamment de demandes, des classes particulières pour aménager des horaires particuliers pour permettre aux sportifs de pointe de pouvoir poursuivre à la fois leur scolarité et leur entraînement. Cela nous amènerait peut-être à proposer aux députés bientôt un nouveau concordat... qu'ils adorent...

C'est dans ce sens-là que nous pouvons nous déclarer d'accord avec l'esprit des trois propositions de votre motion mais avec les réserves que l'honnêteté intellectuelle nous conduisait à vous représenter.

150.110

4 juin 1998

Interpellation des classes de 4e année secondaire, sections classique (4C21) et scientifique (4S21), Collège des Crêtets, La Chaux-de-Fonds Formation scolaire : valorisation des compétences manuelles et artistiques

Nous pensons qu'une valorisation des compétences manuelles et artistiques des élèves de l'école obligatoire s'impose.

Nous invitons le Conseil d'Etat à nous renseigner sur les pratiques actuelles et à répondre aux questions suivantes :

– *De quels moyens les écoles primaires et du secondaire I disposent-elles pour former les élèves dans ces domaines ?*
– *Quel poids les résultats de l'élève dans ces disciplines ont-ils dans l'évaluation de fin de scolarité ?*
– *Le Conseil d'Etat juge-t-il ces moyens et l'évaluation actuelle satisfaisants ?*

Thème 4 : Le pouvoir encourage la tolérance et le pluralisme

Mlle *Clara Fivaz :* – Comme nos camarades du Lycée Denis-de-Rougemont de Neuchâtel, nous avons été sensible au fait que la République éphémère se préoccupe des aptitudes artistiques, manuelles et sportives des jeunes en formation. Valoriser ces aptitudes est nécessaire.

(Interruption de séance due à l'irruption d'un homme proférant des insanités et empêchant le débat de se poursuivre. Après que ce dernier a enfin consenti à sortir de la tente, le débat peut se poursuivre.)

Mlle *Clara Fivaz :* – Certes, notre formation nous offre des cours de sport, de dessin, de travaux manuels, mais la musique, par exemple, nous est trop peu enseignée. De plus, les leçons actuelles sont intéressantes, mais peu valorisées dans l'évaluation globale de nos compétences.

Nous aimerions en savoir plus. C'est pourquoi nous invitons le Conseil d'Etat à répondre aux questions suivantes :

1. De quels moyens les écoles primaires et du secondaire, premier degré, disposent-elles pour former les élèves dans ces domaines ?
2. Quel poids les résultats de l'élève dans ces disciplines ont-ils dans l'évaluation de fin de scolarité ?
3. Le Conseil d'Etat juge-t-il ces moyens et l'évaluation actuelle satisfaisants ?

M. *Thierry Béguin,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles : – Il est vrai que les moyens actuellement à la disposition de l'école primaire et secondaire du degré inférieur ne sont pas extraordinaires dans les domaines que vous citez, mais enfin ils ne sont tout de même pas absents. Il y a des leçons d'éducation musicale auxquelles vous avez fait allusion y compris à l'école primaire et à l'école primaire, on vit actuellement une expérience assez extraordinaire d'éveil à la musique qui va beaucoup plus loin que simplement d'apprendre à chanter ou d'apprendre à jouer d'un instrument, mais qui est une véritable éducation culturelle à la musique, aux instruments, à leur histoire, à leur manière de les utiliser, à la manière dont ils ont été utilisés par les différents compositeurs, et nous pensons que ce qui se fait à l'école primaire pourrait aussi trouver un développement à l'école secondaire. Il y a aussi l'éducation visuelle et artistique, les activités créatrices sur textiles, les activités créatrices sur bois, cartonnage et fer. Il y a donc quand même quelque chose même si, évidemment, par rapport aux branches dites principales, cela représente assez peu. Mais, comme nous le disions tout à l'heure, il ne faut pas non plus perdre de vue les objectifs qui sont fixés à la scolarité obligatoire et qui sont quand même d'acquérir un certain nombre de compétences dans les branches dites principales.

Quel poids ont les résultats de l'élève dans l'évaluation ? Nous admettons volontiers que ce n'est pas un poids très grand, puisque l'on fait la moyenne

souvent d'ailleurs entre ces différentes initiations et que, de toute façon, ce qui est le plus important, ce sont les branches du groupe I. Dès lors, il serait évidemment souhaitable de pouvoir développer cela, mais nous aimerions dire que ce que vous décrivez là, la réhabilitation des compétences manuelles et artistiques, c'est exactement ce que l'on cherche à faire par la formation professionnelle. Nous vous engageons à réfléchir lorsque vous ferez un choix ou lorsque vous voudrez changer d'orientation, puisque les passerelles existent, de vous diriger vers les professions, vers les métiers, l'apprentissage, l'apprentissage revalorisé également par la possibilité de faire une maturité professionnelle, maturité professionnelle qui vous permet également d'arriver aux Hautes écoles spécialisées. Il y a donc là une filière qui répond tout à fait à vos préoccupations et nous pensons qu'il nous faudra encore faire des efforts pour convaincre les jeunes filles et les jeunes gens qu'il n'y a pas que la filière académique, qu'il y a plusieurs filières d'égales valeurs, d'égale dignité et que l'on peut choisir en fonction de ses goûts personnels et de ses aptitudes.

Nous aimerions encore répondre à une question de la représentante du groupe socialiste qui se demandait comment les classes avaient été sélectionnées pour cette session. Madame Odile Duvoisin, les classes n'ont pas été sélectionnées. Un appel a été fait à toutes les directions d'écoles qui l'ont répercuté plus bas. Nous avons reçu des propositions et nous avons accepté toutes les propositions qui nous ont été faites. On peut regretter qu'il y en ait eu si peu, nous sommes d'accord avec vous.

La présidente : – L'interpellatrice est-elle satisfaite ?

Mlle *Clara Fivaz :* – Oui.

QUESTION D'ORDRE GÉNÉRAL

150.111

4 juin 1998

Question de la classe de 4e année secondaire, section scientifique (4S), Collège du Val-de-Travers, Fleurier
Régions périphériques

N'est-il pas possible de trouver un mode de gestion global du canton de Neuchâtel qui permette d'éviter la contradiction qui découle du fait que, d'une part, le Conseil d'Etat affirme sa volonté de soutenir les régions périphériques dont le Val-de-Travers, mais que, d'autre part, les habitants de cette même région se sentent prétérités puisqu'ils viennent d'apprendre simultanément la hausse de 25% du coût des transports publics et la fermeture d'une école supplémentaire, l'Ecole professionnelle commerciale ?

M. *Pierre-Camille Hainard:* – Pour les parents qui ont des problèmes financiers, le prix d'un abonnement Onde verte est très élevé. Avant la fermeture de l'Ecole professionnelle commerciale, certains adolescents n'avaient pas besoin d'acheter un abonnement coûtant presque 900 francs et n'apportant pas grand-chose étant donné que les habitants du Val-de-Travers ne vont pas souvent au Locle. Nous ne voyons pas l'utilité d'avoir un abonnement couvrant tout le canton.

Nous remarquons que le canton reporte les charges de transport sur les habitants d'une région qui a des difficultés dans ses liaisons avec l'extérieur. De plus, les trains ne sont pas assez nombreux. Ils ne correspondent pas aux horaires du Somnambus. Il est difficile de sortir le soir et de rentrer avec les transports publics. Cela augmente les risques pour les jeunes. En outre, pourquoi les courses de 7 h 37 entre La Brévine et Couvet ont-elles été supprimées ? On fait moins pour plus cher !

M. *Francis Matthey,* président du Conseil d'Etat: – Nous répondons à M. Pierre-Camille Hainard dont nous comprenons les préoccupations. En tant que jeune habitant du Val-de-Travers, il s'interroge, d'ailleurs comme nous l'avons entendu avant par Mlle Emanuela Crescenzo, de l'avenir de la jeunesse de cette région et il pose la question de savoir si le Conseil d'Etat, dans sa politique, réfléchit en terme global.

Il est vrai, Monsieur Pierre-Camille Hainard, qu'en fonction des décisions sectorielles que nous devons prendre, on peut s'interroger sur la réflexion globale portée par le Conseil d'Etat sur l'avenir de l'ensemble des régions de notre canton. Ce que nous voulons répondre à cette question – et nous ne pouvons pas le faire longuement puisqu'il ne s'agit que d'une question –, c'est que le Conseil d'Etat peut parfois se tromper, c'est exact qu'on peut parfois s'interroger sur l'opportunité d'une action ou non et il est de notre devoir, ou celui des députés, lorsque l'on estime que l'on a fait une erreur, de remettre l'objet sur le tapis. Mais ce que nous pouvons dire, c'est que d'une façon générale, dans toutes ses décisions, le Conseil d'Etat considère ce que l'on appelle une politique globale. Nous le faisons ainsi à travers la planification financière où nous prenons en considération les besoins de toutes les régions du canton et si possible de toutes les catégories de notre population. Vouloir voir une contradiction entre la politique globale que nous venons de mentionner et, par exemple, la fermeture de l'Ecole professionnelle commerciale du Val-de-Travers ne peut être partagé par le Conseil d'Etat. Nous l'avons dit au Grand Conseil et le Grand Conseil en a largement débattu, et pourquoi ? Parce que le Conseil d'Etat doit avoir une double perspective, surtout dans la situation actuelle, c'est-à-dire une gestion du canton à travers les régions et une gestion du canton à travers ses activités. Il est évident que la gestion que nous avons des activités, en l'occurrence ce fut l'instruction publique, peut entrer en contradiction avec la gestion générale par région. Mais ce que nous devons retenir, c'est qu'avec l'économie des moyens que nous réalisons en terme de secteurs d'activités, nous

pouvons aussi donner les moyens dans d'autres secteurs pour favoriser le développement régional. Nous le ferons et nous l'avons fait en ce qui concerne la promotion économique. Nous le faisons, malgré votre remarque, concernant les transports. Nous le faisons en terme d'emplois, nous l'avons fait et nous le ferons encore, si cela est possible, en matière de décentralisation de l'administration, d'infrastructures, de péréquation financière, d'aménagement du territoire et dans le domaine touristique.

C'est donc l'ensemble des mesures de ces secteurs qu'il faut considérer et, puisque vous venez du Val-de-Travers, Monsieur Pierre-Camille Hainard, nous sommes persuadé que c'est parce que nous avons géré en fonction d'une attitude générale, les besoins sociaux et économiques de notre canton que nous pouvons encore, avec les moyens financiers dont nous disposons, assurer aujourd'hui aux régions qui sont les plus vulnérables et celles qui doivent être soutenues le plus dans ce canton le soutien qui leur est nécessaire. C'est là la volonté du Conseil d'Etat, elle fut, elle est et elle sera.

VOTE D'INTENTION DU GRAND CONSEIL

La présidente: – Avant de donner la parole au public, nous aimerions faire un vote d'intention sur les propositions qui ont été faites par les députés aux jeunes de notre canton. Mesdames et Messieurs les députés, nous vous demandons de voter sur l'intention suivante: les députés au Grand Conseil neuchâtelois s'engagent à être les relais des propositions discutées aujourd'hui lors de leurs prochaines sessions. Nous vous prions de le manifester en vous levant.

L'intention des députés s'est manifestée par 79 voix sans opposition.

QUESTIONS ORALES

La présidente: – La parole est maintenant au public. Nous ouvrons la discussion. Y a-t-il des questions parmi le public?

Mlle *Virginie Béguin,* classe 4C21: – Que va-t-il advenir de toutes nos propositions? Vont-elles rester lettre morte? Va-t-on les oublier au fond d'un tiroir jusqu'à la prochaine commémoration? Si nous avons bien suivi les discussions, cela nous étonnerait. En effet, le Grand Conseil, comme le Conseil d'Etat, a semblé intéressé par nos motions. Il n'en reste pas moins qu'il serait dommage que l'on ne tienne pas compte de nos idées. Non seulement nous nous sentirions frustrés par rapport à la réflexion que nous avons menée, mais surtout nous aurions le sentiment d'un certain immobilisme politique. Notre canton a besoin des jeunes, nous avons besoin du canton. Soutenez-nous en tenant compte de nos suggestions.

Nous aimerions ajouter, au nom de nos camarades, que nous sommes sensibles au chômage et que nous sommes émus par la prestation du clochard qui est passé tout à l'heure.

La présidente : – Mademoiselle Virginie Béguin, nous sommes présidente du Grand Conseil et, au nom de ce dernier, nous comprenons votre inquiétude, mais nous aimerions aussi vous rassurer par le vote d'intention qui a été fait tout à l'heure. Le bureau du Grand Conseil s'est dit d'accord de surveiller que vos intentions aient une prolongation, c'est-à-dire que vos propositions seront reprises dans le cadre des sessions que nous aurons au cours de l'année 1998. Nous essaierons, dans la mesure de nos moyens, de vous faire parvenir les motions, interpellations et questions qui ont été déposées sur la base des propositions que nous avons discutées aujourd'hui. Ce sera peut-être un peu difficile pour nous parce que vous êtes dans des classes de 4e année et que vous allez être un peu dispersés dans les gymnases de notre canton, mais nous ferons notre possible pour vous suivre et pour vous donner les conclusions qui seront apportées aux discussions d'aujourd'hui.

Mme *Maryse Perret* (dans les rangs du public) : – Nous aimerions faire une remarque, plus qu'une question, aux citoyennes et citoyens, futurs citoyens et futures citoyennes que vous êtes. Vous souhaitez, et nous aussi, que nous entrions dans l'Europe. Cela représente beaucoup de responsabilités parce que l'Europe, pour le moment en tout cas, ne connaît pas cette merveilleuse chose dont nous bénéficions, nous les Suisses : la démocratie directe. Vous êtes en train de devenir des citoyens, vous allez avoir le droit et le devoir de voter, mais ce n'est ni un droit ni un devoir, c'est un privilège, mais c'est un privilège lourd de conséquences. Chaque fois que l'on doit voter, on devrait en fait lire de la littérature qui vienne de la gauche, du milieu, de la droite, afin de tout savoir. Voter, c'est quasiment plus exigeant que l'école.

Nous voulions également faire une remarque aux élèves encore, mais cela s'adresse au public politique. Vous non plus, vous n'êtes pas de toutes les classes de la population, vous non plus, vous n'avez pas été à l'école, pas avec de bons parents, ou bien vous avez rattrapé plus tard, et il est très difficile de faire que tout le monde se sente – comme le disait M. Thierry Béguin, conseiller d'Etat – avec le respect, avec la même impression d'être important, valorisé parce qu'on a appris un métier simple ou parce qu'on l'exerce, ou parce qu'on est à la campagne ou parce qu'on est un chômeur. Si nous sommes intervenue, c'est parce que nous connaissons un peu le chômeur qui vient de passer. Nous le rencontrons régulièrement dans les trains et nous savons que, lui, il s'est donné de la peine ; il a trouvé la possibilité de vendre *Le Boulevard,* ce n'est pas grand-chose, mais c'est quelque chose qui, de temps en temps, le valorise. Aujourd'hui, par rapport à nous qui avons le droit à la parole, il s'est senti frustré. C'est pour cela qu'il était en colère. C'est une personne comme les autres, comme nos édiles, comme les gens auxquels nous faisons confiance puisque nous allons voter pour eux.

Dès lors, les jeunes, lorsque vous aurez le droit de voter, allez voter. Ne laissez pas les vieux, les « ronchons », les pénibles, les frileux, ceux qui ont encore plus froid que nous, qui ont froid dans leur âme, ne les laissez pas prendre le dessus, s'il vous plaît ! *(Applaudissements.)*

M. *Reynald Vauthier,* classe 2LD3 : – Nous voudrions répondre à Mme Marlyse Perret en disant que le clochard qui était là avant avait le droit à la parole maintenant, en même temps que nous, et qu'il est dommage qu'il se soit fait remarquer pendant la séance en l'interrompant. *(Applaudissements.)*

La présidente : – Y a-t-il d'autres intervenants ? Cela ne semble pas être le cas. Nous aimerions tous vous remercier d'avoir participé à cette session extraordinaire. A notre avis, elle a été riche d'enseignements, d'idées nouvelles, et le dialogue a été convaincant. Dès lors, les jeunes, engagez-vous, c'est vous qui êtes notre relève. Nous allons terminer en chantant l'hymne neuchâtelois.

(L'assemblée et le public chantent l'Hymne neuchâtelois.)

Séance levée à 18 h 20.

Session close.

La présidente,
M. BERGER-WILDHABER

Les secrétaires,
J.-G. BÉGUIN
F. GERTSCH

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

PAGE SANS TEXTE

NEUVIÈME SESSION DE LA 45e LÉGISLATURE

Session extraordinaire des 22, 23 et 24 juin 1998

Séance du lundi 22 juin 1998, à 14 h 15, à la salle de spectacles de Couvet

Présidence de Mme Michèle BERGER-WILDHABER, présidente

PRÉSENCE

Présents : 103 députés.

Absents et excusés : MM. Laurent Amez-Droz, Eric Augsburger, Francis Berthoud, Christian Blandenier, Frédéric Blaser, Jean-Sylvain Dubois, Mme Valérie Garbani, MM. Frédy Gertsch, Olivier Haussener, Mme Lucette Matthey, MM. Jacques de Montmollin et Nicolas de Pury. – Total : 12.

PROPOSITIONS DE DÉPUTÉS

Les propositions suivantes ont été remises à la présidente qui en a fait donner copie aux députés et aux membres du Conseil d'Etat :

1. Interpellations

98.142

Interpellation du groupe PopEcoSol
Mise en place de la nouvelle loi sur le statut de la fonction publique

Suite à la mise en place de la nouvelle loi sur le statut de la fonction publique, l'Etat a organisé plusieurs séances avec les organisations syndicales afin de concrétiser sur le terrain cette nouvelle législation.

Or, après plusieurs mois de rencontres, des avis très critiques à propos de l'esprit qui anime ces rencontres ont été émis, reprochant aux représentants de l'Etat de mettre en place toute une série de mesures sans concertation véritable avec les partenaires, se contentant d'informer mais sans appliquer les règles de la négociation qui devraient être l'objectif de ces tables rondes.

Nous demandons dès lors au Conseil d'Etat de créer une commission paritaire de recours et de nous faire part de son opinion à propos des problèmes évoqués ci-devant.

Dans la suite de ces réflexions, nous demandons s'il est judicieux de fixer l'entrée en vigueur de la nouvelle loi dès le 1er juillet prochain, attendu que les positions ne sont pas claires.

Ne pourrait-on surseoir à ce délai plutôt que d'imposer une date d'entrée en vigueur qui tiendra plus du coup de force que de la concertation ?

Signataires: H. Wülser, A.-V. Ducommun, L. Boegli, F. John, F. Portner, C. Stähli-Wolf, Fernand Cuche et A. Bringolf.

98.143

Interpellation Bernard Matthey
Le mariage civil le samedi aussi

Le règlement sur l'état civil du 14 décembre 1987 indique à son article 32 : « La célébration des mariages peut avoir lieu pendant les heures de bureau. »

Dans la pratique, les officiers d'état civil ont convenu qu'ils ne célébreraient pas de mariages le samedi et stigmatisent leurs collègues qui dérogent à cette règle.

Sachant qu'une fraction de plus en plus importante de mariés souhaitent faire participer la noce au mariage civil et de manière à revaloriser celui-ci, nous aimerions que le Conseil d'Etat rappelle aux officiers d'état civil et aux communes que la loi exige qu'ils soient à même de célébrer des mariages le samedi aussi pour les personnes qui en feront la demande.

Cosignataires: J.-P. Authier et J. Walder.

2. Projet de résolution

98.144

Projet de résolution interpartis
Oui à l'Europe !

Dans le cadre des célébrations du 150e anniversaire de l'instauration de la République, le Grand Conseil neuchâtelois a tenu une session extraordinaire pour traiter des revendications de la jeunesse neuchâteloise.

A cette occasion, et sur proposition des jeunes, il a exprimé le vœu de voir la Confédération suisse adhérer dans les délais les plus brefs à l'Union européenne.

Il appelle donc les autorités fédérales à mettre tout en œuvre pour atteindre rapidement cet objectif.

Il appelle également les autorités cantonales et communales du pays, les partis, associations et syndicats ainsi que l'ensemble de la société civile à marquer leur soutien à l'objectif de l'adhésion, à susciter, à promouvoir et à développer le débat démocratique sur cette question et à intervenir auprès des autorités fédérales pour apporter leur soutien à cet ambitieux projet.

Le Grand Conseil place notamment son vœu d'une participation de la Suisse à l'Union européenne dans les perspectives suivantes :

– une démocratisation accrue des instances communautaires comprenant, notamment, un renforcement du rôle du parlement ;
– le développement d'une Europe des régions construit sur un système de type fédéraliste ;
– la promotion d'un système de protection sociale fort et harmonisé ;
– le développement d'une politique commune de l'emploi visant à assurer à chacun une place de travail ;
– l'extension de la mise en réseau des systèmes de formation et de recherche ;
– la promotion de la paix et des droits de l'homme ;
– le soutien des activités culturelles, sportives et associatives permettant une intégration harmonieuse de chacun dans la société.

Le Grand Conseil espère que, 150 ans après avoir osé relever le défi de l'unification du pays, les Suisses sauront relever celui de l'unification du continent.

Signataires : D. Cottier, B. Soguel, I. Opan-Du Pasquier, P. Hainard et F. John.

3. Motion

98.141

Motion du groupe PopEcoSol
Service cantonal des établissements de détention – Nécessité d'établir les faits

Les récentes informations publiées au sujet du fonctionnement du service des établissements de détention révèlent une situation qui doit interpeller les député(e)s. Les renseignements contenus dans le rapport rédigé par le Syndicat des services publics (SSP), ainsi que la réaction du Conseil d'Etat, ne permettent pas d'établir les faits avec la crédibilité nécessaire dans ce genre de situation.

Aussi, nous demandons que des investigations soient engagées dans les trois directions suivantes :

1. dotation en personnel des établissements de détention ;
2. niveau de formation des personnes qui travaillent dans ces établissements ;
3. compétences, aptitudes et attitude du chef de service ainsi que des autres personnes qui assument des tâches d'organisation et de direction.

Ce travail d'investigation est assumé par la commission de gestion et des finances ; il doit être entrepris dans les plus brefs délais.

Nous sommes conscients qu'il s'agit d'une « mission » difficile et délicate, mais vu la gravité des situations qui ont été publiées, nous avons le devoir de savoir ce qui s'est réellement passé par une approche objective et, si de graves dysfonctionnements sont vérifiés, quelles mesures ont été prises ou sont à prendre pour y mettre fin.

L'urgence est demandée.

Signataires : Fernand Cuche, F. John, L. Debrot, F. Portner, H. Wülser, C. Stähli-Wolf, A.-V. Ducommun et A. Bringolf.

4. Postulat

98.140 ad 98.021

Postulat du groupe PopEcoSol
Impôt cantonal unique sur les entreprises

La répartition équitable des revenus fiscaux des personnes morales entre toutes les régions du canton est une nécessité. Les soussignés demandent au Conseil d'Etat d'étudier la perception d'un impôt cantonal unique sur les entreprises. Sa mise en pratique pourrait être progressive.

Signataires : A. Bringolf, F. John, F. Portner, H. Wülser, A.-V. Ducommun, C. Stähli-Wolf, Fernand Cuche et L. Debrot.

5. Questions

98.374

Question Bernard Matthey
L'imprimerie de l'Etat fait-elle concurrence à des entreprises privées ?

Si nous comprenons que l'Etat dispose d'une infrastructure destinée à produire et à expédier une partie des documents spécialisés qu'il édite, dont en particulier les déclarations d'impôts, et si nous apprécions que cette entreprise soit implantée au Val-de-Travers, nous aimerions savoir quelles sont les limites qui lui ont été fixées en matière de concurrence avec les entreprises privées.

Est-il prévu que l'imprimerie de l'Etat travaille pour les communes ou des privés ? Dans le calcul des offres, est-il tenu compte des mêmes paramètres que ceux imposés par le marché aux entreprises privées ?

98.375

Question Martine Donati
150e : geste humanitaire ?

Le Conseil d'Etat est-il prêt à faire un geste historique et humanitaire en cette année du 150e en accordant un permis d'établissement aux familles multi-ethniques, aux mères seules, aux jeunes en formation, provenant de régions où ils seraient actuellement minoritaires, pour qu'ils puissent reconstruire leur avenir immédiat avec un peu plus de sérénité ?

Cosignataires : J.-A. Maire, H. Wülser, C. Stähli-Wolf, A.-V. Ducommun, J.-J. Delémont, O. Duvoisin, B. Bois, B. Soguel, M. Giovannini et R. Wüst.

98.376

Question Marcel Amstutz
Aménagement J 20

Nous prions le Conseil d'Etat de nous renseigner sur la planification dans le temps des travaux d'aménagement de la J 20 sur le tronçon entre la Combe-à-l'Ours et le giratoire du Bas-du-Reymond.

Est-il envisagé la possibilité de réaliser en priorité la partie du tronçon qui traverse les quartiers résidentiels Helvétie - boulevard de la Liberté afin de réduire, pour les habitants de ces rues, les nuisances et les dangers inhérents aux travaux au maximum ?

98.377

Question du groupe socialiste
Etablissements de détention : l'exigence de la sérénité

Les groupes politiques du Grand Conseil et quelques députés ont récemment été saisis par le Syndicat des services publics (SSP) d'un rapport sur un conflit latent au service des établissements de détention. Quelques jours après, le SSP rendait public ce rapport tout en affirmant sa volonté de dialogue. Ce qui apparaissait au premier abord comme un conflit de personnes et un problème de gestion des ressources humaines connus dans tous les rapports de travail est ainsi présenté publiquement aujourd'hui comme « une affaire ».

Avant de prendre position et de répondre aux sollicitations dont il a été l'objet comme les autres partis représentés au Grand Conseil, le groupe socialiste souhaite connaître la position du Conseil d'Etat. Ce qui importe aux député(e)s socialistes est de connaître l'origine du conflit au sein du personnel des prisons et de savoir comment le Conseil d'Etat entend y remédier. L'objectif est un retour rapide à la normale, la normale étant une situation de clarté et de sérénité dans ce milieu sensible.

Signataires : B. Soguel, J.-J. Delémont et B. Renevey.

98.378

Question Adrien Laurent
Manifestations à la Vue-des-Alpes et Fête du 1er août dans le cadre du 150e: prix populaires ou dissuasifs?

Dans le cadre des manifestations du 150e à la Vue-des-Alpes, et particulièrement en vue de la Fête nationale du 1er août, a été éditée la «carte des boissons».

Celle-ci énumère l'ensemble des prix fixés. Sous «vins», nous lisons avec stupeur:

Neuchâtel rouge la bouteille Fr. 30.—
Neuchâtel blanc la bouteille Fr. 26.—

Dans bon nombre de communes à l'occasion de fêtes populaires, comme le 1er août, les prix de ces produits sont entre 8 à 10 francs plus bas.

Non seulement ces prix élevés sont imposés dans le cadre d'un self-service, mais encore les communes qui participeront au 1er août ne peuvent mettre en vente leurs produits à un prix plus accessible.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire ce qu'il pense de ces prix totalement dissuasifs pour des produits de notre terroir et ce à l'occasion d'une fête populaire?

Cosignataires: W. Willener, P. Guenot, B. Renevey, B. Bois, B. Soguel, S. Mamie, F. Löffel, M. Perroset, Ch.-H. Pochon, Frédéric Cuche, M. Boss et M. Blum.

98.379

Question Adrien Laurent
Rencontres suisses: quel coût pour quelle participation?

Sous l'égide de «Rencontres suisses – centre d'études et d'information», ont eu lieu à Neuchâtel début juin les journées d'échanges intitulées «S'unir pour s'ouvrir – un projet pour la Suisse».

Ces rencontres ont reçu le soutien de l'Office fédéral de la culture à l'occasion des 150 ans de l'Etat fédéral et de la République et Canton de Neuchâtel.

La fréquentation de ces journées fut plutôt confidentielle: *Le Temps* s'est fait l'écho de cette participation médiocre et les images vues sur Canal Alpha + semblaient le confirmer. Les participants à ces journées n'étaient guère plus du double qu'intervenants et organisateurs réunis. Par ailleurs, des conférenciers étrangers dont la notoriété avait été mise en avant pour valoriser le programme se sont fait excuser.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire:

a) ce qu'il pense de l'impact de ces rencontres auxquelles la République a participé au moins financièrement;

b) quel est le montant de la participation de l'Etat dans cette organisation;

c) si le Bureau du 150e anniversaire de la République était lié à cette manifestation?

Cosignataires: B. Renevey, B. Bois et B. Soguel.

98.380

Question Charles-Henri Augsburger
Naturalisations: information officielle

Une personne récemment naturalisée nous a fait part de son étonnement d'avoir reçu sur papier du Grand Conseil une information et des félicitations du parti libéral pour la décision prise par le parlement cantonal à propos de sa naturalisation.

Le Conseil d'Etat pense-t-il que c'est ainsi que les candidats à la naturalisation doivent être avertis du résultat de leur demande?

Le Conseil d'Etat estime-t-il juste que le papier officiel du Grand Conseil puisse être utilisé à des fins de publicité politique et de relations publiques d'un parti?

Cosignataires: P. Bonhôte, J.-C. Perrinjaquet, Ph. Loup, J.-J. Delémont et M. Donati.

98.381

Question Jacques-André Choffet
A propos de zones-tampons

La réunion en assemblée des agriculteurs du district du Locle concernés par les zones-tampons a relancé la polémique à propos de ces fameux sites marécageux.

C'est avec surprise et une réelle inquiétude que nous apprenons que ce ne sont pas de petites surfaces qui tomberont sous le coup de l'arrêté fédéral, mais que c'est en dizaines d'hectares qu'il faut considérer le projet.

Pour la vallée des Ponts-de-Martel: 68,5 ha
Pour la vallée de La Brévine: 54 ha

C'est ni plus ni moins la valeur de trois domaines agricoles qui disparaissent.

C'est énorme. C'est trop à notre avis.

Certes, un dédommagement financier est proposé, mais à l'évidence la grande majorité des exploitants de ces terrains n'en veulent pas! Ils souhaitent continuer d'exploiter leur domaine normalement. Ils ne supportent pas l'atteinte à la propriété privée qui leur est faite.

L'exploitation de tourbe a cessé totalement. Actuellement, les marais sont splendides. Pourquoi ne pas en rester là ?

En fixant arbitrairement de nouvelles zones en périphérie du marais, où toute fumure (fumier de ferme naturel par exemple) est interdite, où seule une fauche annuelle est autorisée, où les récents drainages ne seront plus entretenus, nous allons assister à court terme à une modification importante du sol.

D'accord pour préserver les marais, mais non pour leur agrandissement artificiel.

Nous souhaiterions poser les questions suivantes au Conseil d'Etat :

1. Pourquoi seuls les exploitants des terrains touchés par ces mesures ont-ils été convoqués, alors que les propriétaires n'ont reçu aucune information ?
2. Pourquoi refuse-t-on de remettre un exemplaire de l'arrêté du Tribunal fédéral concernant les zones-tampons aux intéressés qui le demandent ?
3. Peut-on fournir une garantie qu'une fois délimitée la zone protégée ne s'agrandira plus dans les années futures ?
4. Au niveau financier, qu'engendre une telle exigence, cantonale et fédérale :
   a) combien ira pour la mise en application du projet ?
   b) combien ira pour dédommager les exploitants ?
5. Qu'adviendra-t-il de celles et ceux qui refuseront de se soumettre à cette loi ?

Nous remercions le Conseil d'Etat de bien vouloir répondre à ces questions.

98.382

Question Claude Ribaux
Violence et armes à l'école

Cette question se base sur un projet d'interpellation d'une classe, non retenue pour la session du 12 juin 1998, faisant état de racisme et de violence à l'école.

Nous demandons au Conseil d'Etat quelles sont les mesures prises par l'Etat et les directeurs d'écoles pour enrayer la montée de violence et de racisme à l'école, de même que contre la possession d'armes par des écoliers.

ORDRE DU JOUR

L'ordre du jour de la présente session a été envoyé en temps utile aux députés. Il est de la teneur suivante:

I. OBJET À TENEUR DE LA LOI

98.019 DJSS

5 et 26 mai 1998

Naturalisations

Rapports concernant diverses demandes de naturalisation.

II. RAPPORTS DU CONSEIL D'ÉTAT

98.020 DJSS

13 mai 1998

Politique familiale et égalité entre hommes et femmes

Rapport du Conseil d'Etat à l'appui

- d'un projet de décret approuvant l'initiative populaire cantonale « pour une politique active en faveur des familles et de l'égalité entre femmes et hommes » ;
- d'un projet de loi portant révision de la loi sur la politique familiale et l'égalité entre hommes et femmes.

98.021 DEP

13 mai 1998

Promotion économique

Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de loi portant révision de la loi sur la promotion de l'économie.

98.022 DFAS

18 mai 1998

Informatique cantonale

Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 5.983.000 francs pour le développement de l'informatique cantonale de 1998 à 2001.

98.023 DIPAC

5 mai 1998

Mobilité des enseignants

Rapport du Conseil d'Etat en réponse au postulat Martine Blum 95.130, du 26 juin 1995, « Mobilité et reconversion professionnelles des enseignantes et des enseignants ».

98.024 DIPAC

5 mai 1998

Echecs universitaires

Rapport du Conseil d'Etat en réponse au postulat Claude Borel 96.124, du 24 juin 1996, « Echecs universitaires».

98.025 DJSS

5 mai 1998

Soins à domicile

Rapport du Conseil d'Etat en réponse

– au postulat du groupe socialiste 92.114, du 20 mai 1992, « Aide et soins à domicile, coordination de l'aide et des soins à domicile » ;
– au postulat Isabelle Opan-Du Pasquier 92.115, du 20 mai 1992, « Pour une équité de traitement entre services partenaires».

III. RAPPORTS DE COMMISSIONS

95.115 DFAS

18 mars 1998

Contributions directes

Rapport de la commission fiscalité concernant le projet de loi Jean Studer 95.115, du 27 mars 1995, portant révision de la loi sur les contributions directes (frais de garde).

97.102 DFAS

18 mars 1998

Contributions directes

Rapport de la commission fiscalité concernant le projet de loi du groupe des petits partis 97.102, du 10 février 1997, portant révision de la loi sur les contributions directes (taxation intermédiaire).

93.128 DEP

18 mars 1998

Insolvabilité de l'employeur

Rapport de la commission législative à l'appui d'un projet de loi portant modification de la loi concernant le marché du travail, le service de l'emploi, l'assurance-chômage et les mesures de crise (loi sur l'emploi ; LEmpl).

Rapport oral

Rapport de la commission « Constitution cantonale » : présentation de l'avant-projet de nouvelle Constitution cantonale.

IV. PROPOSITIONS DE DÉPUTÉS

Le signe → indique le groupage de propositions.

1. Interpellation (1)

98.137 DIPAC

18 mai 1998

Interpellation Bernard Matthey
Enseignement du grec ancien au niveau secondaire – le canton de Neuchâtel en queue de peloton

Une analyse récente montre que le nombre de maturités de type A (grec) est catastrophiquement bas dans le canton de Neuchâtel qui est en queue de peloton des cantons romands.

En 1997, le nombre de maturités avec grec était de 7,4% à Genève, 6% à Fribourg, 6,2% dans le canton de Vaud, 2,9% en Valais, 2% dans le Jura et de 0,4% à Neuchâtel.

Sachant le rôle que jouent encore cette langue et la culture qui lui est associée dans la philosophie, la littérature, la pensée scientifique et la langue française contemporaine, nous estimons que la situation neuchâteloise n'est pas acceptable.

Nous demandons au Conseil d'Etat qu'il réagisse pour qu'une information large soit effectuée dans les milieux scolaires de manière à revaloriser l'image de l'enseignement du grec dans les écoles neuchâteloises.

2. Motions (28)

96.138 DJSS

1er octobre 1996

Motion Marianne Guillaume-Gentil-Henry (primitivement déposée par Chantal Ruedin Fauché)

Elargissement des prestations d'aide et de soins à domicile dans le cadre des centres de santé

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier les possibilités :

– de prolonger les horaires d'aide et de soins à domicile en soirée (par exemple jusqu'à 22 heures), de manière à répondre aux besoins et aux demandes de la population ;

– de créer la possibilité d'appel de nuit dans un souci de sécurité et afin d'éviter certaines hospitalisations inutiles.

Cosignataires : J. Philippin, G. Bochsler-Thiébaud, B. Soguel, P. Willen, M.-A. Crelier-Lecoultre et M. Voelin.

Amendement du groupe radical déposé le 17 novembre 1997

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier les possibilités :

– *d'adapter...* (A la place de « de prolonger » ; suite sans changement.)

Signataires : J. Tschanz et Ph. Wälti.

Amendement du Conseil d'Etat déposé le 20 mai 1998

Suppression du deuxième tiret.

96.142 DEP

2 octobre 1996

Motion du groupe socialiste
Une promotion économique encore plus incisive

96.143 DIPAC

2 octobre 1996

Motion du groupe socialiste
Formation continue : le quota de formation-vie

Ordre du jour (suite)

96.148 PRÉSIDENCE

12 novembre 1996

Motion Michèle Berger-Wildhaber
Projets intercantonaux

96.151 DEP

18 novembre 1996

Motion Michèle Berger-Wildhaber
Avenir économique et social

97.111 DFAS

11 février 1997

Motion des groupes libéral-PPN et radical
Encouragement de l'investissement des personnes physiques dans les PME/PMI innovatrices

---

97.112 DIPAC

11 février 1997

Motion Michèle Berger-Wildhaber
Amélioration des rapports entre les écoles privées et publiques

---

97.114 DGT

12 février 1997

Motion Pierre Bonhôte
Vieillissement de nos infrastructures

97.119 DJSS

24 mars 1997

Motion Jean-Bernard Wälti (primitivement déposée par Philippe Haeberli)
Carnet de santé

Ordre du jour (suite)

97.121 DGT

24 mars 1997

Motion du groupe socialiste (primitivement déposée sous forme de postulat)
Pour une allure raisonnable au quai Max-Petitpierre

97.123 DJSS

26 mars 1997

Motion Marianne Guillaume-Gentil-Henry (primitivement déposée par Chantal Ruedin Fauché)
Structures d'accueil et de traitement psychiatrique

97.129 DFAS

23 juin 1997

Motion Roland Debély
Syndicats intercommunaux et référendum obligatoire

97.131 DIPAC

23 juin 1997

Motion Rolf Graber
Redynamiser la formation par l'apprentissage

97.137 DFAS

29 septembre 1997

Motion du groupe radical
Cantonalisation de l'impôt sur les personnes morales

97.141 DGT

29 septembre 1997

Motion du groupe libéral-PPN
Les eaux pluviales et les petits cours d'eau, quelle politique ?

Ordre du jour (suite)

97.143 DGT

17 novembre 1997

Motion Pierre-Alain Brand
Pistes cyclables dans le district de Boudry

97.147 DFAS

17 novembre 1997

Motion du groupe radical
Forfaits fiscaux pour sportifs ou artistes

97.150 PRÉSIDENCE

19 novembre 1997

Motion Damien Cottier
Offrir un second souffle à la démocratie

98.102 DFAS

2 février 1998

Motion Pascal Sandoz
Fiscalité des indemnités de licenciement

98.105 DFAS

2 février 1998

Motion du groupe socialiste
Pour un nouvel aménagement du temps de travail dans les services et institutions qui dépendent du budget de l'Etat

---

98.110 DEP

2 février 1998

Motion Yves Morel
Soutien aux PME-PMI – Cautionnement

98.113 DGT

4 février 1998

Motion Frédéric Cuche
Quelle biodiversité dans le canton de Neuchâtel ?

98.114 DFAS

4 février 1998

Motion Rolf Graber
Droits de mutation : tarifs exorbitants

98.115 DIPAC

4 février 1998

Motion du groupe socialiste
Enseignement des langues étrangères

98.120 DFAS

23 mars 1998

Motion Pierre Hainard
Equité de l'impôt sur les personnes physiques

Le droit du (de la) citoyen(ne) à l'équité fiscale n'est pas respecté : en effet, à salaire identique et toutes conditions égales, la variation de l'impôt communal sur les personnes physiques (impôt et toutes taxes incluses) varie de 60 à 130, sans tenir compte des variations d'échelle fiscale, qui peuvent encore augmenter cette différence.

Cela n'est simplement plus acceptable !

La correction des disparités fiscales doit donc porter sur deux axes :

– une échelle fiscale commune, pour empêcher le tourisme fiscal et la tentation de certaines communes d'attirer des contribuables à forte capacité contributive (et le désespoir d'autres communes de voir ces contribuables partir!) ;

– un resserrement des taux d'imposition entre 85 et 115, 100 pouvant être la référence cantonale, pour éviter les fluctuations trop importantes d'imposition entre les citoyen(ne)s.

Le Conseil d'Etat est prié d'étudier une harmonisation raisonnable de l'impôt communal sur les personnes physiques, étant entendu qu'elle présuppose un désenchevêtrement des tâches entre le canton et les communes.

Cosignataires: Y. Morel, P. Guenot, E. Berthet et A. Gerber.

Développement écrit déposé le 23 mars 1998.

Le 20 mai 1998, le Grand Conseil a pris acte que la motion serait combattue.

Amendement Jean-Gustave Béguin déposé le 24 mars 1998

Nouveau titre: Equité de l'impôt sur les personnes physiques *et nouvelle péréquation financière*

Dernier alinéa (nouveau): *Le Conseil d'Etat est prié:*

1. *de faire l'inventaire complet des bases de péréquation cantonale actuel - lement en cours et des effets financiers qui en résultent;*
2. *d'intégrer la notion d'échelle fiscale commune (centimes additionnels) dans la recherche de nouveaux instruments de péréquation financière et de désenchevêtrement; ceci dans le but de corriger un déséquilibre croissant entre les régions, de favoriser une harmonisation raisonnable de l'impôt et de développer la solidarité entre les communes.*

98.127 DFAS

23 mars 1998

Motion Adrien Laurent
Tuteurs professionnels et tutelles

98.135 DFAS/DEP

24 mars 1998

Motion du groupe radical
Réduction de l'imposition des personnes morales et fiscalité incitative pour la création d'emplois

---

98.138 DFAS

18 mai 1998

Motion du groupe socialiste
Une fiscalité équitable pour les contribuables et les communes

Le Conseil fédéral a annoncé, dans ses objectifs pour l'année 1998, la mise en consultation du projet d'une nouvelle péréquation financière. Il

envisage le message définitif aux Chambres pour la deuxième moitié de 1999. De façon générale, le Département fédéral des finances entend remplacer le système de l'échelonnement des subventions fédérales en fonction de la capacité financière des cantons par des transferts à libre disposition. Le nouveau système de péréquation devrait viser à une plus grande transparence et à une réduction des disparités entre les cantons en assurant aux plus faibles d'entre eux un niveau minimum de ressources qui leur permette d'assumer leurs tâches propres de manière autonome. Le nouvel indicateur refléterait fidèlement le potentiel de moyens financiers des cantons. Les charges excessives liées à des caractéristiques géographiques ou topographiques seraient compensées à l'aide d'instruments ciblés. Pour les tâches qu'ils assument conjointement, la Confédération et les cantons négocieraient des conventions de programmes communes. Dans certains domaines enfin, la collaboration intercantonale pourrait être imposée.

Ce qu'il faut retenir de cette déclaration d'intention, c'est l'abandon du lien entre les montants versés par la Confédération et la capacité financière des cantons. Le recours à un indicateur fondé sur les ressources a pour conséquence que les politiques cantonales n'auront plus aucune influence sur la quotité des contributions fédérales; les cantons disposeront ainsi d'une marge de manœuvre plus étendue en matière de politique fiscale. Ce sont aussi les nouvelles formes de collaborations intercantonales ou entre la Confédération et les cantons qui clarifieront les compétences de chaque instance et augmenteront – du moins est-ce le souhait – la capacité d'action des cantons.

Ces transformations au plan fédéral constituent l'occasion pour notre canton d'engager les travaux qui permettent l'introduction d'une imposition harmonisée, fondée sur un barème unique et des centimes additionnels, puisque la question de l'effet sur les subventions fédérales ne se posera plus. Un tel système est une condition préalable à la mise en place d'une véritable péréquation intercommunale, véritable parce que construite à partir d'une connaissance possible des disparités entre les revenus et parce que donnant aux communes les moyens de remplir leurs tâches malgré des niveaux de ressources fort différents.

C'est dans ce contexte de l'horizon 2000 que nous demandons au Conseil d'Etat:

– d'évaluer pour le canton les conséquences financières et structurelles découlant des conventions de programmes et des accords d'intérêt régional envisagés par la Confédération;

– d'étudier l'effet financier approximatif du remplacement du système de subventionnement fédéral fondé sur la capacité financière par des contributions forfaitaires;

– d'entamer ensuite les démarches et les travaux nécessaires pour parvenir à un traitement fiscal plus équitable entre les contribuables neuchâtelois, notamment par le biais d'un barème de référence unique ;
– de reprendre dans le même temps la question de la répartition des tâches entre l'Etat et les communes, dès lors qu'à l'image des travaux menés au plan fédéral, les mesures structurelles dont ils bénéficieraient sont seules de nature à assainir des situations financières dégradées ;
– de mettre en place enfin un réel système péréquatif intercommunal.

Signataires : J.-J. Delémont, B. Soguel, B. Renevey, Ch.-H. Augsburger, H. Deneys, S. Vuilleumier, R. Jeanneret et J. Studer.

COMMUNICATIONS DE LA PRÉSIDENTE

Mesdames et Messieurs les députés, Madame et Messieurs les conseillers d'Etat, pour la deuxième fois de son histoire, le Grand Conseil neuchâtelois siège hors du Château. En effet, nous l'abandonnons pour cette session afin d'occuper la salle de spectacles de Couvet.

Nous remercions la commune de Couvet d'avoir accepté de nous recevoir et de mettre à notre disposition une table de mixage toute neuve. Nous remercions également le chancelier et le service du Grand Conseil qui se sont déplacés à plusieurs reprises afin que tout soit prêt pour notre session et que le matériel nécessaire au bon fonctionnement de ces trois jours soit à notre disposition.

Présence de la Radio suisse de langue italienne

Comme vous l'avez compris, la Radio suisse de langue italienne (RSI-Rete 1) est présente à Couvet et suivra en direct, aujourd'hui et demain, les débats du Grand Conseil dans le cadre du projet « SSR-Idées suisse », Giro dei cantoni – Tour des cantons », série d'émissions réalisée à propos des parlements des cantons suisses à l'occasion du 150e anniversaire de la Constitution fédérale. Plusieurs flashes d'informations donneront des renseignements aux auditeurs sur le contenu des débats parlementaires, des interviews de députés et d'autres personnalités auront lieu ainsi que des reportages sur les caractéristiques historiques, sociales et culturelles du canton. La direction de la radio de langue italienne se fera un plaisir d'offrir au Grand Conseil et au Conseil d'Etat les boissons et sandwichs qui seront consommés pendant la pause de cet après-midi. D'ores et déjà, nous l'en remercions chaleureusement. *(Applaudissements.)*

Apéritif offert par le Conseil communal de Couvet

A la fin de la séance de cet après-midi, le Conseil communal de Couvet, par son président, M. Pierre Guenat, accueillera officiellement les députés et le Conseil d'Etat et les conviera à un apéritif qui sera servi dans le hall d'entrée de la salle de spectacles. Nous remercions très sincèrement les autorités communales de cette invitation.

Aubade de la fanfare du rgt inf 8 et chants d'enfants

Mardi à 11 h 30, pendant la pause, la fanfare du régiment 8 donnera une aubade à l'intention du Conseil d'Etat et du Grand Conseil.

Mercredi, dès 10 h 30, une chorale d'enfants du Val-de-Travers sera invitée par la commune de Couvet à égayer la pause par l'interprétation de quelques chansons.

Autres informations

Une cabine téléphonique est à disposition des députés à l'entrée de la salle. A toutes fins utiles, nous vous signalons que les députés peuvent recevoir des appels à cette cabine dont le numéro est: 863.15.58.

Chaque groupe de députés est en possession d'un micro sans fil. Nous vous prions de le faire passer à chaque intervenant de votre groupe.

Les secrétaires utiliseront le micro des scrutateurs.

Encore une communication importante pour laquelle nous vous demandons toute votre attention. Afin que la sonorisation de la salle fonctionne correctement et pour éviter tout problème de saturation des haut-parleurs, chacun est instamment prié d'éteindre son micro à la fin de son intervention.

Procès-verbal

Le procès-verbal de la séance du 3 février 1998 est déposé sur le bureau. S'il n'appelle pas d'observation avant la fin de la session, il sera considéré comme adopté.

Pièces

Les pièces suivantes sont déposées sur le bureau:

– Lettre signée par plusieurs responsables de l'Etablissement d'exécution des peines Bellevue, à Gorgier, et de la MET La Ronde, à La Chaux-de-Fonds, du 12 juin 1998, affirmant, d'une part, leur adhésion aux projets de restructuration et au mode de gestion mis en place par le chef du service des établissements de détention et, d'autre part, leur désapprobation face à l'attitude de l'adjoint administratif de l'EEP Bellevue.

  Ce courrier sera transmis à la commission de gestion et des finances.

– Lettre et rapport du Syndicat des services publics – Région Neuchâtel (SSP-RN), du 10 juin 1998, sur l'EEP Bellevue, à Gorgier.

  Ce courrier sera transmis à la commission de gestion et des finances.

– Lettre du chef du Département fédéral de justice et police, du 8 juin 1998, en réponse à la résolution du Grand Conseil neuchâtelois du 25 mars 1998, intitulée « Sort des personnes ayant été accueillies en Suisse au bénéfice d'une admission provisoire ».

– Copie de deux lettres adressées par M. Michel Allemann, de Neuchâtel, à l'office du chômage, des 24 avril et 30 mai 1998, concernant la suspension d'indemnités dont il fait l'objet.

– Copie de la lettre de Mme Marie-Louise Droz, de Marin, munie de 90 signatures, concernant l'augmentation des tarifs des TN.

NATURALISATIONS

M. Frédéric Meisterhans, rapporteur extraordinaire, occupe le siège du rapporteur.

Les rapports du Conseil d'Etat et de la commission des naturalisations ont été envoyés en temps utile aux députés.

Quarante et un dossiers concernant 63 personnes ont été examinés.

La commission vous propose d'accorder la naturalisation :

– cas numéro 36 par 5 oui, 3 non et 1 abstention ;

à l'unanimité des membres présents pour tous les autres cas.

Résultats du scrutin :

Bulletins délivrés : 99
Majorité absolue : 50

Sont naturalisés :

1. Anton, Adonis Iorgu Aprilian	par	97	suffrages
2. Aouissi née Todeschini, Clotilde Lina	»	98	»
3. Berlin, Marc Louis	»	98	»
4. Cantarutti Dupuis née Cantarutti, Evelyne	»	98	»
5. Comello née Intini, Maria Angela	»	98	»
6. Cuni, Mirko	»	98	»
7. Cuni, Rosanna Caterina	»	98	»
8. D'Ambrosio, Fabienne	»	98	»
9. Da Silva Ferreira, Sandra Filipa	»	98	»
10. Della Stella, Silvia	»	98	»
11. de Oliveira Pinho née De Pretto, Alexandra	»	98	»
12. Elias, Milad	»	97	»
13. Fantini, Daniel Ernesto Giuseppe	»	98	»
14. Ferciot, Erika Claudine	»	98	»
15. Franchini, Fernando	»	98	»
16. Furlan, Gloria Claudia	»	98	»
17. Geraud, Marie Andrée Thérèse	»	98	»
18. Gonzaga Rosa, António Carlos	»	98	»
19. Hemma, Brahim Ali	»	98	»
20. Hizarci, Abdullah	»	97	»
21. Ioppolo née Bellocco, Yvette	»	98	»
22. Leita, Monica Giuseppina	»	98	»
23. Mansouri, Hamda	»	97	»
24. Maridor née Sciarrillo, Carolina	»	98	»
25. Marzo, Marianna	»	98	»
26. Mermet, Sylvie Catherine Viviane	»	98	»
27. Moreira née Nadalon, Monia	»	98	»

28. Musitelli, Maria Rosaria	par	98	suffrages
29. Nikolic, Milica	»	97	»
30. Oliveira Ferreira, Andreia Cátia	»	98	»
31. Paramelle-Hennequin, Nicolas	»	98	»
32. Princivalle, Marcello Carlos	»	97	»
33. Raimondo, Marika Elisabeth	»	98	»
34. Romano, Raffaele	»	98	»
35. Rota, Caroline Marianne	»	98	»
36. Rota, Purissima Gabriella	»	54	»
37. Savic, Zoran	»	97	»
38. Tanisik, Mehmet	»	97	»
39. Temel, Bülent	»	97	»
40. Temel, Serdal	»	97	»
41. Vaccaro, Sebastiano	»	98	»

RAPPORT DE COMMISSION

Rapport oral de la commission « Constitution cantonale » : présentation de l'avant-projet de nouvelle Constitution cantonale

M. *Jean Studer,* président de la commission: – Madame la présidente, Mesdames, Messieurs, le hasard du positionnement voulant que nous nous retrouvions au-devant de la salle, nous nous permettons de nous adresser de cette manière-là à vous-mêmes pour vous présenter l'avant-projet de révision de la Constitution cantonale. Nous évoquerons d'abord en quelques mots les travaux de la commission avant de vous parler de quelques considérations de forme, avant aussi d'aborder les principales innovations que vous propose la commission, pour terminer sur quelques renseignements quant à la phase de consultation et une conclusion.

Les 9 et 10 mars 1996, le peuple neuchâtelois votait en faveur d'une révision totale de la Constitution cantonale et décidait qu'elle serait confiée au Grand Conseil.

Un peu plus de deux ans après ce choix, nous avons l'honneur de vous présenter aujourd'hui l'avant-projet issu des vingt-deux séances tenues depuis le 6 mai 1996 par la commission spéciale que vous avez désignée.

En tant que membres du Grand Conseil, nous avons plus pour habitude d'examiner des projets de lois qui nous sont proposés que d'en créer de toutes pièces. Le plus souvent, ces projets de lois concernent des aspects bien spécifiques de l'activité de l'Etat. Elaborer une nouvelle Constitution est un tout autre exercice. Il faut soi-même proposer des dispositions fondamentales sur les libertés individuelles, sur les droits populaires ou encore l'organisation générale des pouvoirs, les proposer en s'employant à faire preuve d'imagination tout en respectant des principes supérieurs, tels que ceux imposés par le droit fédéral ou le droit international.

Malgré la remarquable assiduité manifestée par chacun des membres de la commission, nous ne pourrions aujourd'hui vous présenter le fruit de notre travail si nous n'avions pu compter sur l'apport de Messieurs les professeurs Jean-François Aubert et Pascal Mahon, ancien et actuel titulaire de la chaire de droit constitutionnel de l'Université de Neuchâtel. Leurs larges connaissances, valorisées par une expression claire et simple, ont constitué un appui décisif aux travaux de la commission. Ce soutien a été d'autant plus apprécié que les professeurs ont fait preuve d'une disponibilité totale et sont les auteurs d'un travail de rédaction important, en particulier des rapports exposant la signification et la portée de chacune des nouvelles dispositions. Qu'ils en soient déjà chaleureusement remerciés.

A chacune de ses séances, la commission a également accueilli le conseiller d'Etat Jean Guinand, chef du Département des finances et des affaires sociales, en sa qualité de représentant du Conseil d'Etat, le chancelier d'Etat, le chef du service juridique de l'Etat ainsi que la cheffe du service du Grand Conseil qui a eu la tâche bien pénible mais aussi essentielle de retranscrire intégralement toutes les discussions jusqu'à la présentation de la première version de l'avant-projet. La qualité de son travail a aussi facilité nos débats.

Relevons enfin que la commission s'est également entretenue avec des représentants des Eglises reconnues ou avec le bureau de la commission chargée de la révision de la loi sur les communes. Elle a disposé d'une documentation relativement importante comme, par exemple, les textes des récentes révisions constitutionnelles cantonales ou encore des informations fournies sur plusieurs points par diverses autorités cantonales.

Abordons, si vous le voulez bien, maintenant la question de la forme.

L'avant-projet comporte 101 articles, un petit peu plus que les 89 actuels. Il est divisé en sept titres dont certains comportent deux à cinq chapitres.

La commission a veillé à une rédaction simple, évitant si possible les renvois. Elle s'est également attachée à une formulation non sexiste des termes utilisés.

Lorsque cela était possible, le choix s'est porté sur des désignations neutres. Ainsi, l'article 50, alinéa 1, dit que « Le pouvoir législatif est attribué à un Grand Conseil de 115 membres » et non 115 députés comme l'article 23 de la Constitution actuelle. Si ce langage épicène n'était pas possible ou opportun, la commission a utilisé le féminin et le masculin. Par exemple, l'article 25 prévoit que « Les travailleuses et les travailleurs, les employeuses et les employeurs, ainsi que leurs organisations, ont le droit de se syndiquer ».

S'agissant de la forme, mais cela concerne aussi le fond, la commission a renoncé à consacrer un chapitre aux tâches de l'Etat. Elle a estimé que ces catalogues qui caractérisent la plupart des récentes révisions constitutionnelles n'ont finalement pas une grande valeur normative. Pour la plupart, ces catalogues sont des déclarations d'intention qui ne peuvent être contraignantes car il appartient toujours en dernier lieu au législateur de déterminer les moyens à mettre en œuvre pour accomplir les tâches imposées.

La commission n'a toutefois pas fait l'impasse sur ces tâches. Elle y consacre un article, l'article 2, au début du texte, qui décrit les seize principales dispositions – de la protection de la liberté des personnes à la coopération intercantonale et internationale en passant par l'éducation et la formation, y compris celle des adultes, l'accueil et l'intégration des étrangers, le maintien et la création d'emplois, et nous en passons – cette liste n'étant pas exhaustive, mais seulement exemplative.

Et puisque nous parlons de ce sujet, soulignons que ce même article 2 demande à l'Etat et aux communes que dans l'accomplissement de leurs tâches et en cas de conflit d'intérêts, une attention particulière soit accordée aux intérêts des générations futures – soit les seules qui ne sont jamais représentées au moment où les décisions sont prises –, ce qui signifie une utilisation parcimonieuse des bases de la vie au plan écologique, social et économique.

Nous avons déjà abordé la question du fond. Il ne paraît pas opportun d'évoquer ici la teneur de chacun des 101 articles de l'avant-projet. Tout le monde aura l'occasion de les lire et de les relire dans la procédure de consultation. Nous nous contenterons pour chaque titre d'évoquer une ou l'autre des particularités et de signaler toutes les nouveautés. Il y en a plus de vingt.

Après le préambule, sur lequel nous reviendrons, le titre premier est consacré à des dispositions générales. L'article premier affirme que le Canton de Neuchâtel est une République démocratique, libérale et sociale et que le pouvoir appartient au peuple. L'article 2 est consacré aux tâches de l'Etat et des communes. C'est aussi sous ce titre qu'est précisé que le français est la langue officielle.

Le titre II est entièrement consacré aux droits fondamentaux auxquels la commission a jugé utile d'adjoindre des buts et mandats sociaux.

Pour l'essentiel, l'avant-projet codifie des droits fondamentaux déjà reconnus par le droit fédéral comme, par exemple, le droit à la consultation des données, à leur protection, ou des droits reconnus par la jurisprudence du Tribunal fédéral comme, par exemple, la liberté de l'expression artistique ou le droit à des prestations minimales d'existence. Il codifie encore des droits issus d'engagements internationaux de notre pays, comme les garanties en cas de privation de liberté, garanties exigées par la Convention européenne des droits de l'homme et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Dans le cadre de l'autonomie reconnue au droit cantonal, la commission propose quatre nouveaux droits fondamentaux que nous évoquons ici dans l'ordre de leur présentation :

– L'article 10 reconnaît le droit au mariage mais aussi la liberté de choisir une autre forme de vie en commun. Ce droit vise aussi bien les unions hétérosexuelles que les couples homosexuels. Il ne signifie pas que le mariage et les autres formes de vie en commun doivent être traités de

façon absolument égale. Des distinctions restent possibles mais ces distinctions doivent être justifiées par des motifs pertinents.

– L'article 16 garantit le droit à l'information, soit le droit pour toute personne de consulter des documents officiels dans la mesure où aucun intérêt public ou privé prépondérant ne s'y oppose. Ce droit doit être réglé par une loi, à l'instar par exemple de celle qui existe dans le canton de Berne. Avec ce droit, et si aujourd'hui pour les documents officiels prévaut le principe « secret sous réserve de publicité », ce droit renverse ce principe qui devient pour les documents officiels « public sous réserve de secret».

– L'article 18 reconnaît le droit à la manifestation. Pour restreindre ce droit, il ne suffit pas d'une décision de l'autorité, il faut une base légale sur le plan cantonal ou communal.

– Enfin, l'article 19 garantit non seulement le droit de pétition, comme c'est le cas aujourd'hui, mais aussi le droit d'obtenir par l'autorité un examen de la pétition, d'une part, et le droit d'obtenir de la même autorité une réponse, d'autre part.

Puisque le sujet est d'actualité, relevons que l'avant-projet reconnaît aussi comme droit fondamental le droit de grève et le droit de lock-out pour autant qu'ils se rapportent aux relations de travail et qu'aucune obligation de maintenir la paix du travail ou de recourir à une conciliation ne s'y oppose.

Nous l'avons déjà dit, la commission a également jugé utile de formuler des buts et mandats sociaux qui s'adressent au législateur, tant cantonal que communal, mais que les particuliers ne peuvent pas sans autre évoquer pour eux-mêmes. Ils doivent être concrétisés par une loi. Les mandats sociaux incitent l'Etat et les communes à prendre des mesures sur le plan de la formation et du travail, y compris sur la protection sur les conséquences du chômage, sur le plan du logement, sur le plan de la protection sociale et sur la famille, Etat et communes devant, en particulier, veiller à ce que soient créées, nous citons « des conditions qui favorisent la maternité et la paternité et qui permettent notamment de concilier la vie familiale et la vie professionnelle».

Enfin, Etat et communes sont invités à prendre des mesures propres à promouvoir l'égalité de fait entre les femmes et les hommes.

Le titre III est consacré au peuple et définit en particulier comment est constitué le corps électoral et quels sont ses droits.

S'agissant du corps électoral, deux innovations sont proposées :

– Outre la reconnaissance du droit de vote pour les Suissesses et les Suisses domiciliés dans le canton et âgés de plus de 18 ans, l'avant-projet reconnaît la qualité d'électrices et d'électeurs aux Suissesses et aux Suisses de l'étranger qui sont inscrits dans le registre électoral d'une commune du canton en vertu de la législation fédérale en la matière,

cette commune n'étant pas forcément la commune d'origine mais pouvant être aussi la commune du domicile antérieur.

Ce choix a pour conséquence que le Suisse de l'étranger votera, au niveau fédéral et au niveau cantonal, dans le même canton. Cette innovation concerne 2000 Suisses de l'étranger inscrits, en 1997, dans l'une des communes du canton.

– Autre nouveauté, d'ailleurs annoncée, le corps électoral cantonal sera également composé des étrangères et des étrangers qui sont au bénéfice d'une autorisation fédérale d'établissement, ce que l'on appelle couramment le permis C, et qui sont domiciliés dans le canton depuis au moins cinq ans. Cette proposition concerne environ 20.000 personnes. Le Grand Conseil a déjà eu l'occasion de manifester son ouverture envers le droit de vote des étrangers. Il apparaît à la commission opportun de proposer aux Neuchâtelois cette reconnaissance qui s'inscrit dans notre tradition cantonale.

S'agissant des droits populaires, la commission propose également plusieurs innovations.

– En ce qui concerne l'initiative, elle propose de réduire de 6000 à 3000 le nombre de signatures qui doivent être réunies dans un délai de six mois. A ses yeux, l'initiative est un instrument indispensable de la démocratie directe et son exercice doit être facilité. Or, le nombre actuel de 6000 signatures est, comparé au corps électoral, le plus élevé de Suisse. Compte tenu des modifications proposées dans la composition du corps électoral, un nombre de 3000 placerait le canton dans la moyenne suisse. La commission souhaite également élargir l'objet de l'initiative. L'initiative ne doit plus être limitée à l'adoption de lois limitées ou non dans le temps, comme c'est le cas aujourd'hui. Elle doit également pouvoir proposer des décrets qui entraînent des dépenses ou des décrets de principe ou encore des décrets pour lesquels le Grand Conseil adresserait une initiative à l'Assemblée fédérale, tout objet que la commission estime aussi devoir exposer à une demande de référendum. Il ne serait donc pas opportun qu'en ces domaines le corps électoral soit réduit à réagir par le seul instrument du référendum. Il doit également pouvoir donner des impulsions.

– A côté de l'initiative et du référendum, l'avant-projet reconnaît enfin un nouveau droit populaire, c'est la motion populaire. Ainsi, selon l'article 38 de l'avant-projet, 100 électrices ou électeurs peuvent adresser une motion au Grand Conseil que le Grand Conseil traite comme l'initiative d'un de ses membres.

– S'agissant du référendum, innovation aussi: l'avant-projet supprime le référendum financier obligatoire. La commission a constaté que des dépenses, souvent incontestées, n'attirent aux urnes qu'un nombre dérisoire d'électeurs. Ainsi, entre 1970 et 1996, le peuple neuchâtelois a

été appelé à voter sur 85 référendums financiers obligatoires. Sur ces 85 votes, 79 ont donné un résultat positif. Par contre, la commission estime opportun de faciliter la demande de référendum en réduisant également de 6000 à 3000 le nombre de signatures qui doivent être réunies dans un délai de 40 jours, la demande de référendum pouvant être déposée non seulement contre des lois, mais contre tout décret qui entraîne des dépenses ou contre des décrets de principe ou contre des décrets par lesquels le Grand Conseil adresse une initiative à l'Assemblée fédérale ou encore contre des décrets d'approbation de traités internationaux ou intercantonaux ou encore des décrets d'approbation de concordats que l'Etat peut passer avec les Eglises ou d'autres communautés religieuses.

Enfin, nouveauté aussi, l'avant-projet prévoit que d'autres actes du Grand Conseil peuvent également être exposés au référendum facultatif si 35 membres du Grand Conseil en décident ainsi.

L'avant-projet règle également différemment qu'actuellement la clause d'urgence. Aujourd'hui, la clause d'urgence supprime toute possibilité de référendum si elle est votée par une majorité des deux tiers des membres du Grand Conseil. Pour la commission, ce système n'est pas heureux. Le fait qu'une mesure soit urgente ne doit pas réduire le peuple au silence. Elle propose donc que la loi munie de la clause d'urgence puisse effectivement être mise en vigueur immédiatement, que sa durée d'application soit limitée et que si le vote populaire est demandé, elle devienne caduque un an après son entrée en vigueur à moins qu'entretemps elle n'ait été acceptée par le peuple. On précisera encore que la loi caduque ne peut pas être renouvelée selon la procédure de l'urgence.

En résumé, s'agissant des droits populaires, si l'avant-projet supprime le référendum financier obligatoire, il facilite l'exercice du droit d'initiative et du droit de référendum facultatif en réduisant de moitié le nombre de signatures nécessaires, élargit leur portée en l'étendant à des actes qui, aujourd'hui, ne peuvent faire l'objet de l'un ou l'autre de ces droits, notamment lorsque a été adoptée une clause d'urgence, et introduit un nouveau droit sous la forme de la motion populaire.

Le titre IV est consacré aux autorités et, là aussi, il faut se limiter à évoquer les principales innovations.

Aujourd'hui, la Constitution prescrit une incompatibilité générale entre la fonction publique de l'administration cantonale et l'appartenance aux autorités. L'avant-projet recommande une solution différenciée pour le Grand Conseil. Seul le personnel supérieur de l'administration ne pourra pas siéger au parlement cantonal. Il appartiendra à la loi de définir le personnel supérieur. Sur ce point, la commission a relevé qu'aujourd'hui, huit cantons ne prescrivent aucune incompatibilité entre la fonction publique et l'appartenance au parlement, six ont adopté une solution différenciée, comme celle évoquée, et douze cantons prévoient une incompatibilité générale sous réserve, pour certaines d'entre eux, du personnel enseignant.

S'agissant du Grand Conseil, si l'avant-projet maintient le nombre de députés au chiffre de 115, élus par le peuple selon le système de la représentation proportionnelle, la circonscription électorale restant le district, il évoque la possibilité pour la loi d'organiser une suppléance en vue du remplacement des membres empêchés pour l'une ou l'autre des sessions, la commission ayant la préférence pour le système jurassien qui prévoit l'élection d'un nombre de suppléants moindre que celui des membres et élus sur la même liste que ceux-ci.

Autre nouveauté importante, l'avant-projet propose que la durée de la législature soit portée de quatre à six ans, période valable également pour le Conseil d'Etat et les autorités judiciaires ainsi que pour les autorités communales, Conseil général et Conseil communal. La commission est d'avis que la prolongation à six ans devrait mieux assurer l'indépendance des autorités. Plus la législation est courte, plus tôt le membre élu se préoccupe de sa réélection, ce qui le conduira soit à ne plus rien faire pour ne pas se créer trop d'ennemis, soit à faire passer les intérêts de sa circonscription devant l'intérêt général du canton. La commission constate aussi que la réalisation d'un projet d'une certaine envergure nécessite plusieurs années; ce qui est ainsi entrepris au début d'une législature de quatre ans risque fort d'être encore en chantier lors de la prochaine élection. Enfin, il est tenu compte de la dépense d'énergie et de moyens financiers que chaque élection occasionne.

S'agissant des pouvoirs du Grand Conseil, l'avant-projet propose de reconnaître, en plus des compétences actuelles, celle, s'il le souhaite, de donner l'avis du canton aux consultations fédérales. Il lui reconnaît également la possibilité de se prononcer sur des décrets de principe avant que ne soient entreprises des études qui engagent des dépenses importantes.

S'agissant du Conseil d'Etat, l'avant-projet ne modifie ni le nombre de ses membres ni le mode d'élection au système majoritaire à deux tours. Comme cela a déjà été évoqué, il prolonge de quatre à six ans la durée de la charge et lui attribue seul le pouvoir de se prononcer sur les naturalisations, cette compétence étant aujourd'hui et aujourd'hui même dévolue au Grand Conseil.

L'avant-projet consacre un chapitre aux rapports entre, d'une part, le Grand Conseil et, d'autre part, le Conseil d'Etat. Ce chapitre comporte deux nouveautés. Tout d'abord, le Conseil d'Etat est invité à présenter durant la première année de la législature non seulement un plan financier, mais un véritable programme politique qui doit faire l'objet d'un débat au Grand Conseil. Un tel programme devrait assurer une plus grande prévisibilité de la politique gouvernementale et permettre au parlement et à ses membres de mieux préparer leur action. En outre, si l'avant-projet reconnaît au Grand Conseil le droit d'enjoindre au Conseil d'Etat de lui adresser un rapport ou un projet par la voie connue de la motion, il instaure un nouvel outil parlementaire, le mandat par lequel le Grand Conseil peut inviter le Conseil d'Etat

à prendre une mesure qui ressort à la compétence législative de l'exécutif cantonal, la proposition de mandat devant être signée par vingt membres du Grand Conseil. Aujourd'hui, si le Grand Conseil juge inopportun un règlement du Conseil d'Etat, la seule manière pour lui de le corriger est de faire une loi qui contredit le règlement et qui a pour effet de l'abroger ou de le modifier. Cette procédure est lourde. Comme la loi correctrice elle-même est sujette à référendum, le désaccord entre le parlement et le gouvernement peut être porté devant le corps électoral. Le mandat vise à donner un instrument plus souple. Certes, il n'est qu'une invitation à l'intention du Conseil d'Etat. Cette invitation est pressante mais non impérative afin d'éviter une confusion des compétences.

Le titre V est consacré aux districts et aux communes. Les districts se voient désignés comme des divisions territoriales. Contrairement au système actuel, l'avant-projet ne les énumère plus ni dans leur nombre, ni dans leur désignation, laissant ce soin à la loi.

S'agissant des communes, l'avant-projet propose d'inviter et d'encourager l'Etat à favoriser leur fusion en précisant toutefois qu'aucune fusion ni division de commune ne peut avoir lieu sans le consentement des communes touchées. Autrement dit, une commune ne peut pas être supprimée contre son gré, contrairement à ce que prévoit l'actuelle Constitution cantonale.

S'agissant de l'organisation des autorités communales, l'avant-projet propose que non seulement le Conseil général mais également et c'est une nouveauté, le Conseil communal, soient élus par le peuple, tous deux selon le système de la représentation proportionnelle, pour une durée de six ans. Aujourd'hui, le canton de Neuchâtel est le seul canton en Suisse à faire élire l'exécutif communal par le législatif communal. Aux yeux de la commission, cette particularité doit être abandonnée afin de renforcer la légitimité politique qu'une élection populaire ne manquera pas de donner aux membres du Conseil communal.

S'agissant des droits populaires sur le plan communal, l'avant-projet renvoie cette question à la loi, comme c'est d'ailleurs le cas aujourd'hui.

Le titre VI est consacré aux relations entre l'Etat et les Eglises reconnues, d'une part, et les autres communautés religieuses, d'autre part. S'il rappelle à l'Etat l'obligation de tenir compte de la dimension spirituelle de la personne humaine et de sa valeur pour la vie sociale, l'avant-projet consacre l'indépendance des Eglises et des autres communautés religieuses. Les Eglises reconnues par la Constitution sont l'Eglise réformée évangélique, l'Eglise catholique romaine et l'Eglise catholique chrétienne, Eglises avec lesquelles l'Etat peut passer des concordats.

Mais la Constitution permet également à d'autres communautés religieuses d'être reconnues d'intérêt public. Il appartiendra toutefois à la loi de fixer les conditions et la procédure de la reconnaissance en en réglant également les effets.

Enfin, le dernier titre, le titre VII, est réservé aux modalités de révision de la Constitution. Il n'apporte aucune modification par rapport aux droits actuels.

En résumé, et s'agissant des autorités et institutions, l'avant-projet innove à travers la prolongation de quatre à six de la durée des législatures sur le plan cantonal et communal, par la levée partielle de l'impossibilité actuelle pour les fonctionnaires d'être élus au Grand Conseil, par la possibilité d'élire des suppléants susceptibles de remplacer les membres du Grand Conseil empêchés, par le pouvoir reconnu au Grand Conseil de répondre aux consultations fédérales et celui dévolu au Conseil d'Etat de se prononcer sur les naturalisations, ce Conseil d'Etat devant également présenter non seulement un plan financier mais un véritable programme de la législature, le Grand Conseil se voyant reconnaître le droit d'inviter le Conseil d'Etat à revoir ses règlements. Il offre également une garantie constitutionnelle forte aux communes tout en prévoyant l'élection de toutes les autorités communales, y compris le Conseil communal, par le peuple au système proportionnel. Enfin, s'il offre une reconnaissance constitutionnelle aux Eglises réformées, catholiques romaines et catholiques chrétiennes, il ouvre la possibilité à d'autres communautés religieuses d'être elles aussi reconnues.

S'agissant de la consultation, cet avant-projet accompagné d'un rapport rédigé par le professeur Pascal Mahon s'agissant des dispositions générales, des droits fondamentaux et des buts et des mandats sociaux et par le professeur Jean-François Aubert pour les autres titres sera soumis à la consultation de l'ensemble des milieux intéressés dès le début septembre de cette année.

La commission souhaite une consultation aussi large que possible. Ainsi, toute personne intéressée sera en droit d'obtenir gratuitement de la chancellerie d'Etat l'avant-projet et les rapports et pourra exprimer son point de vue. L'ensemble des avis devra être adressé à la commission jusqu'au 31 décembre 1998, à la fin de cette année. La consultation sera également accessible par site Internet, évidemment. Les avis exprimés lors de la consultation seront dépouillés dans les premiers mois de l'année 1999, de telle sorte que le Grand Conseil devrait pouvoir être saisi du projet définitif de la commission dans le courant de l'année prochaine. Si ce calendrier est respecté, la votation populaire sur le projet de nouvelle Constitution pourrait intervenir en 2000.

La commission souhaite que la future Constitution soit un manuel de civisme aussi simple qu'essentiel. Sa lecture doit suffire pour apprécier la valeur des droits fondamentaux, les qualités de notre démocratie directe ainsi que la nature et le fonctionnement des principales autorités et institutions de notre canton.

Il y a 140 ans – l'actuelle Constitution datant du 21 novembre 1858 – que la communauté neuchâteloise n'a pas eu l'occasion de débattre globalement de questions aussi importantes. De tels débats sont rares. Il faut donc en profiter lorsqu'ils se présentent, ce qui sera le cas cet automne. La

commission souhaite donc qu'une large discussion s'engage partout dans le canton afin que le peuple du canton de Neuchâtel se donne une nouvelle Constitution en étant, et nous citons le corps du préambule de l'avant-projet, « conscient de ses responsabilités à l'égard de la personne humaine, de la communauté, de l'environnement naturel et des générations futures, en étant respectueux de la diversité des cultures et des régions et en étant soucieux d'assurer, autant qu'il dépend de lui, la liberté, la justice, la paix et la prospérité dans un ordre démocratique, et d'aménager une collectivité vivante, unie, solidaire et ouverte au monde ».

La présidente : – Nous remercions le député Jean Studer de sa présentation très détaillée du projet de la nouvelle Constitution cantonale. Il a mis en évidence toutes les nouveautés de cet avant-projet qui en font une Constitution non seulement dépoussiérée mais surtout plus moderne. Nous espérons que cet avant-projet soit bien accepté lors de sa consultation.

POLITIQUE FAMILIALE ET ÉGALITÉ
ENTRE HOMMES ET FEMMES 98.020

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

à l'appui

- **d'un projet de décret approuvant l'initiative populaire cantonale « pour une politique active en faveur des familles et de l'égalité entre femmes et hommes »**
- **d'un projet de loi portant révision de la loi sur la politique familiale et l'égalité entre hommes et femmes**

(Du 13 mai 1998)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

I. INTRODUCTION

Le 5 septembre 1995, votre Conseil a adopté une loi sur la politique familiale et l'égalité entre hommes et femmes. A la suite de cette décision, un comité a lancé une initiative populaire cantonale « pour une politique active en faveur des familles et de l'égalité entre femmes et hommes ». L'initiative ayant recueilli le nombre de signatures nécessaires dans le délai fixé par la loi, le Conseil d'Etat publiait donc, le 21 août 1996, un rapport à l'appui d'un projet de décret concernant la recevabilité de cette initiative, laquelle était déclarée recevable par votre conseil (91 voix sans opposition) en date du 10 février 1997.

L'initiative est rédigée comme suit :

> *Les électrices soussignées et les électeurs soussignés, exerçant leurs droits politiques dans le canton de Neuchâtel, demandent que l'Etat, en collaboration avec les communes, poursuive et développe une politique active en faveur des familles, de l'égalité entre femmes et hommes et de la reconnaissance des droits de l'enfant. La législation veillera notamment à :*

Principes

- *Reconnaître et soutenir la famille dans ses différentes formes.*
- *Promouvoir et réaliser l'égalité entre femmes et hommes.*
- *Reconnaître la Déclaration des droits de l'enfant.*

Enfants

- *Développer les possibilités d'accueil pour les enfants en âge pré-scolaire et scolaire de manière à leur garantir l'égalité des chances.*

Education

- *Promouvoir une éducation sans préjugés, afin que les femmes et les hommes puissent choisir librement leurs rôles dans tous les domaines de la vie.*

Emploi

- *Favoriser dans le secteur privé et mener dans le secteur public une politique de l'emploi qui tienne compte des impératifs de l'égalité et de la famille, notamment en revalorisant le travail éducatif et ménager des femmes et des hommes, et en leur facilitant l'accès, le maintien ou le retour à la vie professionnelle.*

Moyens

- *Prévoir la présentation, pour chaque période législative, d'un programme de mesures concrètes.*
- *Créer un Bureau cantonal de l'égalité et de la famille doté d'une auto - nomie administrative et d'un cahier des charges, ainsi que d'un personnel et d'un budget annuel suffisants, au moins équivalent, compte tenu de l'évolution de l'indice des prix à la consommation, à ceux alloués en 1995 au Bureau de l'égalité et de la famille (BEF), supprimé cette année-là.*

Le Conseil d'Etat ne s'est jamais départi de la conviction qu'une structure spécifiquement consacrée à la politique familiale et à l'égalité entre femmes et hommes était nécessaire. Sur la base des expériences structurelles et pratiques réalisées depuis 1989, et en réponse à l'initiative susmentionnée, il est amené aujourd'hui à vous présenter le rapport suivant.

II. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

Au nombre de ses mandats, l'Etat compte certaines obligations dont la pérennité n'a jamais été entachée par l'évolution des mentalités. Parmi celles-ci, figure indéniablement le but idéal d'assurer à la société un développement cohérent et harmonieux. Cette cohérence est aujourd'hui menacée

par un déséquilibre démographique inquiétant. Depuis plusieurs années déjà, les autorités neuchâteloises se sont montré préoccupées par le problème du vieillissement de la population (voir motion Michèle Berger-Wildhaber 92.104, du 6 février 1992, « Vieillissement de la population dans le canton de Neuchâtel : défis et lacunes ». En ce qui concerne les données statistiques complètes sur le vieillissement de la population neuchâteloise, nous vous renvoyons à la réponse à cette motion, rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil 97.003, adopté par le Grand Conseil le 12 février 1997, et à ses annexes).

La Suisse, et en Suisse le canton de Neuchâtel, est actuellement loin d'atteindre l'indice de fécondité susceptible d'assurer le renouvellement de la population. Aux 2,1 enfants par femme qui seraient en moyenne nécessaires pour maintenir une pyramide des âges équilibrée répond aujourd'hui un taux de natalité national d'environ 1,5 enfant par femme (1,57 pour le canton de Neuchâtel, familles migrantes comprises, et 1,47 sans les familles migrantes). Les conséquences de cette baisse de la natalité sont innombrables pour une société, singulièrement lorsqu'elle est, comme la nôtre, essentiellement structurée autour du travail.

Avec la baisse de la natalité, c'est l'avenir de notre société qui est en danger. Notre système d'assurances sociales basé sur le principe de la solidarité paraît de plus en plus menacé par le vieillissement de la population. A ce titre, les exemples les plus frappants sont l'AVS et l'assurance-maladie. Ce n'est pas tout. Une part importante du marché de la consommation courante s'appuie directement sur les besoins des enfants et des adolescents. En clair, loin d'être une source de dépenses pour une collectivité publique, les enfants appellent une création de richesses importante et essentielle pour la cohésion sociale.

D'autre part, sur un plan tout simplement humain, une société qui ne se renouvelle pas – et sur ce point, le canton de Neuchâtel apparaît plus sévèrement touché par le vieillissement de sa population que la moyenne nationale – compromet son avenir.

Enfin, la mutation profonde des mentalités, des modes de vie de notre société, et des structures familiales, a inévitablement fragilisé les modèles familiaux traditionnels. A titre d'exemple, et selon la statistique historique de la Suisse, on peut chiffrer l'évolution récente des mariages et des divorces en Suisse :

Années	*Population résidente en Suisse*	*Mariages*	*Divorces*	*Pourcent divorce/mariage*
1970	6.269.783	46.140	5.796	12,56 %
1980	6.365.960	35.374	9.292	26,26 %
1990	6.873.687	46.239	13.065	28,25 %

On constate dès lors que le nombre de mariages, par rapport à la population résidente, diminue de façon constante, alors que le nombre de divorces connaît une forte croissance en l'espace de vingt ans. En clair, les familles de type monoparental ou les foyers recomposés, de même que les célibataires ou les couples vivant en union libre sont actuellement beaucoup plus nombreux que naguère. La proportion des naissances hors mariage est passée, pour le canton de Neuchâtel, de 5,1% en 1981 à 8,1% en 1996.

NEUCHÂTEL	*1970*	*1980*	*1990*
Population résidente	168.238	158.720	160.322
Ménages privés	61.361	65.856	70.921
Personnes seules	13.577 (8,1%)*	20.734 (13,1%)	24.058 (15%)
Couples sans enfant (mariés ou non)	14.636 (8,7%)	17.294 (10,9%)	19.803 (12,35%)
Parents avec enfants	21.663 (12,9%)	20.941 (13,2%)	21.125 (13,2%)
Familles monoparentales	2.329 (1,4%)	2.850 (1,8%)	3.692 (2,3%)

* Pourcentages calculés par rapport à la population résidente.

A cette modification profonde des structures familiales, il convient d'ajouter la redéfinition des rôles entre femmes et hommes au sein de la société – y compris dans le cadre du marché du travail. Cette redéfinition a notamment induit un partage des tâches différent au sein de la famille, quelle qu'en soit la forme. Cette évolution est aujourd'hui suffisamment largement répandue pour qu'on cesse de débattre de sa pertinence et qu'on s'attelle à en gérer les conséquences.

Dans ce contexte, et étant bien entendu que les choix de vie (avoir des enfants ou non; se marier ou pas, etc.) relèvent en premier lieu de l'individu ou du couple, il appartient néanmoins aux collectivités publiques de favoriser – dans la mesure de leurs moyens – le renouvellement de la population et l'intégration des nouvelles structures familiales dans le cadre légal. A cet égard, la politique familiale passe aussi bien par une réorganisation des structures sociales et économiques actuelles que par des mesures de soutien financier ciblé. Un renforcement des mesures, notamment d'aménagement du temps de travail et de mise en place de structures d'accueil pour les enfants, permettant à chacun et chacune de concilier au mieux vie professionnelle et vie familiale, irait indéniablement dans ce sens.

Quant à l'égalité entre femmes et hommes, elle représente un principe éthique et démocratique avant même que d'être une obligation constitutionnelle. Or, il faut bien admettre que la reconnaissance de ce principe fondamental nécessite de profondes adaptations sociales et structurelles. Il revient aux collectivités publiques, comme employeuses d'une part, mais aussi comme garantes de l'harmonie et de la cohésion sociale d'autre part, d'encourager la réalisation des adaptations liées au respect du principe de l'égalité.

Les différences de salaire entre les hommes et les femmes qui réalisent un travail de valeur égale sont à la fois condamnées par la législation et par le bon sens. Là où elles subsistent, elles doivent être combattues. De même, l'égalité des chances à la formation, mais aussi à l'embauche, est dorénavant un principe fondamental de notre législation. Enfin, sans que la loi n'en fasse encore expressément mention, la mise en place de mesures destinées à améliorer la représentation féminine dans les postes à responsabilité comme dans le monde politique paraît aujourd'hui essentielle au bien commun.

Fort de ces considérations, le Conseil d'Etat estime que les activités liées à la politique familiale, comme celles touchant à la promotion de l'égalité entre femmes et hommes, relèvent évidemment de sa mission.

Au surplus, les deux objets sont incontestablement liés dans la mesure où la famille au sens large représente la cellule de base de la société. Dans ce contexte, les adaptations sociales suscitées par le respect du principe de l'égalité influencent également la répartition des rôles entre femmes et hommes au sein de la famille.

Le Conseil d'Etat souhaite en outre attirer l'attention de votre Conseil sur le fait que ces domaines induisent, grâce à une prise de conscience désormais générale, l'allocation de subventions fédérales (aides financières de la loi fédérale sur l'égalité, arrêté fédéral sur les places d'apprentissage, par exemple). Or ces subventions sont toujours subsidiaires, c'est à dire liées à l'effort que fait le canton.

III. INITIATIVE POPULAIRE CANTONALE « POUR UNE POLITIQUE ACTIVE EN FAVEUR DES FAMILLES ET DE L'ÉGALITE ENTRE FEMMES ET HOMMES »

Dans la mesure où la responsabilité de l'Etat est engagée en matière de politique familiale et d'égalité entre femmes et hommes, le Conseil d'Etat entend – conformément à la déclaration de principe contenue en préambule de l'initiative – poursuivre et développer son activité en faveur des familles et de l'égalité entre femmes et hommes.

Nous reprenons ici un par un les différents points de l'initiative.

a) Principes

- *Reconnaître et soutenir la famille dans ses différentes formes.*
- *Promouvoir et réaliser l'égalité entre femmes et hommes.*
- *Reconnaître la Déclaration des droits de l'enfant.*

Reconnaissance et soutien à la famille

Au cours de ces dernières décennies, la forme de la famille a notablement évolué. Au modèle traditionnel, majoritaire dans les années soixante, répondent aujourd'hui divers types de modèles familiaux : famille monoparentale,

famille recomposée, union libre, etc. Dans ce domaine, il apparaît que la société a évolué plus rapidement que la législation. Il n'appartient certes pas à l'Etat d'encourager, ou de décourager, ces nouveaux comportements, mais il lui revient de s'adapter, notamment pour défendre plus systématiquement l'intérêt de l'enfant. Force est en effet de constater que, dans la législation actuelle, l'intérêt de l'enfant n'est qu'insuffisamment pris en compte: manque de structures d'accueil des enfants, défaut d'harmonisation des systèmes scolaires cantonaux, législation concernant le regroupement familial, entre autres, qui réglementent de nombreux intérêts, en négligeant souvent ceux des enfants.

Il apparaît aujourd'hui essentiel d'étudier les possibilités d'adaptation de la législation en vue d'une pratique cohérente du soutien à la famille, et il paraît souhaitable que cette adaptation passe par la reconnaissance des modèles familiaux les plus courants, qu'ils soient traditionnels ou non.

Promotion et réalisation de l'égalité entre femmes et hommes

L'égalité entre femmes et hommes est un principe reconnu explicitement et inscrit dans la Constitution fédérale depuis 1981. Le droit fédéral en la matière s'est notamment enrichi avec l'entrée en vigueur le 1er juillet 1996 d'une loi fédérale sur l'égalité (LEg) qui interdit les discriminations de tous ordres fondées sur le sexe dans les rapports de travail. D'autres adaptations de la législation fédérale concernant l'égalité ont déjà été adoptées ou sont en passe de l'être (bonus éducatif, noms de famille des époux, etc.). Dans ce domaine, la réalisation de l'égalité entre femmes et hommes passe aussi, concrètement, par l'adaptation de la législation cantonale aux exigences fédérales.

Dans ce contexte, il convient de préciser que la déléguée à la politique familiale et à l'égalité a notamment participé à la mise sur pied d'un office de conciliation LEg dès l'entrée en vigueur de la loi fédérale. Toutefois, à ce jour, cet office de conciliation n'a pas encore été saisi. Des séances d'informations destinées aux responsables des ressources humaines des entreprises privées et publiques ont certes été organisées en automne 1996, mais il conviendra néanmoins d'améliorer et d'intensifier l'information au public sur ce point. Il faudra également améliorer l'information aux associations en ce qui concerne la section de la LEg qui prévoit des aides financières pour des projets visant à promouvoir l'égalité. Jusqu'à présent en effet, une seule association neuchâteloise a profité de cette opportunité, en déposant un dossier, qui n'a malheureusement pas été retenu. Il serait regrettable que le canton continue à ne pas bénéficier de ces possibilités.

Pour le surplus, l'entrée en vigueur de la LEg a nécessité des adaptations sur le plan interne à l'administration cantonale comme sur le plan externe.

A l'interne de l'administration

Sur proposition conjointe du service du personnel et de la déléguée à la politique familiale et à l'égalité, l'administration cantonale s'adapte aux

impératifs définis par la LEg, particulièrement en ce qui concerne les dispositions interdisant le harcèlement sexuel sur le lieu de travail. En effet, le Conseil d'Etat a accepté la création d'une structure spécifiquement consacrée à la prévention et à la répression administrative des cas de harcèlements sexuel et psychologique (ou mobbing). Cette structure devrait être pleinement opérationnelle dès l'automne 1998.

D'autre part, la récente évaluation des fonctions a intégré dans sa réflexion les résultats des plus récentes recherches sur les pratiques discriminatoires dans ce domaine. La déléguée à la politique familiale et à l'égalité a pris ses fonctions après le lancement de cette évaluation. Elle a néanmoins été consultée sur ce point.

A l'extérieur de l'administration

Pour ce qui touche les employeurs privés, l'entrée en vigueur de la LEg a fait l'objet, en automne 1996, de cours et de conférences dispensés à l'usage des responsables des ressources humaines des entreprises afin de les rendre attentifs aux risques encourus en cas de non-respect de cette loi.

Enfin, pour conclure sur le chapitre spécifiquement consacré à la promotion de l'égalité, il convient de préciser que la déléguée à la politique familiale et à l'égalité a organisé sur le plan cantonal, en mai 1997, une campagne contre la violence conjugale. Cette campagne a suscité de nombreux échos et a conduit à la création d'un groupe de travail « violence conjugale » qui devra étudier les différents moyens institutionnels de prévenir ce fléau, d'y apporter une réponse claire, et de venir en aide aux victimes et aux agresseurs. Ce groupe, en cours de constitution, devra faire des propositions concrètes et chiffrées au Conseil d'Etat dans un délai de deux ans.

Une structure d'accueil s'est en outre ouverte dans le canton pour les femmes victimes de violence conjugale et leurs enfants. Une des responsables de ce centre d'accueil sera évidemment intégrée au groupe de travail « violence conjugale ».

Pour être complet sur la question de la promotion de l'égalité, nous vous renvoyons *infra,* à l'annexe spécifiquement consacrée aux activités de la déléguée à la politique familiale et à l'égalité. Toutefois, il y a lieu ici de préciser que le Conseil d'Etat n'entend pas voir les efforts se relâcher dans ce domaine.

Reconnaissance de la Déclaration des droits de l'enfant

La compétence en matière de ratification ou de reconnaissance de conventions internationales est du ressort exclusif de la Confédération.

La Déclaration des droits de l'enfant a été adoptée en 1959 par l'assemblée générale des Nations unies. Elle énonce des principes généraux qui demandaient à être traduits dans les actes. Dès 1989, l'ONU a repris, formulé et développé ces principes dans la Convention relative aux droits de l'enfant.

Le 24 février 1997, les Chambres fédérales, seules compétentes en la matière, ont ratifié cette convention qui est entrée en vigueur le 26 mars 1997. Depuis lors, toutes les autorités de l'Etat sont liées par ce texte, qui impliquera des modifications de la législation fédérale, notamment en ce qui concerne le droit des mineurs si la Confédération lève les réserves qu'elle a émises. Ces modifications s'imposeront alors naturellement aux cantons.

Pour ce qui concerne plus particulièrement la législation neuchâteloise, l'office des mineurs relevait, en novembre 1992, lors de la procédure de consultation menée par la Confédération, que seule l'administration de la justice pour les mineurs, qui prévoit un juge unique pour l'instruction et le jugement, serait incompatible avec la convention. Quant au droit des mineurs d'être entendus, il n'est actuellement pas établi au niveau fédéral, le canton n'est donc en principe pas tenu de le prévoir dans sa législation d'exécution. Toutefois, si la révision, en discussion au parlement, du droit fédéral du divorce, qui l'envisage, aboutissait sur ce point, le canton devrait alors prendre les dispositions nécessaires. En ce qui concerne les domaines de l'instruction publique et de la santé publique, la procédure de consultation de 1992 n'avait révélé aucune incompatibilité entre la convention et les lois et règlements neuchâtelois.

Parmi les réserves de la Confédération – relevant du droit fédéral, mais à valeur obligatoire pour les cantons – figurent notamment celle sur l'acquisition de la nationalité, qui n'est pas un droit en Suisse, celle sur la garantie du regroupement familial, que la Suisse n'accorde pas à certaines catégories d'étrangers, et sur la procédure pénale suisse des mineurs qui ne garantit ni le droit inconditionnel à une assistance, ni la séparation entre l'autorité d'instruction et l'autorité de jugement.

b) Enfants

– *Développer les possibilités d'accueil pour les enfants en âge préscolaire et scolaire de manière à leur garantir l'égalité des chances.*

Le développement des possibilités d'accueil pour les enfants en âge préscolaire et scolaire occupe une place prépondérante dans les activités de la déléguée à la politique familiale et à l'égalité. Pour ce qui touche les enfants en âge préscolaire, elle participe au groupe de travail « Petite enfance », institué le 27 avril 1995 par le chef du Département des finances et des affaires sociales, groupe chargé d'étudier les mesures à prendre dans le canton pour améliorer l'accueil de la petite enfance.

D'autre part, la déléguée à la politique familiale et à l'égalité a suscité l'ouverture, en septembre 1997 à La Chaux-de-Fonds, d'une structure d'accueil à midi pour les enfants en âge de scolarité. D'autres structures du même type ont d'ores et déjà ouvert leurs portes ou sont sur le point de le faire.

c) Education

– *Promouvoir une éducation sans préjugés, afin que les femmes et les hommes puissent choisir librement leurs rôles dans tous les domaines de la vie.*

A l'évidence, la charge première de l'éducation revient aux familles. Toutefois, par définition, la promotion de l'égalité passe aussi par des principes d'éducation scolaire non discriminatoires. Le Département de l'instruction publique et des affaires culturelles a donc distribué dans toutes les écoles primaires et secondaires du canton le classeur « Apprendre l'égalité », destiné aux enseignantes et enseignants. Ce classeur est le résultat d'une action commune des bureaux romands de l'égalité. L'ancien Conseil de la famille et de l'égalité a pris une part prépondérante à sa conception. La mise à disposition du classeur a été accompagnée d'un cours dispensé à l'intention du corps enseignant neuchâtelois dans le cadre de la formation continue. La participation à ce premier cours n'a pas eu le succès escompté. Il convient donc de poursuivre et de renforcer la sensibilisation du corps enseignant aux questions d'égalité.

D'autre part, la déléguée à la politique familiale et à l'égalité collabore également avec les milieux chargés de la formation technique et professionnelle. En effet, l'arrêté fédéral du 30 avril 1997 relatif à des mesures visant à améliorer l'offre de places d'apprentissage pour les années 1997 à 2000 prévoit, dans son article 2, qu'une partie des 60 millions de subventions prévus (40 millions sont destinés aux cantons selon une clé de répartition, 20 millions sont destinés à des projets d'envergure nationale) peut être allouée pour l'encouragement de l'apprentissage et le lancement de campagnes de promotion, notamment à l'intention des femmes. Les directives de l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFPT, ex-OFIAMT) concernant la réalisation de ces mesures retiennent en outre, parmi les objectifs prioritaires, « la gestion active des places d'apprentissage et campagnes de sensibilisation en particulier en faveur des places d'apprentissage pour les femmes ».

Dans ce cadre, la Conférence suisse des déléguées à l'égalité a déposé auprès de l'OFPT un projet global d'envergure nationale, assorti d'une importante demande de subvention, qu'elle a obtenue.

Le service de la formation professionnelle et la déléguée à la politique familiale et à l'égalité unissent donc leurs efforts pour tenter d'inscrire le canton dans cette démarche de la Conférence suisse des déléguées à l'égalité et pour bénéficier ainsi des retombées de l'effort fédéral. Relevons toutefois qu'actuellement, l'insuffisance des moyens en personnel de la déléguée à la politique familiale et à l'égalité ne lui permet pas de disposer de tout le temps nécessaire pour s'impliquer suffisamment dans ce projet national. Il n'est donc actuellement pas certain que le canton tire tous les bénéfices souhaitables de cet aspect de l'arrêté fédéral sur les places d'apprentissage.

d) Emploi

– *Favoriser dans le secteur privé et mener dans le secteur public une politique de l'emploi qui tienne compte des impératifs de l'égalité et de la famille, notamment en revalorisant le travail éducatif et ménager des femmes et des hommes, et en leur facilitant l'accès, le maintien ou le retour à la vie professionnelle.*

Concernant le marché du travail, il convient de faire quelques remarques préalables, tant la question est épineuse. A l'évidence, les couples dans lesquels les deux conjoints exercent une activité rémunérée sont de plus en plus nombreux. Selon le recensement fédéral de la population 1990, moins de 40% de l'ensemble des couples mariés ont choisi une répartition dite traditionnelle des tâches au sein du couple (l'homme travaille à plein temps à l'extérieur, la femme à plein temps au foyer), alors que 20% de l'ensemble des couples mariés exercent une double activité rémunérée à plein temps. Or, le choix par les conjoints d'une double activité professionnelle répond à une logique sociale et économique incontournable tant du point de vue de la réinsertion professionnelle (au terme d'un divorce par exemple) que du point de vue de la sécurité financière (face au risque accru de chômage notamment).

En premier lieu, celui ou celle qui quitte momentanément le marché du travail pour des raisons familiales limite gravement ses possibilités de réintégrer ce monde professionnel: la méconnaissance de l'évolution des techniques, l'absence de contacts professionnels, et le manque de structures d'aide à la réinsertion professionnelle sont, entre autres freins, susceptibles de bloquer durablement le retour d'un individu sur le marché du travail. En guise d'exemple, on pourrait citer les difficultés d'une personne qui réintégrerait aujourd'hui le monde du travail après dix années d'absence consacrées à l'éducation de ses enfants. Il suffit pour s'en convaincre d'évoquer une méconnaissance des développements informatiques qui serait à elle seule susceptible de bloquer toute possibilité de réinsertion professionnelle.

En second lieu, parmi les mutations sociales récentes, il faut aussi relever le problème du divorce. Alors qu'il était encore peu élevé au sortir des années 1950, l'indice conjoncturel de divorcialité est passé à 39% actuellement (ce qui signifie que sur 100 mariages conclus dans l'année, 39 se termineront à terme par un divorce). Au terme d'un divorce, le conjoint qui demeurait au foyer est peu ou prou contraint à retrouver une activité rémunérée. Or celui ou celle qui interrompt ou baisse substantiellement son activité professionnelle subit une diminution de sa capacité de gain, ainsi qu'une réduction des possibilités de développement de sa carrière professionnelle. Cette dépréciation a été évaluée, aux Etats-Unis, à une perte annuelle de 1,5 à 4,3% net de la capacité de gain selon le niveau de formation. Dans ce contexte, et au vu d'une menace de paupérisation réelle, notamment des couples divorcés, il paraît souhaitable – tant pour l'individu que pour la société – de permettre à chacun et à chacune de choisir d'éviter toute rupture durable avec le monde du travail.

Enfin, l'instabilité du marché du travail – comme d'ailleurs le niveau de certains salaires – provoquent indirectement l'obligation pour chacun des conjoints d'exercer une activité rémunérée. Face au risque accru de chômage, même momentané, les couples choisissent de plus en plus fréquemment de s'assurer un revenu annexe en cherchant à conserver, pour celui ou celle des deux membres chargé des tâches plus spécifiquement familiales, une activité rémunérée, fût-elle à temps partiel.

En clair, les incidences du travail sur les familles doivent être prises en compte et, par conséquent, elles doivent être intégrées aux questions liées à la politique familiale et à l'égalité. Il s'agit là d'une exigence culturelle et sociale: l'absence de politique coordonnée dans ce domaine constitue un paramètre non négligeable de la baisse du taux de natalité, avec toutes les implications sociales, culturelles et financières précédemment évoquées.

Ces considérations permettent d'estimer que l'accès, le maintien ou le retour à la vie professionnelle passent bien sûr par la création de structures d'accueil pour les enfants – déjà évoquées précédemment –, par l'accroissement des possibilités d'aide à la réinsertion professionnelle et une meilleure prise en compte des compétences acquises dans la gestion quotidienne d'une famille, mais aussi par la possibilité d'envisager un aménagement, voire un partage du temps de travail qui permette de concilier vie professionnelle et vie familiale.

A titre indicatif, il convient de mentionner ici quelques chiffres: la proportion de couples sans enfants lorsque la femme est âgée de 25 à 29 ans était de 25% en 1970. Elle dépasse 45% en 1990, alors même que le taux de stérilité médicale s'est abaissé à environ 5%. De même, en 1990 toujours, 16% des couples qui ont passé la quarantaine n'ont pas eu d'enfants. On trouve parmi eux une grande majorité de couples où la femme bénéficie d'un niveau de formation supérieur, et travaille à plein temps. En clair, lors du choix entre la poursuite de la vie professionnelle – c'est-à-dire la valorisation de la formation reçue et l'indépendance économique – et la vie de famille, les couples optent de plus en plus souvent pour la carrière professionnelle au détriment de la famille. Naguère, ce type de choix incombait en priorité aux femmes. Aujourd'hui, phénomène nouveau, un certain nombre d'hommes, désireux d'investir du temps dans leur rôle de père, commencent à leur tour à se sentir concernés par cette douloureuse alternative.

Devant ces considérations statistiques et face aux enjeux sociaux et économiques majeurs qu'elles induisent, les déléguées neuchâteloise et jurassienne à l'égalité avaient pris contact avec l'Université de Neuchâtel afin d'envisager la possibilité de mener une recherche sur les diverses formes d'aménagement du temps de travail permettant de concilier aujourd'hui vie professionnelle et vie familiale. Dans la mesure où les autres cantons romands, ainsi que divers partenaires potentiels, privés et publics, ont fait part de leur intérêt à participer à cette recherche, les bases de l'accord préalablement négocié devront être reprises avec toutes les parties intéressées.

Le but de cette recherche, qui serait l'une des premières du genre en Suisse, serait de se doter d'un outil performant destiné à favoriser la sensibilisation des entreprises des secteurs public et privé aux différentes formes possibles d'aménagement du temps de travail.

e) Moyens

– *Prévoir la présentation, pour chaque période législative, d'un programme de mesures concrètes.*

– *Créer un Bureau cantonal de l'égalité et de la famille doté d'une autonomie administrative et d'un cahier des charges, ainsi que d'un personnel et d'un budget annuel suffisant, au moins équivalent, compte tenu de l'évolution de l'indice des prix à la consommation, à ceux alloués en 1995 au Bureau de l'égalité et de la famille (BEF), supprimé cette année-là.*

La présentation, pour chaque période législative, d'un programme de mesures concrètes demandée par les auteurs de l'initiative semble devoir répondre à un souci d'information. Toutefois aucun service de l'administration cantonale n'est actuellement soumis à ce type de programme. En revanche votre Conseil est saisi régulièrement, par le biais du rapport de gestion du Conseil d'Etat, du bilan des activités des différents services et offices de l'administration cantonale. Enfin, votre Conseil garde la possibilité permanente d'interpeller le Conseil d'Etat sur les activités de l'administration. Au reste, ce type de programme est essentiellement de nature politique, domaine qui relève avant tout de votre Conseil et du Conseil d'Etat.

Nous sommes dès lors d'avis qu'il convient de demander à la commission consultative de la politique familiale et de l'égalité, de soumettre au Conseil d'Etat chaque année les axes prioritaires de la politique familiale et de l'égalité. Cette manière de faire présente en outre l'avantage d'une plus grande souplesse, qui devrait permettre et à la commission, et à la déléguée, de réagir rapidement face à des projets intercantonaux ou nationaux, du type de la campagne contre la violence conjugale ou de l'arrêté fédéral sur les places d'apprentissage.

IV. RÔLE ET MISSIONS DE LA DÉLEGUÉE À LA POLITIQUE FAMILIALE ET À L'ÉGALITÉ

Le rôle de la déléguée à la politique familiale et à l'égalité est avant tout un rôle de proposition, d'impulsion, et d'initiation de projets liés à la politique familiale et à la réalisation de l'égalité entre les femmes et les hommes. La déléguée doit cependant pouvoir assurer un suivi rigoureux et régulier des actions qu'elle a initiées. Ce rôle implique une collaboration étroite avec un grand nombre de services de l'administration cantonale, ainsi qu'avec des partenaires privés.

Le Conseil d'Etat est d'avis que cette collaboration est capitale pour éviter que des actions ou des services à la population identiques ne soient inutilement répétés par des organes différents, faute de concertation.

En outre, la frontière entre les domaines de la politique familiale et de l'égalité et les missions spécifiques à d'autres services (prise en compte de l'égalité et de la famille dans les domaines de l'instruction publique, des assurances sociales, de la gestion des ressources humaines par exemple), étant floue par définition, la collaboration entre la déléguée et les autres services publics et privés ne peut qu'être bénéfique à la collectivité, en permettant une large sensibilisation de tous les milieux concernés.

Les priorités définies par la commission consultative en matière de politique familiale et d'égalité sont les suivantes :

– La commission et la déléguée mèneront une réflexion globale, avec l'aide de spécialistes, afin d'élaborer un concept général de politique familiale prenant en compte aussi bien les aspects de la vie quotidienne des familles, que les questions liées à la fiscalité, aux assurances, y compris l'assurance-maternité, aux allocations familiales, etc.
– Prévoir et mettre en œuvre un soutien efficace des familles dans leur rôle éducatif.
– Accroître la sensibilisation aux questions liées à l'égalité dans le cadre scolaire, par le biais notamment du classeur « Apprendre l'égalité ».
– Sensibiliser les divers intervenants en matière de formation professionnelle afin de les encourager à mener une politique non discriminatoire dans le cadre des places d'apprentissage.
– Mettre en œuvre un groupe de travail destiné à définir les mesures propres à lutter contre la violence conjugale et à assurer la protection des victimes.
– Mettre sur pied de nouvelles structures d'accueil à midi pour les enfants en âge scolaire.
– Poursuivre les négociations concernant l'étude sur les aménagements du temps de travail qui permettent de concilier vie familiale et vie professionnelle, en collaboration avec les divers partenaires intéressés.
– Intensifier l'information concernant la loi fédérale sur l'égalité et les aides financières fédérales destinées à soutenir des projets visant à promouvoir l'égalité dans le monde professionnel.

V. RÔLE ET COMPOSITION DE LA COMMISSION

En ce qui concerne la composition et le rôle de la commission consultative en matière de politique familiale et d'égalité, le Conseil d'Etat est d'avis que le fonctionnement actuel, prévu par la loi sur la politique familiale et l'égalité

entre hommes et femmes du 5 septembre 1995, est satisfaisant. La commission a bien joué son rôle de courroie de transmission entre l'Etat et les différents milieux concernés par les questions liées à la politique familiale et à l'égalité. Les différentes sensibilités se complètent au sein de la commission, sans pour autant s'affronter ni créer de blocages.

En conséquence, le Conseil d'Etat vous propose de ne pas modifier l'article 3 de la loi actuelle, qui prévoit que la commission est composée de sept à onze membres nommés par le Conseil d'Etat, et que sa présidence est assurée par la cheffe ou le chef du département auquel la commission est rattachée.

VI. PROPOSITIONS DE NOUVELLES STRUCTURES

Concernant le statut à prévoir pour la déléguée à la politique familiale et à l'égalité, il appelle les remarques suivantes. Actuellement, le poste jouit d'une autonomie partielle mais réelle et tout à fait capitale dans le sens où la déléguée dépend directement du Conseil d'Etat. Elle est toutefois administrativement et pratiquement rattachée au Département de la justice, de la santé et de la sécurité. Cette solution offre de nombreux avantages. D'une part, elle permet d'intégrer de façon permanente et cohérente la politique familiale et l'égalité au travail exécutif courant du gouvernement. D'autre part, elle offre la possibilité d'une collaboration directe et institutionnelle avec tous les organes de l'administration – et ils sont nombreux – concernés par les questions de politique familiale et d'égalité. Enfin, cette solution permet d'assurer la direction politique du travail portant sur la famille et l'égalité, sous le contrôle du Conseil d'Etat d'une part et de votre Conseil d'autre part. Pour le surplus, grâce à son statut actuel, la déléguée à la politique familiale et à l'égalité a l'opportunité de participer aux séances des chefs et des cheffes de service du département auquel elle est rattachée, ainsi que d'être invitée à des séances réunissant les secrétaires généraux de départements, opportunités qu'elle a déjà saisies et qui vont dans le sens réclamé par les initiants à propos d'un travail de sensibilisation aux problèmes de politique familiale et d'égalité.

Cependant, en regard de l'expérience faite depuis l'entrée en fonction de l'actuelle déléguée à la politique familiale et à l'égalité, il apparaît au Conseil d'Etat qu'il serait souhaitable sur le plan administratif d'intégrer la déléguée dans une structure appropriée. La déléguée sera donc à la tête d'un office rattaché directement au secrétariat général du département désigné.

Par ailleurs, le gouvernement estime, au vu des tâches à réaliser et des enjeux existants, nécessaire d'étoffer le poste actuel afin de garantir une permanence dans l'action menée par l'Etat.

Incidences financières

Les conséquences financières de cette proposition concernent principalement le poste traitement du personnel de l'office de la politique familiale et

de l'égalité, ainsi qu'une augmentation d'environ 2000 francs sur le poste « frais de déplacements ». Le Conseil d'Etat ne juge en revanche pas nécessaire pour l'instant d'augmenter les autres postes budgétaires de l'office.

En outre, l'initiative demande que l'office soit doté d'un budget au moins équivalent, compte tenu de l'indice des prix à la consommation, à celui alloué en 1995 au bureau de l'égalité et de la famille (BEF). En 1995, le budget du BEF se montait à 231.900 francs. Compte tenu de l'indice des prix à la consommation, il devrait être de 238.000 francs en 1999. Le budget 1998 de la déléguée à la politique familiale et à l'égalité s'élève à 140.400 francs, après déduction du montant affecté à l'office de conciliation en matière de loi fédérale sur l'égalité, qui ne dépend pas de la déléguée. L'augmentation de la dotation en personnel de l'office de la politique familiale et de l'égalité, de l'équivalent d'un poste environ, correspond également à la demande formulée par les initiants.

VII. PROCÉDURE CONCERNANT LE TRAITEMENT DE L'INITIATIVE POPULAIRE CANTONALE « POUR UNE POLITIQUE ACTIVE EN FAVEUR DES FAMILLES ET DE L'ÉGALITÉ ENTRE FEMMES ET HOMMES »

Selon l'article 110 de la loi sur les droits politiques (LDP), du 17 octobre 1984, le Grand Conseil doit se prononcer sur l'initiative au plus tard douze mois après qu'elle lui a été transmise (al. 1). Lorsque l'initiative revêt, comme en l'espèce, la forme d'une proposition conçue en termes généraux, le Grand Conseil peut (al. 2) :

a) l'approuver et y donner suite. Il rédige alors un texte qu'il adopte dans une loi ou un décret de portée générale ;

b) la soumettre directement au vote du peuple accompagnée ou non d'une proposition de rejet et, le cas échéant, d'un contre-projet. En cas d'acceptation par le peuple, il rédige dans un délai de deux ans un texte qu'il adopte dans une loi ou un décret de portée générale.

Le Conseil d'Etat vous proposant d'approuver l'initiative et d'y donner suite en modifiant la loi sur la politique familiale et l'égalité entre hommes et femmes, du 5 septembre 1995, l'approbation de l'initiative par votre Conseil doit également faire l'objet d'un acte formel (décret approuvant l'initiative populaire cantonale « pour une politique active en faveur des familles et de l'égalité entre femmes et hommes »).

Dès lors qu'elle est approuvée par le Grand Conseil et mise en œuvre dans le texte d'une loi, l'initiative est considérée comme réalisée. Elle n'est donc pas soumise au vote du peuple. La loi qui entend la mettre en œuvre est exposée au référendum facultatif. Mais si un référendum est lancé et qu'il aboutit, ce n'est pas l'initiative qui en fera l'objet, mais le texte adopté par le Grand Conseil pour y répondre. Au demeurant, si les initiants estiment que ce texte ne répond pas, ou pas complètement à l'initiative, ils ont la faculté de saisir

le Tribunal fédéral d'un recours de droit public fondé sur l'article 85, lettre *a,* de la loi fédérale d'organisation judiciaire (OJ), du 16 décembre 1943.

VIII. CONCLUSIONS

L'évolution de la société, tant en ce qui concerne les familles que pour ce qui relève de l'égalité s'est faite dans un sens irréversible. Elle n'est pas terminée, loin de là. Les problèmes liés aux modifications des modèles familiaux traditionnels sont déjà apparents, ils sont encore appelés à se renforcer. Des voix s'élèvent déjà, de plus en plus nombreuses, pour regretter l'abandon partiel par les familles de leur rôle éducatif, même si ce phénomène semble moins marqué à Neuchâtel que dans certaines grandes agglomérations urbaines.

L'Etat ne saurait se satisfaire de ce constat. Il doit donc aborder ce dossier sous différents angles afin d'encadrer au mieux ce phénomène, à défaut de pouvoir et de vouloir – la liberté individuelle prime évidemment – l'empêcher. Dans ce contexte, il revient aux autorités de l'Etat en général et à l'office de la politique familiale et de l'égalité en particulier de rechercher des pistes et d'élaborer des stratégies pour redonner à la famille de demain un rôle central dans la société.

Devant les mutations sociales récentes, il apparaît que la famille et l'égalité sont clairement indissociables l'une de l'autre. Il ne peut y avoir de responsabilisation de la famille sans responsabilisation des individus. Le modèle familial traditionnel, comme les autres modèles, appellent aujourd'hui avant tout une prise de conscience de l'égalité, un partage des tâches plus équitable au sein même du foyer, une présence plus marquée des deux parents plutôt que d'un seul, et une prise de conscience de la mission éducative des parents.

L'Etat n'a bien sûr pas à s'immiscer dans la sphère privée. Il lui revient cependant de sensibiliser toutes les composantes de la population à ces impératifs et d'y adapter, autant que faire se peut, les structures socio-professionnelles sur lesquelles il a prise. Il lui faut prioritairement soutenir et développer l'accueil de l'enfance, adapter sa fiscalité aux nouveaux types de familles, systématiser et rendre plus égalitaires les allocations familiales, encourager et sensibiliser corps enseignant et élèves aux impératifs familiaux et d'égalité dans le cadre de l'instruction publique, réaménager ses assurances sociales en fonction notamment des nouveaux modèles familiaux (union libre, familles recomposées etc.).

En clair, l'Etat doit en priorité accompagner les mutations familiales actuelles plutôt que de chercher à les freiner. Ce type de défi n'est pas nouveau dans notre histoire. De même que la législation sur les familles de la fin du siècle dernier répondait à l'émergence d'une société démocratique et égalitaire, de même que la création de l'AVS en 1947 s'attachait à résoudre les problèmes liés au vieillissement de la population, une politique familiale cohérente et volontaire s'avère aujourd'hui indispensable au développement harmonieux et cohérent de la société.

Ces nouvelles fonctions de l'Etat ont certes un coût. Il nous apparaît toutefois que ce coût n'est pas disproportionné en regard des dangers qui menacent notre société si l'Etat refuse d'intégrer la politique familiale et l'égalité à sa mission générale. Il suffit pour s'en convaincre de rappeler par exemple que tout notre système d'assurances sociales est basé sur un équilibre de la pyramide des âges et que la rupture en cours de cet équilibre est susceptible d'entraîner à terme des frais tout simplement exorbitants pour l'Etat.

Dans le domaine de la politique familiale et de l'égalité, il revient donc à l'Etat de favoriser dans toute la mesure du possible un accompagnement de proximité. Il ne nous appartient certes pas de pénétrer l'intimité des foyers familiaux, mais il nous appartient en revanche de marcher à leurs côtés, d'accompagner leurs mutations, d'encourager leur éclosion harmonieuse. Cette mission ne se limite pas à l'Etat. Elle concerne tous les acteurs sociaux, réunis sur ce point dans un partenariat bien compris. Lorsqu'on aborde les problèmes liés à la famille, cellule de base de notre société, on met en jeu toutes les instances sociales, privées et publiques. Du simple particulier jusqu'au responsable d'entreprise, en passant par les collectivités publiques communales, cantonales et fédérales, chacun et chacune doit être convaincu de la nécessité de l'adaptation à entreprendre.

Pour cette raison, le Conseil d'Etat insiste sur la nécessité de maintenir et de développer encore une action permanente et cohérente en faveur de la politique familiale et de l'égalité. A l'évidence toutefois, et au vu notamment des pages qui précèdent, le champ d'activité des collectivités publiques en cette matière est encore appelé à se renforcer. Pour assumer les responsabilités qui nous incombent sur ce point, nous devons donc, parallèlement, renforcer les moyens d'action de l'actuelle déléguée à la politique familiale et à l'égalité.

Par conséquent, nous vous invitons à accepter le décret approuvant l'initiative cantonale « Pour une politique active en faveur des familles et de l'égalité entre femmes et hommes », à prendre en considération le présent rapport et le projet de modification de la loi sur la politique familiale et l'égalité entre hommes et femmes, du 5 septembre 1995, que nous soumettons aujourd'hui à votre approbation.

Nous signalons que le présent rapport a été soumis à la commission consultative en matière de politique familiale et d'égalité, qui l'a approuvé à l'unanimité le 28 avril 1998.

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

Neuchâtel, le 13 mai 1998.

Au nom du Conseil d'Etat :

Le président, J. GUINAND

Le chancelier, J.-M. REBER

Décret approuvant l'initiative populaire cantonale « pour une politique active en faveur des familles et de l'égalité entre femmes et hommes »

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 13 mai 1998,

décrète :

Article unique L'initiative populaire cantonale « pour une politique active en faveur des familles et de l'égalité entre femmes et hommes » est approuvée.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

La présidente, *Les secrétaires,*

Loi
portant révision de la loi sur la politique familiale et l'égalité entre hommes et femmes

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la loi fédérale sur l'égalité entre femmes et hommes (loi sur l'égalité, LEg), du 24 mars 1995 ;

vu l'initiative populaire cantonale « pour une politique active en faveur des familles et de l'égalité entre femmes et hommes » ;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 13 mai 1998 ,

décrète :

Article premier Les articles 2 et 5 de la loi sur la politique familiale et l'égalité entre hommes et femmes, du 5 septembre 1995, sont abrogés et remplacés par les dispositions suivantes :

Art. 2 Il est créé à cette fin :

a) une commission consultative ;

b) un office dirigé par un ou une délégué(e) à la politique familiale et à l'égalité entre hommes et femmes.

Art. 5 Le Conseil d'Etat arrête les tâches et les compétences de l'office chargé de la politique familiale et de l'égalité entre hommes et femmes, après consultation de la commission.

Art. 2 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

La présidente, *Les secrétaires,*

ANNEXE

RAPPORT D'ACTIVITÉ DE LA DÉLEGUÉE À LA POLITIQUE FAMILIALE ET À L'ÉGALITÉ DEPUIS MAI 1996

La déléguée à la politique familiale et à l'égalité est entrée en fonction le 1er mai 1996. Elle s'est attachée en premier lieu à renouer les contacts utiles avec tous les organismes concernés, tant au niveau cantonal qu'au niveau suisse.

Loi fédérale sur l'égalité

La déléguée à la politique familiale et à l'égalité s'est d'abord occupée d'assurer l'application sur le plan cantonal de la nouvelle loi fédérale sur l'égalité (ci-après LEg).

Dans le même temps où cette loi fédérale entrait en vigueur, soit le 1er juillet 1996, le Conseil d'Etat instituait provisoirement un office de conciliation, conformément à l'article 11 de la LEg. Cet office, créé le 3 juillet, est opérationnel depuis le 21 août 1996. Il est présidé par un magistrat ou une magistrate de l'ordre judiciaire, paritairement assisté d'un représentant ou d'une représentante des associations patronales ainsi que des associations syndicales. Ces dispositions ayant été prises par un arrêté d'exécution du Conseil d'Etat, il s'agira donc à l'avenir de prévoir une législation définitive.

Toujours dans le même état d'esprit, il convenait d'informer le plus largement possible les milieux concernés de l'entrée en vigueur de la LEg. Dans ce contexte, la déléguée à la politique familiale et à l'égalité a mis sur pied, en collaboration avec la Formation continue et secteur social de l'administration cantonale, un cycle de conférences sur les implications concrètes de la LEg. Grâce à un partenariat efficace avec les organisations patronales et syndicales du canton, l'invitation à ce cycle de conférences a connu un large écho, singulièrement auprès des responsables des ressources humaines des entreprises neuchâteloises.

Enfin, toujours à propos de la LEg, il a été nécessaire de systématiser l'information auprès du public. C'est dans cette optique que quelque 2000 exemplaires d'une brochure de sensibilisation et d'information, éditée par la Conférence latine des déléguées à l'égalité, ont été distribués dans le canton de Neuchâtel. De même, un texte d'information sur le sujet a été distribué auprès des milieux non francophones du canton, en collaboration avec le bureau du délégué aux étrangers.

Campagnes de sensibilisation

1. Violence conjugale

La Conférence suisse des déléguées à l'égalité a mené, en mai 1997, une campagne nationale contre la violence conjugale. Les bureaux cantonaux de l'égalité ont été chargés de relayer cette campagne au niveau régional.

Les cantons de Neuchâtel et du Jura se sont associés, afin de profiter des synergies, pour proposer des activités destinées à sensibiliser largement le grand public à cette problématique. Grâce aux divers partenariats qui ont pu être conclus, des actions diverses et variées, abordant le thème de la violence conjugale, ont été mises sur pied.

A la suite de cette campagne de sensibilisation, et afin d'inscrire cette action dans le long terme, le Conseil d'Etat a décidé de créer un groupe de travail interdisciplinaire chargé d'étudier les mesures institutionnelles susceptibles de prévenir et de réprimer la violence au sein des couples, et de venir en aide aux victimes. La déléguée à la politique familiale et à l'égalité est chargée de mettre sur pied ce groupe de travail, et de le présider. Le groupe aura deux ans pour faire des propositions concrètes et chiffrées au Conseil d'Etat.

2. Alimentation

Le bureau jurassien de la condition féminine, la déléguée à la politique familiale et à l'égalité et divers services de l'Etat ont lancé, en mars 1998, une Campagne Alimentation de deux semaines, destinée aux familles. Grâce à de nombreuses collaborations et partenariats, le volet scolaire de cette campagne a permis d'offrir des petits-déjeuners santé aux élèves de plusieurs établissements scolaires du canton, de manière à leur rappeler l'importance de ce repas. Le volet tout public était quant à lui constitué de conférences et d'un cycle cinéma sur le thème de l'alimentation, de cours de cuisine, de consultations diététiques gratuites, de menus santé dans certains restaurants du canton, et de l'édition d'une brochure.

La déléguée à la politique familiale et à l'égalité prépare actuellement le bilan de cette campagne qui, comme la précédente, a représenté plusieurs mois de travail intensif.

Structures d'accueil extrafamilial à midi

Le service de l'enseignement secondaire et la déléguée à la politique familiale et à l'égalité ont conduit, en janvier 1997, une enquête auprès des élèves des niveaux 6 et 7 de tout le canton. Cette enquête était destinée à connaître plus précisément les besoins en structures d'accueil extrafamilial pour les repas de midi des écoliers. Elle a démontré que les besoins, bien que moins importants que prévu, étaient cependant réels, particulièrement dans les collèges décentralisés.

Sur la base de cette enquête, la première structure de ce type a ouvert ses portes début septembre 1997, à la Maison des jeunes de La Chaux-de-Fonds. Les enfants y sont accueillis par du personnel spécialisé dans le domaine de l'éducation, engagé tout exprès, dans le cadre des mesures de crise. Le prix du repas a été fixé à 6 francs. A l'heure actuelle six enfants en moyenne utilisent chaque jour cette possibilité. Des contacts ont été pris avec des institutions dans d'autres districts pour tenter de mettre sur pied des projets du même type. Notons toutefois que d'autres expériences, qui ne dépendent pas de la déléguée, sont menées avec succès.

Harcèlement

La loi fédérale sur l'égalité interdit le harcèlement sexuel dans les rapports de travail, et contraint les employeurs à prendre toutes les mesures utiles pour éviter ce type de comportements au sein des entreprises. En outre, les problèmes liés au harcèlement psychologique, ou mobbing, semblent prendre de plus en plus d'ampleur. Forts de ces constatations, le service du personnel et la déléguée à la politique familiale et à l'égalité ont proposé au Conseil d'Etat de mettre sur pied un groupe de confiance au sein de l'administration cantonale, pour lutter contre le harcèlement sexuel et psychologique, aider et conseiller les victimes, et proposer, s'il y a lieu, des sanctions administratives à l'égard des agresseurs. Ce groupe devrait être pleinement opérationnel dès l'automne 1998.

Cours et présentations diverses

Outre diverses conférences, la déléguée à la politique familiale et à l'égalité a également donné plusieurs cours. Le premier, donné à quatre reprises en collaboration avec la responsable du bureau jurassien de la condition féminine, et avec une animatrice de l'Espace femmes pour la formation et l'emploi (EFFE) de Bienne, était destiné aux conseillers et conseillères en personnel des offices régionaux de placement (ORP) de Neuchâtel, du Jura et du Jura bernois. Il s'agissait de les sensibiliser aux différences entre les parcours professionnels des hommes et des femmes et aux possibilités de mise en valeur des compétences acquises dans la gestion quotidienne d'une famille. Ce cours est désormais inscrit au programme de formation des conseillers et conseillères ORP.

Un autre cours s'adressait aux enseignants et enseignantes désireuses d'utiliser le classeur « Apprendre l'égalité ». Ce classeur, à la conception duquel l'ancien Conseil de la famille et de l'égalité a largement contribué, a été édité par la Conférence latine des déléguées à l'égalité. Il est disponible depuis le mois d'octobre 1997 dans les salles des maîtres de tous les collèges primaires et secondaires du canton.

La déléguée à la politique familiale et à l'égalité a en outre collaboré à la quinzaine interculturelle « Etre Musulman au Pays de Neuchâtel », préparée par la Communauté de travail pour l'intégration des étrangers et le bureau du délégué aux étrangers.

Consultations

La déléguée à la politique familiale et à l'égalité a piloté, pour le canton de Neuchâtel, les consultations fédérales sur l'avant-projet de modification du code pénal suisse concernant l'interruption de grossesse, ainsi que sur l'avant-projet de révision du code civil suisse concernant le nom de familles des époux.

Groupes de travail

La déléguée à la politique familiale et à l'égalité participe à deux groupes de travail ; le premier, institué par le chef du Département des finances et des affaires sociales, concerne les structures d'accueil de la petite enfance. Le second, constitué par le chef du Département de l'économie publique, concerne les allocations familiales, et étudie plus particulièrement les motions Michèle Berger-Wildhaber 94.115 et Marie-Antoinette Crelier-Lecoultre 94.139 y relatives.

Instruction publique

La déléguée à la politique familiale et à l'égalité a collaboré avec le Département de l'instruction publique et des affaires culturelles (DIPAC) pour diffuser le classeur « Apprendre l'égalité » dans tous les collèges du canton. Le cours destiné au corps enseignant n'ayant pas eu le succès escompté, le DIPAC et la déléguée préparent, pour la fin de l'année, une campagne de sensibilisation et de présentation de ce classeur dans les établissements scolaires.

La déléguée à la politique familiale et à l'égalité collabore en outre avec le service de la formation professionnelle dans le cadre de l'arrêté fédéral sur les places d'apprentissage. Cet arrêté prévoyant la possibilité d'allouer des subventions à des projets d'envergure nationale en faveur des places d'apprentissage pour les femmes, la Conférence suisse des déléguées à l'égalité a en effet déposé auprès de l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFTP, ex-OFIAMT) un projet national global, assorti d'une importante demande de subvention, qui a été agréé au printemps 1998. Le service de la formation professionnelle et la déléguée ont donc mis en place un groupe de travail destiné à coordonner, pour Neuchâtel, les actions liées à ce projet national.

Evaluation des fonctions

La déléguée à la politique familiale s'est associée, dès son entrée en fonction, à la réflexion concernant l'évaluation des fonctions au sein de l'administration. En effet, les études les plus récentes tendent à démontrer que les systèmes d'évaluation de fonctions contiennent souvent un certain nombre de discriminations à l'égard des sexes, discriminations qui sont prohibées par la loi fédérale sur l'égalité.

Conseils et informations au public

La déléguée est en outre fréquemment sollicitée par le public pour des conseils ou des demandes d'informations et d'aide de tous ordres. Ce service à la population représente certes une lourde charge en temps, mais il est un moyen efficace d'attirer l'attention de l'Etat sur un certain nombre d'entraves qui ne sont pas de nature à favoriser les familles.

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion générale

Mme *Marie-Antoinette Crelier-Lecoultre :* – Nous tenons tout d'abord à souligner le très bon rapport que le Conseil d'Etat nous présente. Il est bien documenté et l'analyse que le Conseil d'Etat fait sur l'évolution des mentalités, sur la baisse du taux de natalité et de ses conséquences pour l'avenir du canton, sur les modifications des structures familiales, sur la redéfinition des rôles entre hommes et femmes au sein de la société et sur l'aménagement du temps de travail, cette analyse donc démontre que le Conseil d'Etat tient compte des réalités de la vie actuelle, de la transformation et de l'évolution de la société.

Certes, les choix de vie restent entre les mains des individus et des couples, mais nous le savons aujourd'hui, le canton de Neuchâtel détient un taux de personnes âgées qui est un des plus haut de Suisse, sinon le plus haut. Aussi, comme le souligne ce rapport, il appartient aux collectivités publiques de favoriser le renouvellement de la population, ainsi que l'intégration des nouvelles structures familiales dans le cadre légal.

Nous apprécions également que ce rapport soit empreint de considérations et de tolérance sociale envers les familles et les femmes et une lecture attentive nous permet de constater que, constamment, l'intérêt des enfants est pris en compte.

Nous saluons le fait que le Conseil d'Etat fasse preuve de respect envers les initiants dans son développement point par point de l'initiative « pour une politique active en faveur des familles et de l'égalité entre hommes et femmes».

Nous apprenons que, durant ces deux dernières années, avec l'appui de la nouvelle déléguée, le Conseil d'Etat a mis sur pied un office de conciliation pour répondre aux exigences de l'entrée en matière de la loi fédérale sur l'égalité et que, pour faire connaître les implications de cette loi dans le monde du travail, la déléguée a invité les syndicats et les entreprises à suivre des séances d'information.

La vaste campagne contre la violence conjugale a eu pour résultat que l'on a enfin osé parler des souffrances que subissent les personnes agressées, thème qui faisait l'objet d'un tabou depuis de nombreuses décennies.

Des efforts ont été faits pour que les enfants en âge de scolarité soient accueillis pour le repas de midi et le Conseil d'Etat a mis sur pied deux groupes de travail : l'un se préoccupe de préparer une loi-cadre pour l'accueil de la petite enfance et l'autre de réfléchir à une politique de la famille dans le canton. Ce ne sont ici que quelques exemples significatifs.

Les initiants demandaient qu'à chaque nouvelle période administrative, un programme de mesures concrètes soit présenté. Le Conseil d'Etat, ne prévoyant pas cette obligation pour les autres services de l'administration, propose plutôt de demander à la commission consultative, qui suit de près

les activités de la déléguée, de lui présenter chaque année les axes prioritaires de la politique familiale et de l'égalité. Nous comprenons le souci du Conseil d'Etat qui veut laisser un peu de souplesse à la déléguée face à des projets imprévisibles quatre ans à l'avance. Pourtant, le terme de mesures concrètes proposées par la commission consultative nous paraissait adéquat, car ainsi le Conseil d'Etat serait informé non pas de manière floue, mais de manière précise. C'est ici la seule proposition du Conseil d'Etat qui ne répond pas directement à l'initiative, mais elle est acceptable si le Conseil d'Etat nous assure aujourd'hui que ses bonnes intentions se concrétiseront dans les faits.

Nous approuvons également la proposition du Conseil d'Etat de créer un nouvel office qui sera dirigé par la déléguée. Cette solution permet de mieux intégrer la politique familiale et de l'égalité au sein de l'administration. La dotation d'un poste supplémentaire nous paraît également judicieuse et nécessaire. En effet, les membres de la commission consultative, dont nous faisons partie, ont pu se rendre compte, depuis deux ans, à quel point la déléguée s'était investie tout en étant pratiquement seule pour gérer ses nombreuses occupations. Elle a eu en outre d'excellents contacts avec les autres services de l'administration, ce qui lui a permis de bénéficier de collaborations. Si nous voulons, dans notre canton, une politique familiale et de l'égalité, tel que le souhaite le Conseil d'Etat dans son rapport, il nous paraît indispensable que le nouvel office soit étoffé, ce qui implique évidemment, vous l'avez vu, une augmentation de 100.000 francs pour le budget 1999.

Quant au rôle que la commission consultative a joué durant ces deux ans, nous sommes heureux, surtout personnellement, que le Conseil d'Etat l'ait jugé satisfaisant.

Ce rapport répond aux points figurant dans l'initiative dans laquelle pourtant il n'est pas fait mention de la composition de la commission, mais sachant qu'actuellement, la commission se compose de huit personnes, nous nous permettons tout de même qu'on l'élargisse notamment d'un ou d'une représentante du mouvement populaire des familles qui ne sont pas représentées actuellement.

Tout le plaisir que nous avons eu à lire ce rapport ne doit pas nous faire oublier que la bonne volonté du Conseil d'Etat devra, à l'avenir, se concrétiser dans les faits et qu'il reste encore fort à faire à la déléguée et à son nouvel office. Nous ne vous ferons pas l'injure de citer les priorités définies par la commission et que vous avez tous lues en page 13 du rapport (p. 433 du *BGC*), mais nous portons particulièrement notre attention sur l'aménagement du temps de travail dans l'administration, sur la sensibilisation des enseignants et une meilleure distribution du classeur « Apprendre l'égalité » et sur un projet précis concernant la promotion des places d'apprentissage afin de pouvoir toucher des subventions fédérales pour le concrétiser dans le canton.

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs les députés, au vu de ce qui précède, vous l'aurez compris, le groupe socialiste acceptera le projet de décret et le projet de loi.

Mme *Claudine Stähli-Wolf :* – Le groupe PopEcoSol s'est penché avec intérêt sur le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil en réponse à l'initiative « pour une politique active en faveur des familles et de l'égalité entre femmes et hommes ». Le Conseil d'Etat reprend les différentes demandes formulées dans cette initiative et y apporte une réponse positive. Nous ne répéterons pas ce qui est dit dans le rapport qui situe tout à fait bien la situation actuelle des familles, fait le point sur l'application de l'égalité entre femmes et hommes dans notre canton et rappelle les enjeux principaux d'une véritable politique de la famille et de l'égalité.

Nous sommes reconnaissante que le Conseil d'Etat ait pris en compte les demandes des signataires de l'initiative. Le souci des initiants et des initiantes était principalement de voir reléguée au fond d'un bureau la déléguée, qu'on la prive de moyens d'action, tout en conservant une façade politiquement correcte de défense de la famille et de l'égalité.

Notre groupe était intervenu à maintes reprises pour rappeler cette crainte et demander à l'Etat quelles dispositions il allait prendre pour garantir le bon fonctionnement du minibureau. Nous avions l'impression d'importuner le Grand Conseil par notre insistance, de mal choisir les mots destinés à porter notre message. A l'instar de la première déléguée, nous étions sans cesse en porte-à-faux et exprimions, d'une part, notre vœu que l'intérêt des familles soit pris au sérieux et, d'autre part, que l'exigence de respecter la loi sur l'égalité soit réalisée au milieu des soupirs de lassitude du Grand Conseil. C'est pourquoi nous avons pris connaissance du rapport du Conseil d'Etat avec un double sourire, celui du contentement bien sûr, mais aussi un peu celui de la moquerie, puisque la position que nous tentions d'expliquer très difficilement il y a deux ans est maintenant partagée, qu'une vraie politique de la famille et de l'égalité est souhaitée et défendue par beaucoup d'entre nous, ce qui était en fait notre but. Le temps fait parfois quelque chose à l'affaire.

Il nous est demandé aujourd'hui d'approuver un décret et une modification de loi. Le décret approuve simplement l'initiative. Le projet de loi demande, conformément à cette initiative, que les moyens de la déléguée soient renforcés par la création d'un véritable office. Notre groupe fait les remarques suivantes sur ce second objet. Nous souhaitons, de façon à confirmer les liens de confiance entre les associations représentatives et la déléguée, que la commission leur soit à nouveau ouverte. En effet, les actions de terrain ont été intéressantes mais relativement peu nombreuses ces deux dernières années si l'on se réfère au rapport de la déléguée sur son activité et nous estimons que de bons relais permettraient d'améliorer les interventions concrètes en faveur de la famille et de l'égalité, que l'information serait

mieux diffusée et que donc l'efficacité des actions serait plus grande. Nous proposons donc l'amendement suivant à la lettre *a* de l'article 2 de la loi sur la politique familiale et l'égalité entre hommes et femmes:

a) une commission consultative *comprenant des représentant(e)s des associations de soutien à la famille et à l'égalité*;

Il ne s'agit pas ici de reconstituer la commission très lourde qui a travaillé avec le bureau de l'égalité et de la famille précédent. Nous souhaitons simplement que la commission actuelle soit complétée par deux ou trois personnes représentant mieux le terrain. Pour le reste, notre groupe souscrit aux remarques qui ont été formulées par la porte-parole du groupe socialiste. Elles vont dans le même sens puisqu'elles portent l'accent sur la concrétisation d'une politique définie pour l'heure de manière encore floue.

Notre groupe entrera en matière sur le rapport présenté, il approuvera le projet de décret et souhaite que notre Grand Conseil puisse accepter l'amendement que nous avons déposé.

Mme *Sylvie Perrinjaquet:* – Le groupe libéral-PPN a été très attentif à la présentation et au contenu du rapport qui nous est soumis. Nous tenons à relever la clarté de la présentation et la précision des chapitres mentionnés. En effet, le rapport met en évidence le mandat de la déléguée, les objectifs à atteindre et la collaboration efficace avec la commission consultative de la politique familiale et de l'égalité.

Le groupe libéral-PPN soutiendra, dans sa grande majorité, le rapport qui nous est soumis, mais ce dernier a soulevé, au sein du groupe, des interrogations et des remarques d'une partie des députés. Ces dernières seront développées par un deuxième rapporteur.

Le soutien à la famille, à ses mutations, à ses évolutions, se doit d'être, mais nous regrettons ce qui figure dans les considérations générales soit que la famille ait besoin d'être prise en charge par l'Etat qui, de ce fait, s'adjuge de nouvelles missions qui engendrent automatiquement pour lui des augmentations de coûts.

Nous nous interrogeons quant à la nécessité de favoriser l'allocation des subventions fédérales qui créent, dans notre canton, des structures ou des commissions qui ne semblent pas déplacer à ce jour les foules féminines en l'occurrence. Nous en voulons pour preuve le peu d'écho – et c'est tant mieux – concernant l'office de conciliation, par contre nous le regrettons pour le cours destiné aux enseignants. L'ampleur du phénomène « égalité » a-t-il été exagéré ou l'information a-t-elle été insuffisamment ventilée?

Le rapport répond en tous points aux attentes de l'initiative populaire cantonale. Nous tenons à ce que l'enfant et ses intérêts figurent au centre des préoccupations de la législation et de notre exécutif cantonal. Qu'en est-il des travaux concernant les allocations familiales et leur système d'arrosage actuel? Est-il envisagé de cibler le système de redistribution?

Nous sommes consciente que notre société favorise le double salaire dû à notre niveau de vie élevé. Quelle analyse le Conseil d'Etat fait-il quant aux incidences dans la relation parents-enfants si les structures d'accueil qui pourraient être mises en place favorisent encore l'emploi des deux conjoints ?

Nous demandons dans les priorités définies par la commission consultative d'envisager une réflexion au sujet de mesures de prévention contre le divorce. Nous avons le sentiment que, dans certaines situations, avant d'arriver à un non-retour, les couples auraient eu besoin d'un soutien, d'une écoute, d'une aide, qui arrive trop tard lorsque les conjoints se retrouvent devant leurs avocats. La commission consultative, telle qu'elle existe aujourd'hui, remplit pleinement sa fonction de représentation des différents partenaires impliqués dans la politique familiale.

Nous retenons le principe de la mise en place d'un office et d'un nouveau poste afin de permettre à la déléguée de travailler de manière décente.

Concernant la création d'un poste de travail et au vu de tous les engagements de la déléguée mentionnés dans l'annexe, nous y adhérons, car le rapport répond aux attentes libérales mentionnées en septembre 1995 où nous demandions une politique de la famille et de l'égalité de proximité, individualisée, tenant compte de l'emploi modifié et des structures familiales différenciées.

Par contre, nous demandons que toute augmentation de personnel dans cet office soit compensée par une diminution dans un autre secteur de l'Etat. Le Conseil d'Etat peut-il nous le confirmer ?

En conclusion, nous relevons que ce qui fait la qualité d'un office tient à la personne qui se trouve à la tête dudit office. Notre position n'est pas indifférente à ce choix. Nous sommes sensible à l'objectivité et à l'importance relatives que la déléguée accorde à la famille et à l'égalité, cela nous paraît parfois peu dépendant du conseiller d'Etat en place. Le rapport stipule bien en page 16 (p. 436 du *BGC*) que l'Etat n'a pas à s'immiscer dans la sphère privée. Nous en sommes convaincue et nous défendons également le principe de la liberté individuelle qui prime.

Nous souscrivons aux conclusions du rapport qui donnent un rôle central à la famille de demain et nous émettons un bémol quant au rôle et à la place de l'Etat face à cette affirmation.

Nous acceptons le projet de décret et le projet de loi mentionnés dans le rapport.

Mme *Muriel Bovay :* – En 1995, notre groupe acceptait une modification de la loi sur la politique familiale et l'égalité entre hommes et femmes dont les mesures principales consistaient en un rattachement administratif du bureau de l'égalité et de la famille au Département de la justice, de la santé et de la sécurité, en l'inversion des priorités dans la mission privilégiant la famille et en la diminution des moyens financiers à disposition.

Comme envisagé alors, le rattachement administratif au Département de la justice, de la santé et de la sécurité, associé, il faut le dire, à une nouvelle déléguée, a favorisé le développement d'un partenariat entre conseil, déléguée et Conseil d'Etat bien différent de la désolidarisation réciproque entre déléguée et Conseil d'Etat vécue en 1995 et que nous déplorions alors.

Quant à la réduction des moyens financiers, nous disions pouvoir y souscrire pour autant que le montant alloué permette le fonctionnement d'une structure allégée certes, mais dans des conditions suffisantes pour ne pas constituer un simple alibi. Aussi, avions-nous subordonné notre acceptation à l'assurance que nous avait donnée le Conseil d'Etat qu'un rapport d'information soit fait au Grand Conseil après deux ans de fonctionnement de la nouvelle structure, ce afin de pouvoir procéder à des ajustements si nécessaires. Nous demandions donc à être ressaisis du dossier en 1997, nous le sommes en 1998. L'aurions-nous été indépendamment de l'aboutissement de l'initiative ? La question reste posée.

Réaliser des économies pertinentes ne peut se faire qu'en recadrant les missions de l'Etat. La politique familiale, comme les activités liées à la promotion de l'égalité, relève de la mission de l'Etat. Comme le Conseil d'Etat, nous en sommes convaincue. Les éléments relevés dans le rapport en termes de vieillissement de la population, d'indice de fécondité, de modifications des structures familiales et de redéfinition des rôles, non seulement dans les couples mais dans la société toute entière, démontrent, si besoin était encore, l'immense tâche à accomplir dans ces deux domaines. La déléguée en place, dans un esprit positif, a accompli un travail remarquable, collaborant vers son homologue jurassienne sur les projets d'envergure et recherchant des sponsors afin de limiter les dépenses. Le travail fourni est de grande qualité malgré la modestie des moyens alloués. La charge du travail est telle qu'un renforcement de moyens, notamment la nomination d'une secrétaire, nous paraît justifié.

Nous regrettons toutefois que les synergies en matière de secrétariat qui étayaient la proposition de rattachement administratif au département de la justice, dans le rapport de 1995, ne se soient pas concrétisées. Pour ce qui est du poste de secrétaire encore, nous souhaiterions qu'il ne représente pas une augmentation de la dotation globale du département, mais qu'il soit effectué par transfert de tout ou partie des postes ou fractions de postes qu'il s'agirait de grignoter dans d'autres services ou même dans d'autres départements.

Le rapport fait état d'une recherche, envisagée sur le plan romand, sur l'aménagement du temps de travail dans une optique permettant de concilier vie professionnelle et vie familiale. Notre groupe estime cette problématique urgente et craint qu'une étude romande mammouth ne prenne plusieurs années à ébaucher des propositions. Le Conseil d'Etat peut-il nous rassurer ?

En conclusion, du bureau de l'égalité et de la famille, en particulier à la politique familiale et à l'égalité, nous voici arrivés à l'office de la politique familiale et de l'égalité. Ce cheminement a pris du temps mais a permis de garder les points positifs des variantes successives pour retenir une formule et un esprit que notre groupe salue: la cause de la famille et de l'égalité mérite assurément une structure et un engagement à la hauteur de sa mission.

Le groupe radical apportera un soutien très large au projet de décret et au projet de loi.

M. *Claude Ribaux:* – Nous nous exprimons au nom d'une partie du groupe libéral-PPN qui ne suivra pas le Conseil d'Etat dans ses propositions relatives à l'initiative « pour une politique active en faveur des familles et de l'égalité entre femmes et hommes ». Et pourtant, oui, nous sommes pour une politique familiale, oui nous sommes favorable à une politique en faveur de l'égalité entre femmes et hommes, mais non, nous n'approuvons pas la création d'un office et voici pourquoi.

En ce qui concerne l'administration cantonale, nous sommes d'avis que ce n'est pas à un office spécial de promouvoir la famille et l'égalité, mais que c'est la tâche de tous les offices et services d'appliquer la volonté que le Grand Conseil avait exprimée en octobre 1989 en approuvant l'institution d'un conseil de la famille et d'un secrétariat ad hoc et, en septembre 1995, en approuvant la loi sur la politique familiale et l'égalité entre les femmes et les hommes.

Nous affirmons que lors de chaque décision que l'Etat prend, lors de chaque révision et élaboration de nouveaux textes législatifs, la commission et le service chargé de ces tâches doivent y intégrer la politique de la famille et de l'égalité et en tenir compte dans la rédaction des textes. C'est leur travail, comme leur incombe de tenir compte de toute autre volonté populaire. Nous voyons dans la mission de la déléguée la tâche de conseiller et de vérifier que cette volonté est bien respectée. A notre sens, l'Etat et ses services se doivent non seulement de légiférer dans le sens de la politique définie par le souverain mais aussi de montrer la voie.

A titre d'exemple, les mères ou les pères de famille qui ont consacré les années nécessaires à l'éducation de leurs enfants perdent une partie de l'expérience acquise et n'ont pas la possibilité d'appliquer les nouveautés de leur profession. Leurs connaissances ne sont donc plus actuelles lorsqu'elles, ou ils, souhaitent reprendre leur activité professionnelle. C'est agir en faveur de la famille et de l'égalité que de soutenir celles et ceux qui ont consacré du temps à leurs enfants. Un bon exemple: les cours du Centre de perfectionnement du corps enseignant sont ouverts à tous. Mauvais exemple: des cours de recyclage, lors d'introduction d'une nouvelle méthode, qui ne sont accessibles qu'aux enseignants en poste et non à celles et ceux qui ont renoncé à leur emploi pour s'occuper de leur famille.

Que nous ayons une déléguée ou un office ne changera rien. C'est l'affaire du service d'agir et de définir les modalités.

Pour ce qui concerne les communes, les entreprises et la sphère familiale, nous voyons deux volets à la mise en application de la politique en faveur de la famille et de l'égalité. Le premier comprend tout ce qui est contenu dans les lois, décrets et règlements. Il n'y a pas de raison d'avoir un office de la famille et de l'égalité qui s'ajoute ou se substitue au service de la spécialité pour leur application. Nous voyons les tâches de la déléguée consistant à traduire en mandat les objectifs politiques du législatif et à coordonner leur mise en application avec le ou les services ou offices spécialisés. Il nous paraît primordial de laisser les compétences d'application de la politique familiale et l'égalité aux services dans leurs domaines propres et de ne pas les coiffer d'un office spécialisé en matière de politique familiale qui ne peut apporter que conflit de compétences.

Quant aux crédits nécessaires pour la promotion en faveur de la famille et de l'égalité, ils doivent être mis à disposition du service ou de l'office compétent.

Le deuxième volet se rapporte à tout ce qui concerne les décisions dépendant du libre choix des personnes concernées et c'est bien là le grand travail de la déléguée. C'est là qu'il faut informer, convaincre, inciter, prêcher même, et nous reconnaissons que c'est un grand travail, un travail qui dépasse probablement la capacité d'un office de deux personnes, un travail de professionnels de l'information et de la publicité que ne seront pas les membres d'un office et que l'Etat aura toujours avantage de confier aux spécialistes professionnels qui seront toujours le mieux au courant des meilleures techniques d'information et de publicité.

En outre, nous considérons toujours la famille comme la cellule de base de notre organisation. L'encourager revient à laisser aux parents leurs responsabilités dans leur rôle de chefs de famille. Nous nous opposons à la tendance de confier toujours plus de tâches à l'Etat, diminuant ainsi l'autonomie individuelle. Nous souhaitons que l'Etat appuie et encourage la prise de responsabilité de l'individu et nous voyons, dans un nouvel office, un pas de plus dans la diminution de cette responsabilité. Nous ne voulons pas étatiser la famille ou l'individu qui doit trouver sa place, sa responsabilité et sa satisfaction.

Pour soutenir et promouvoir ces objectifs, nous croyons en la force de la société, des sociétés et, par exemple, des sociétés philanthropes. Nous proposons de promouvoir l'engagement volontaire des personnes. C'est par l'intermédiaire du tissu social que la famille doit être épaulée et valorisée. C'est en soutenant les efforts de ces sociétés que l'Etat peut et doit faire quelque chose.

En résumant, nous souhaitons que chaque office et service, dans sa sphère de compétences, avec les crédits attribués en conséquence, mette

en place les moyens d'appuyer la famille et l'égalité, coordonnés et conseillés par la déléguée. Nous attendons de plus que l'Etat appuie, encourage et suscite les initiatives privées dont les buts soutiennent la famille et l'égalité.

M. *Roland Debély:* – Nous n'intervenons pas sur le fond du rapport lui-même ni sur les activités de la déléguée dont l'intelligence et l'efficacité de son travail sont reconnues.

C'est en termes de structures et de coûts que nous nous exprimons. Ces derniers mois, les partis politiques, les lobbies, ont débattu de la problématique des finances fédérales et le peuple a soutenu l'objectif constitutionnel visant la correction du grave déséquilibre des finances fédérales. Sur le plan neuchâtelois, lors de l'examen des comptes et du budget, tous les groupes expriment leurs inquiétudes sur les difficultés financières du canton et des communes neuchâteloises. Nous sommes à la veille d'une planification financière quadriennale qui s'annonçait, il y a quelques mois, problématique, délicate, voire douloureuse au vu des perspectives financières. Il a été conjointement relevé que notre canton allait être condamné à définir sérieusement des priorités dans ses missions.

Aujourd'hui, nous sommes appelés à soutenir la création d'un office et l'augmentation d'un poste de travail. Les conséquences ne sont pas énormes, environ 100.000 francs, sous la forme d'une dépense répétitive annuelle, mais la structure va induire, dans le futur, de nouvelles interventions de l'Etat.

Dans le rapport suivant, pour donner des moyens jugés nécessaires afin de renforcer la promotion économique endogène, le Conseil d'Etat propose quelques mesures qui représentent une dépense supplémentaire de 250.000 francs environ. Pour la promotion exogène, l'augmentation n'est pas encore chiffrée, mais elle est annoncée pour le budget 1999.

Prises individuellement, ces nouvelles dépenses ne sont pas conséquentes, mais en quelques heures, notre Conseil aura avalisé une augmentation du budget de dépenses de plusieurs centaines de milliers de francs. Nous n'avons pas l'impression que les perspectives financières et budgétaires du canton se sont améliorées en quelques mois. Malgré cette situation financière qui nous conduira à une impasse, si l'on manque de rigueur en terme de gestion publique, nous avons l'impression que beaucoup confondent ce qui est bien et souhaitable avec ce qui est indispensable et prioritaire dans les missions actuelles de l'Etat.

L'élargissement des activités de la déléguée à la politique familiale et à l'égalité ne nous paraît pas être indispensable ni prioritaire en terme de missions essentielles du canton de Neuchâtel. Ici, nous ne devons pas forcément occuper une position de leader contrairement au marché de la promotion économique.

M. *Pierre-Jean Erard :* – Le décret que l'on soumet à notre approbation a l'avantage de marquer un jalon dans le long parcours du problème de l'égalité. Cependant, de la même manière qu'un train peut en cacher un autre, la stabilisation de ce problème risque d'en dévoiler un autre tout aussi grave et même plus, celui de l'enfant. Or, de nos jours, deux dangers menacent gravement l'enfant dans son intégrité personnelle et dans son développement. Le premier est le divorce des parents. Bien sûr, tout le monde dit que mieux vaut un divorce qu'un pugilat de tous les jours et ce, encore devant les enfants, d'accord. Mais les cas graves comme ceux-là sont dans une fourchette de 5% à 10%. Or, c'est de 38% que nous parle la déléguée et 38%, ce n'est plus de la fatalité, cela devient de la mauvaise volonté ; 38% de divorces, c'est 38% d'enfants éjectés de la famille où ils sont nés, c'est 38% d'enfants, mis à part ceux qui ont la chance d'être intégrés à une nouvelle famille, qui sont déracinés de leur biotope, qui deviennent orphelins de père ou de mère, si ce n'est des deux à la fois. Ce sont des êtres qui, souvent, restent traumatisés et ne parviennent plus à leur tour à former une famille.

Mais il y a encore plus grave. Nous venons de lire dans le journal du Fonds national de la recherche scientifique, le compte rendu d'un article émis par l'Institut pour l'enfant Marie Meierhofer, à Zurich, sur la situation de familles avec enfants en bas âge en Suisse et qui relate que de plus en plus de jeunes mères n'ont même plus l'envie de s'occuper de leurs enfants. Cela les fatigue, cela les énerve, elles voudraient pouvoir tourner un bouton pour les déclencher quelques heures, comme on le fait avec un poste de radio. Donc, après avoir été exclu de sa famille par le divorce de ses parents, voilà l'enfant rejeté par sa propre mère. Pas besoin donc de faire un dessin ; une société, une civilisation dont les membres ne savent plus réaliser leurs propres mutations est une civilisation en déclin, une société qui se meure.

Ce serait contreproductif au point d'essayer d'amender le texte que l'on nous propose ou de le compléter, ou de lui faire pression sous forme de postulat ou de motion, c'est pour cela que nous nous limiterons à poser deux questions.

La première, comme l'a fait Mme Sylvie Perrinjaquet, c'est d'ajouter dans la liste des priorités citées en page 13 (p. 433 du *BGC*) la mise en œuvre de mesures de prévention du divorce par des efforts de formation, d'information, de mise en garde, comme on le fait pour le sida, la circulation routière, les incendies et tout fléau qui frappe notre société. Le divorce n'est plus une affaire personnelle et individuelle dans la mesure où il nuit à la société et il coûte à la société, la société doit se défendre.

Le deuxième point, c'est lorsque, dans une année, dans deux ans ou trois, nous changerons une nouvelle fois le statut de l'institution, que ce soit pour en faire un bureau, un office, un conseil ou une agence, d'ajouter au terme d'égalité et de famille celui d'enfant ou de défense de l'enfant. Nous n'avons pas la chance d'avoir la charte des droits de l'enfant, mais si nous devions

l'écrire nous-même, nous écririons un seul article, un seul droit, celui d'avoir un père et une mère.

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – Nous sommes, à n'en pas douter, au milieu d'un débat de société et nous imaginons que, dans vos divers groupes, les débats étaient animés, tout comme ils étaient animés au sein du Conseil d'Etat parce que nous sommes effectivement au cœur même de la société et de l'organisation de cette société.

Nous aimerions d'entrée vous remercier de vous être penchés sur ce problème grave. M. Pierre-Jean Erard vient de le rappeler avec émotion, qu'au centre de ce débat est sans aucun doute, la manière dont nous organisons la famille, dont nous nous organisons, dont nous nous occupons de nos enfants, et nous aimerions vous remercier des réflexions que vous avez faites lors de ce débat d'entrée en matière.

La famille a changé, les indicateurs démographiques attestent de l'extension de modes de vie qui, il y a quelques années seulement, paraissaient des singularités. Oui, les couples ne choisissent plus tous de se marier et le concubinage est un phénomène massif. Oui, parmi ceux qui se marient, le taux de divorces ne cesse d'augmenter et il est vrai que le taux qui est annoncé de 38 % ou 39 % peut faire frémir, parce qu'on se pose la question de savoir quel est vraiment le sens du mariage, si l'on « zappe » d'un partenaire à l'autre – nous croyons que l'image n'est pas mal choisie finalement – ou si l'on considère simplement que le mariage est un chemin que l'on parcourt, une partie du chemin de la vie que l'on parcourt et qu'après, il laisse place à une évolution individuelle où l'intérêt commun d'une famille ou l'intérêt commun de l'enfant n'est pas forcément au centre. Toutefois, il est bien clair que le regard que nous portons aujourd'hui sur ce phénomène n'est pas un regard de jugement. Il ne nous appartient pas de juger, il nous appartient de constater et il nous appartiendra, à notre sens, d'accompagner. Le nombre d'enfants nés hors mariage atteint désormais des pics. Ailleurs, par exemple en France, c'est un tiers des enfants qui naissent hors mariage. Chez nous, nous n'en sommes pas encore là, mais nous sommes persuadée que cette évolution-là est en marche et nous espérons, peut-être, que nous arriverons à stabiliser le taux actuel, tant il est vrai qu'un enfant a certainement droit à un père et une mère.

Tous ces changements structurels interviennent alors que l'espérance de vie n'a jamais été aussi élevée. Force est de constater que la politique familiale et le droit sont en complet décalage avec ces mutations. Aujourd'hui, nous devons nous rendre compte – et là, nous croyons que l'on va dans le sens que vous avez énoncé, Monsieur Pierre-Jean Erard – que c'est l'enfant qui fait la famille. Il peut donc y avoir famille sans couple et couple sans famille. Ainsi, deux personnes mariées ou vivant en concubinage ne sont pas une famille si elles n'ont pas d'enfant, en tout cas, il y a certains pays qui discutent en ce moment sur ce concept-là.

La seconde notion qui émerge de plus en plus de ce débat sur les structures sociales de la vie commune et familiale est que la vie n'est pas linéaire. Les célibataires d'hier sont les couples et les familles d'aujourd'hui qui seront les familles monoparentales de demain et les familles recomposées d'après-demain. Autrement dit, les mêmes personnes peuvent se trouver selon les étapes de leur vie dans l'une puis dans l'autre situation. Cette vision dynamique impose l'idée que l'Etat doit soutenir les individus au moment où ils sont le plus fragiles : lors d'une séparation et lorsque la charge d'éducation des enfants est trop lourde. Cependant, la photographie de la famille que proposent certains pèche aussi par son angélisme. La famille reste la cellule de base de l'éducation et de la cohésion sociale certes, mais la famille est aussi souvent le premier lieu de violence. De la même manière, si le modèle de couple biactif s'impose, certains omettent d'insister sur le fait que les femmes n'ont pas toujours accès à l'égalité professionnelle et restent, pour la majorité d'entre elles, chargées de l'ensemble du travail domestique.

L'évolution la plus notable dans le débat politique est que l'opposition traditionnelle entre les « familialistes » et les individualistes est désormais caduque. Il n'est plus possible de se référer à une famille traditionnelle mythique, des parents mariés avec leurs propres enfants qui seraient menacés par l'évolution des mœurs. Nous devons reconnaître que, pour certains, ils doivent revoir leurs références de la famille mythique, mais que pour d'autres, pour ceux que la famille traditionnelle était signe de conservatisme, ceux-là doivent savoir que la famille est aussi l'origine d'un énorme moteur.

Comme vous l'avez constaté, le rapport que nous vous avons présenté est avant toute chose un rapport de constat. Nous avons fait le bilan sur des analyses, sur des chiffres, mais aussi le bilan sur l'activité de la déléguée déployée jusqu'à maintenant. Nous devons bien constater que les structures n'ont pas suivi l'évolution de la société et force est de constater qu'aujourd'hui, la réalité doit être adaptée pour un certain nombre de familles.

Si le choix de se marier ou non, de fonder une famille ou non, reste avant tout un choix individuel et de couple, il appartient cependant à l'Etat, et telle est notre conviction, de tenir compte de cette réalité hors de tout jugement de valeur.

La famille aujourd'hui, ce n'est plus uniquement le modèle traditionnel : parents mariés, homme travaillant à plein temps à l'extérieur et la femme à plein temps au foyer. Il n'est plus temps aujourd'hui de regretter cette évolution, nous devons la gérer et prendre en compte les nouveaux modèles familiaux. Il en va d'abord de l'intérêt des enfants et ensuite de l'intérêt de la société toute entière.

Cela signifie qu'une politique familiale et de l'égalité cohérente doit prendre en compte les divers aspects de la vie quotidienne des familles au sens large, qu'elles soient organisées de façon traditionnelle ou pas. La

commission consultative en matière de politique familiale et d'égalité s'y est attelée. Permettez-nous ici de remercier cette commission de son remarquable travail, de la manière dont elle a accompagné ce processus, de la manière dont elle a épaulé la déléguée, de la manière dont elle a aidé à rédiger le rapport. Ce rapport a été amendé ou a fait l'objet d'en tout cas trois lectures en commission. Nous avons essayé de tenir compte de l'ensemble des avis de la commission afin que nous puissions porter ce rapport ensemble.

La tâche que nous avons énoncée et la tâche que vous avez tous relevée, quelle que soit la structure que vous souhaitez voir prendre place, cette tâche est vaste et elle impliquera, pour la commission comme pour la déléguée, un gros travail de prospection et de réflexion. Une déléguée seule, sans soutien administratif, ne peut pas mener de front une telle entreprise et les divers dossiers qui sont en route, ni faire face aux nombreuses sollicitations des autres services de l'administration. C'est bien la raison pour laquelle le Conseil d'Etat souhaite créer un office et en étoffer la dotation en personnel, ce qui équivaudrait, en tout et pour tout, à deux postes. Il ne s'agira pas forcément d'un poste de déléguée et d'un poste de secrétaire, car nous aimerions laisser à la déléguée la souplesse d'organiser ces deux postes qui seront probablement un poste de déléguée adjointe à mi-temps, à 60 % ou à 70 %, et un poste de secrétariat. On ne peut pas seulement parler de partage du travail, il faut aussi le faire et si c'est à un endroit qu'il faut le faire, c'est certainement à cet endroit-là.

La solution que nous avons proposée concernant la structure permet l'intégration de la déléguée au sein de l'administration. Il nous semble extrêmement important que cette structure soit en étroit lien avec la volonté politique que vous exprimez et que le Conseil d'Etat exprime. Il est important que cette structure ne soit pas un « électron libre » quelque part, mais qu'il soit bien ancré dans l'administration et au service de l'administration.

Dans ce sens, Monsieur Claude Ribaux, vous avez bien sûr raison lorsque vous dites que ce sont les services qui doivent faire et qui doivent proposer. Or, à l'endroit où nous sommes aujourd'hui – mais peut-être plus dans dix ans ou dans vingt ans –, il faut sans aucun doute quelque part un pivot, un centre de références, quelqu'un qui veille et qui, constamment, rappelle que nous avons encore du chemin à faire dans l'intégration des femmes dans la vie professionnelle, dans l'aménagement du temps du travail pour les hommes et pour les femmes, et pour les intérêts des enfants.

Vous avez posé un certain nombre de questions auxquelles nous allons tenter de répondre.

Tout d'abord, nous aimerions répondre à toutes celles et à tous ceux qui pensent que, véritablement, nous avons raison, que c'est une mission de l'Etat, que nous devons nous en occuper, que nous devons accompagner ces modifications profondes de la société, mais qui ne veulent pas nous donner les moyens pour assumer cette mission. Nous croyons qu'il faut

avoir un langage clair. Nous devons avoir le courage de dire que c'est une mission de l'Etat, et nous donnons à l'Etat les moyens pour l'assumer, ou alors nous disons que ce n'est pas une mission de l'Etat et que, finalement, c'est l'affaire des familles. Dès le moment où nous disons que c'est une mission de l'Etat, nous devons être cohérents. Cela ne veut pas dire que le Conseil d'Etat va simplement étoffer les effectifs à chaque rapport qu'il présente. Nous pouvons donner l'assurance qu'en règle générale et constamment, nous faisons une analyse des effectifs. Un Etat, c'est une organisation vivante, c'est une organisation qui bouge, qui doit assumer de nouvelles missions et qui peut en lâcher d'autres, et c'est cette constante analyse qui nous permet de dégager, oui ou non, des postes à un endroit ou à un autre.

Nous n'avons pas ce réservoir dont vous rêvez qui consiste à prendre un fonctionnaire ailleurs. Nous n'avons pas un réservoir de fonctionnaires qui ne font rien en ce moment (ou qui font du macramé). Nous avons des fonctionnaires qui ont une mission, qui travaillent, et chaque fois qu'une mission change d'intensité – et nous pensons par exemple aux établissements militaires, à l'arsenal, à Colombier –, il est bien clair qu'on dégage des moyens et qu'on peut les attribuer ailleurs. Mais vous ne pouvez pas dire aujourd'hui qu'à partir de maintenant, le 22 juin 1998, nous bloquons l'Etat, les structures de l'Etat, parce qu'à chaque fois, cela coûte plus cher. Soit cela vaut la peine, soit cela ne vaut pas la peine. Or, pour ceux qui parlent le langage économique, nous pouvons leur dire que le fait de nous occuper de l'égalité et de la famille a un retour sur investissement assez rapide.

Si l'on sait que l'action sociale concerne 34% de personnes séparées ou divorcées, si l'on sait que 22% des dossiers concernent des personnes seules avec enfants, si l'on sait que 65% des dossiers de l'action sociale concernant les femmes et les enfants, on sait qu'il y a urgence à intervenir, urgence de réétudier notre organisation afin que l'on évite à ces personnes de devoir faire appel à l'action sociale, qu'elles puissent rester insérées dans la vie professionnelle par exemple et que l'on permette, notamment aux femmes, d'avoir les mêmes chances au niveau de la profession ou de l'insertion professionnelle. Si l'on regarde le taux de divortialité qui est presque de 40%, nous avons tous un intérêt à ce que les femmes soient bien formées, restent insérées d'une manière ou d'une autre par un aménagement du temps de travail dans le processus de travail afin qu'elles puissent, le cas échéant, en cas de coup dur – cela peut être un divorce, cela peut être un deuil, cela peut aussi être le chômage –, porter la charge de la famille de manière suffisamment forte pour ne pas devoir faire appel à l'action sociale.

Nous vous prions donc de ne pas émettre une condition quant au nombre de postes. Nous ne pouvons pas vous donner cette assurance maintenant, mais nous pouvons vous donner l'assurance que, dans le cadre du budget bien sûr, nous étudions les effectifs tant nous savons combien ce domaine est sensible et amène bien sûr des coûts. Mais nous devons en même temps faire évoluer les missions de l'Etat.

Est-ce que l'Etat s'adjuge de nouvelles missions ? Là, nous sommes en plein débat de société. Encore une fois, nous ne pensons pas qu'il appartienne à l'Etat d'étatiser les familles, loin de nous cette idée, mais simplement de les accompagner.

Nous avons l'impression, à vous entendre, que nous avons les mêmes buts et objectifs : nous aimerions favoriser la famille, nous aimerions pouvoir donner les moyens. Seulement, la vision de la société idéale, idéaliste, n'est pas forcément celle que nous partageons, parce que nous pensons qu'il y a une réalité et qu'il ne sert à rien d'établir des théories lorsque la réalité nous apprend autre chose.

Vous reconnaissez tous l'énorme travail que constitue la mise à niveau, l'accompagnement de mener une politique familiale digne de ce nom. Il faut être très clair, aussi par rapport aux groupes PopEcoSol et socialiste, nous n'aurons pas une baguette magique, même avec deux personnes, mais il est aussi clair que nous allons pouvoir multiplier la force de travail actuelle et qu'en même temps, cette force de travail doit pouvoir nous permettre d'actionner des synergies, de travailler avec les partenaires, tant il est vrai que deux personnes, seules dans ce canton à s'occuper de ce grave problème, ne suffisent pas. Sans aucun doute, les déléguées, ou cet office, vont devoir mettre en place une politique avec la commission consultative et faire des propositions au Conseil d'Etat dans un délai pas trop lointain.

Est-ce que nous allons vous présenter un rapport mammouth ? C'est comme cela que l'on noie peut-être les bonnes intentions. En tout cas, ce n'est pas notre intention de le faire. Nous avons une approche pragmatique, nous l'avons montrée maintenant, depuis que le bureau fonctionne avec les moyens qu'il a à disposition et nous allons rester pragmatique et aller pas à pas.

Vous avez énoncé les allocations familiales et les structures d'accueil. Vous savez, tout comme nous, que ces points-là sont étudiés par des commissions spéciales et il ne nous semblait pas opportun, maintenant, de charger notre rapport avec des bilans intermédiaires qui, en fait, ne nous appartiennent pas. Cependant, dans un temps relativement rapproché, ces commissions spéciales saisiront le Grand Conseil de leurs propositions et, bien sûr, le bureau ou l'office de la famille et de l'égalité est à disposition pour accompagner ces diverses commissions qui siègent d'ailleurs déjà.

Nous remercions particulièrement le groupe radical de son ouverture pour dire : « Nous voulions un allégement mais nous ne voulions pas une structure-alibi ; aujourd'hui, nous avons l'impression que ce que nous avons, c'est ou bien trop ou bien pas assez. » Si c'est trop, il faut le dire, et si ce n'est pas assez, il faut l'assumer. Donc, c'est dans ce cadre-là que le Conseil d'Etat propose de dire que ce n'est pas assez parce que c'est un sujet, en ce qui nous concerne, totalement prioritaire.

Est-ce qu'il faut inscrire dans la loi la composition de la commission? Nous vous proposons de rejeter l'amendement du groupe PopEcoSol, non pas parce que nous sommes contre son esprit, mais parce que nous pensons que, dans une loi, on ne devrait pas dire qui doit faire partie de telle ou telle commission. Nous prenons acte de votre demande, Madame Claudine Stähli-Wolf, et nous vous donnons la garantie que nous en tiendrons compte. Il est vrai que la commission peut encore être étoffée, nous pensons aussi à un représentant des mouvements populaires des familles, par exemple, et certainement à des associations féminines. Nous avons, jusqu'à maintenant, fonctionné avec une commission extrêmement svelte aussi parce que nous la voulions efficace et que nous voulons la maintenir efficace, mais nous voulons volontiers intégrer les différentes forces qui s'investissent dans ce débat-là maintenant que nous pensons qu'il est en train malgré tout de se dépassionner.

Nous espérons donc, avec cette assurance, Madame Claudine Stähli-Wolf, que votre groupe puisse retirer son amendement tout simplement parce qu'il faudrait alors dire quels sont les autres représentants qui doivent absolument siéger dans ces consultations et tout à coup, on se retrouverait à nouveau dans une structure mammouth dont nous n'aimerions pas entendre parler.

Quelle est la garantie que nous pouvons donner que le Conseil d'Etat donne le programme annuel? Cela nous semble être en fait une fausse question, car dès le moment où l'on établit un budget, il est établi sur la base de projets concrets qui mentionnent quelles sont les ressources dont nous avons besoin pour les atteindre. Sans aucun doute, de plus en plus de services vont procéder de cette manière-là lorsqu'ils établissent les budgets. En ce qui concerne l'office de la famille et de l'égalité, nous allons bien sûr fixer les priorités avec la commission consultative.

Nous prenons acte que vous souhaiteriez changer les priorités ou mettre tout en haut du hit-parade des priorités la prévention contre les divorces. Nous allons certainement nous pencher sur cette question, car nous pensons qu'il vaut la peine que l'on réfléchisse aux moyens de prévenir ce que vous semblez ressentir comme un fléau. C'est justement le rôle de cette commission de mettre des priorités. Ce qui nous semble important, c'est de ne pas s'attendre à ce qu'après une année, le problème soit résolu. On ne pourra pas simplement faire un vu à la fin de l'année prochaine en disant: « Maintenant, la politique familiale, la politique de l'égalité, c'est fait. » Nous sommes dans un cheminement qui prendra du temps et, de manière pragmatique, nous allons le faire pas à pas et nous donner des objectifs que nous pourrons aussi atteindre.

Il nous semble important de non pas simplement faire des concepts sur papier glacé, mais nous aimerions, concrètement, sur le terrain, pouvoir arriver à des résultats.

Nous avons l'impression d'avoir répondu aux questions qui ont été posées. Nous vous prierons de nous les rappeler si jamais nous en avons oublié une. Nous aimerions vous remercier de l'accueil que vous avez réservé à ce rapport et vous remercier de la priorité que vous donnerez à ce volet de notre politique cantonale et de le faire savoir en acceptant le projet de décret et le projet de loi.

La présidente: – La parole n'est plus demandée, l'entrée en matière n'est pas combattue, nous passons à la discussion en second débat.

Discussion en second débat

Décret
approuvant l'initiative populaire cantonale
« pour une politique active en faveur des familles
et de l'égalité entre femmes et hommes »

Titre et préambule. – Adoptés.

Article unique. – Adopté.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de décret est adopté par 88 voix contre 15.

Discussion en second débat

Loi
portant révision de la loi sur la politique familiale
et l'égalité entre hommes et femmes

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier de la loi de révision. –

Article 2 de la loi sur la politique familiale et l'égalité entre hommes et femmes. –

La présidente: – Nous sommes en présence d'un amendement du groupe PopEcoSol de la teneur suivante:

a) une commission consultative *comprenant des représentant(e)s des associations de soutien à la famille et à l'égalité*;

Mme *Claudine Stähli-Wolf :* – Nous avons hésité à maintenir cet amendement pour entendre encore soupirer le Grand Conseil sur les questions de politique familiale et d'égalité, mais compte tenu des déclarations qui ont été faites par la représentante du Conseil d'Etat, c'est bien volontiers que nous le retirons.

La présidente : – **L'amendement du groupe PopEcoSol est donc retiré.**

Article 2 de la loi sur la politique familiale et l'égalité entre hommes et femmes. – Adopté.

Article 5 de la loi sur la politique familiale et l'égalité entre hommes et femmes. – Adopté.

Article 2 de la loi de révision. – Adopté.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi est adopté par 87 voix contre 3.

COMMUNICATIONS DE LA PRÉSIDENTE

Transformation d'une proposition

Le postulat du groupe PopEcoSol 98.140 ad 98.021, du 22 juin 1998, « Impôt cantonal unique sur les entreprises », est transformé en motion.

Réunion du bureau

Nous prions les membres du bureau de se réunir autour de nous pendant la pause.

PROMOTION ÉCONOMIQUE 98.021

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant révision de la loi sur la promotion de l'économie

(Du 13 mai 1998)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

Depuis 1978, année d'acceptation et de mise en vigueur de la loi sur la promotion de l'économie, des efforts considérables ont été réalisés pour faire face aux défis qu'ont dû affronter notre canton, sa population, son économie et ses entreprises. Durant vingt ans, il a fallu se battre pour créer, adapter, implanter, restructurer des pans entiers de notre tissu économique et assurer le mieux possible des emplois suffisants en nombre et en qualification. Durant vingt ans, les préoccupations relatives au développement équilibré des régions de notre canton, aux perspectives à offrir à la jeunesse, à la lutte contre le chômage ont habité le parlement et le gouvernement. Beaucoup a été fait, souvent avec succès, parfois aussi avec des difficultés pour atteindre les objectifs fixés.

La cohésion de notre canton en la matière, l'engagement des milieux politiques et économiques, du secteur privé et du secteur public, le soutien positif et la collaboration active des organisations patronales et des travailleurs ont grandement favorisé l'action entreprise. Tous ces éléments ont ainsi motivé et soutenu le travail enthousiaste et compétent de toute l'équipe de la promotion économique. C'est donc avec un sentiment de gratitude que le Conseil d'Etat considère le bilan et l'état d'esprit de la promotion économique, avec l'espérance aussi que cette œuvre de longue haleine, essentielle pour l'avenir de notre canton, pourra se poursuivre avec le même élan, la même conviction et la même adhésion commune.

Car beaucoup reste à faire. Il n'y a pas de situation acquise en ce domaine aussi, comme il n'y a pas de solution toute faite et valable durablement.

Dans un contexte d'internationalisation des marchés, notre canton, dont l'économie est d'abord orientée sur l'exportation, doit vivre au vent souvent tempétueux de la concurrence mondiale. Tout est mouvement, mouvance, remise en question permanente. Nous devons être ouverts aux idées, aux nouvelles technologies, aux besoins sans cesse changeants des investisseurs et consommateurs, tout en cherchant à construire un canton où la population doit pouvoir concevoir l'avenir avec confiance et un minimum de sécurité professionnelle. Notre non-appartenance à l'Union européenne ou à l'Espace économique européen, que nous regrettons, doit nous engager à redoubler d'initiatives et d'efforts pour nous permettre, dans la mesure du possible, de maintenir les atouts et les capacités qui ont fait la force et la richesse de notre pays et de notre canton en particulier. Les contraintes se multiplient et s'intensifient. Nous avons à les surmonter, à les vaincre, non à les minimiser ou même à les nier.

Dès lors, et même si dans le corps de ce rapport consacré à la promotion économique nous ne mentionnons guère tous les éléments qui concourent à assurer le développement économique et social de notre canton, nous voulons relever l'importance que revêtent également à cette fin les principaux points suivants :

– l'esprit d'entreprise et le goût du risque ;
– la qualité du dialogue social et professionnel ;
– la formation et la recherche ;
– les voies de communication et les télécommunications ;
– l'ouverture sur les autres ;
– le caractère concurrentiel des coûts de production (travail, énergie, fiscalité, productivité) ;
– la densité du tissu économique et de sous-traitance.

Le succès de la promotion économique dépend ainsi de nombreux facteurs où la capacité de conviction, l'enthousiasme, la qualité des relations humaines, la confiance jouent un rôle complémentaire aux critères plus scientifiques et matériels que constituent les facteurs dits de localisation ou d'implantation.

Notre canton, comme notre pays, vit de ce tissu économique, fait de milliers de petites et moyennes entreprises ainsi que de sociétés plus grandes, aux ramifications internationales. Nous avons à le maintenir et à le développer. C'est ce tissu, ce mélange entre plusieurs industries, entre grandes et petites entreprises qui font notre force. Nous devons avoir pour but de réaliser, pour l'avenir de notre canton et de ses régions, cette économie diversifiée, moderne, innovatrice, capable de se battre sur les marchés extérieurs, de donner des débouchés aux jeunes qui sortent de nos écoles techniques, commerciales, des arts et des métiers, de l'Université.

Avec les milliers d'emplois perdus au cours des transformations et restructurations de nos principales industries (horlogerie, machines-outils, mécanique, alimentation, construction) et activités tertiaires (banques, assurances), nous savons que nous ne pouvons pas compter que sur nos propres forces, que nous avons besoin d'apports extérieurs pour créer des emplois, apporter des technologies, de nouvelles compétences, des débouchés supplémentaires. Ces entreprises extérieures apportent aussi des marchés de sous-traitance pour les entreprises locales. Elles ne peuvent trouver des conditions favorables qu'en fonction de ce terreau riche, profond que constituent les entreprises déjà établies, la densité et la diversité des industries et des capacités déjà existantes, du tissu très serré des possibilités de sous-traitance et de savoir-faire de proximité.

Opposer ou privilégier l'endogène et l'exogène l'un par rapport à l'autre serait vain. Nous avons à nous battre sur les deux fronts, tous deux complémentaires et indispensables. C'est pourquoi, et même si les instruments à disposition de chacun des secteurs peuvent varier, nous avons à considérer et à parler de LA promotion économique et non DES promotions économiques.

1. CONCEPTION DU RAPPORT

Dans le précédent rapport consacré à la promotion économique du 24 août 1994, notre Conseil vous a proposé différentes mesures visant à renforcer la promotion économique de notre canton. Ces propositions, largement approuvées par votre autorité, concernaient en particulier la restructuration de la promotion économique endogène et la nomination à sa tête d'un conseiller, l'intensification des actions de promotion économique exogène et la création d'un Comité d'orientation stratégique.

Le présent rapport répond à l'exigence de renseigner tous les quatre ans le Grand Conseil sur la promotion économique et a aussi pour objectif d'exposer la mise en œuvre des recommandations formulées dans l'étude publiée dans notre rapport de 1994 et effectuée par l'Université de Neuchâtel. Cette étude constituait pour l'essentiel une appréciation de la promotion économique neuchâteloise en 1993, et des instruments existants ou à mettre en œuvre.

Nous désirons également relever les nombreux défis que doivent affronter actuellement l'économie neuchâteloise et le Conseil d'Etat dans le cadre de la politique de promotion et de développement économiques.

Pour les entreprises neuchâteloises, il s'agit de gérer les conséquences de la globalisation des marchés et de l'intégration européenne, mais surtout de s'adapter à la mondialisation de l'économie et d'anticiper les opportunités provenant de l'évolution des marchés internationaux et suisses.

Pour sa part, le Conseil d'Etat doit poursuivre ses efforts visant à l'amélioration des conditions-cadres des entreprises neuchâteloises, malgré la situation financière de l'Etat, afin de favoriser le développement de notre canton et assurer l'emploi. Il doit en outre veiller au maintien de l'équilibre économique entre les régions du canton.

La mondialisation de l'économie a également des effets sensibles dans le domaine de l'acquisition de projets d'investissements. Nous nous devons dès lors de considérer l'environnement nouveau dans lequel la promotion économique doit lutter pour acquérir des projets industriels créateurs d'emplois et la nécessité d'intensifier encore notre action dans ce domaine essentiel pour l'avenir du canton. Il s'agit d'adapter nos instruments de promotion à ceux de la concurrence, notamment en les rendant plus flexibles. Par conséquent, nous vous proposons de nouvelles dispositions légales qui visent à renforcer l'économie neuchâteloise et, par là, à maintenir et à créer de nouveaux emplois.

De tout temps, le Grand Conseil neuchâtelois a porté un intérêt particulier à la politique de promotion économique menée par le gouvernement, ne manquant pas de l'appuyer dans ses initiatives qui ont permis la diversification, le renforcement du tissu économique cantonal et la création de très nombreux emplois. Cet intérêt s'est souvent manifesté par le dépôt de questions, d'interpellations et de motions. L'objectif de ce rapport est donc également d'apporter les éléments qui permettent de répondre aux motions suivantes, acceptées par le Grand Conseil (voir textes en annexe I) :

– motion Claude Borel 96.120, du 22 mai 1996, « Capital-risque », acceptée le 4 février 1998 ;
– motion Claude Bernoulli 96.146, du 2 octobre 1996, « Capital-risque», acceptée le 19 novembre 1997.

Il permet aussi de répondre aux préoccupations des motions encore inscrites à l'ordre du jour (voir textes en annexe II) :

– motion du groupe socialiste 96.142, du 2 octobre 1996, « Une promotion économique encore plus incisive » ;
– motion Michèle Berger-Wildhaber 96.151, du 18 novembre 1996, « Avenir économique et social » ;
– motion Yves Morel 98.110, du 2 février 1998, « Soutien aux PME-PMI – cautionnement».

Les chapitres de ce rapport abordent ainsi successivement les différents volets de l'action de la promotion économique cantonale dans un environnement national et international extrêmement changeant et de plus en plus compétitif.

Dans le **chapitre 2,** nous examinons la situation conjoncturelle, ainsi que la synthèse des perspectives économiques élaborées récemment par les spécialistes en la matière. Nous y constatons que l'économie suisse devrait

bénéficier de la bonne santé de l'économie mondiale, ceci malgré les difficultés enregistrées récemment sur les marchés asiatiques. Les entreprises exportatrices devraient ainsi être encore une fois les moteurs de l'économie suisse. Les activités tournées vers les marchés intérieurs devraient quant à elles bénéficier de la reprise progressive de la consommation interne.

La rapide évolution de l'économie et des conditions de concurrence amène dès lors le Conseil d'Etat à adapter l'organisation de la promotion économique aux attentes et aux besoins des entreprises. Afin d'accroître son efficacité, l'équipe de la promotion économique compte aujourd'hui une structure tricéphale, sous la responsabilité du chef du Département de l'économie publique. Le **chapitre 3** présente cette organisation et les critères d'intervention de la promotion économique. Il résume le bilan de ses interventions.

La promotion endogène, dont les organismes sont réunis sous un même toit, est dirigée de manière homogène et cohérente. Elle dispose d'un budget consolidé. La mise en place de cette organisation, suite aux recommandations de l'étude de l'Université et du rapport de M. François Reber, a permis d'améliorer la visibilité de ses actions. Il s'agit de poursuivre les efforts dans cette direction. Dans le **chapitre 4,** nous vous présentons dès lors les prochaines étapes de son évolution et notamment les prestations offertes aux entreprises neuchâteloises, désormais sous une nouvelle identité générale: N-TEC, Neuchâtel Technologie-Economie-Compétences. En complément, nous vous soumettons des modifications de la loi sur la promotion de l'économie devant permettre au Conseil d'Etat d'adapter l'offre de prestations de N-TEC en fonction des besoins des entreprises neuchâteloises.

Le **chapitre 5** aborde les activités du conseiller à la promotion industrielle et commerciale et l'évolution de l'environnement économique dans un contexte de concurrence acharnée que se font les régions du monde entier afin d'attirer des investissements étrangers. La situation conjoncturelle difficile, affrontée durant ces dernières années par la majorité des pays du Vieux-Continent, a poussé ces pays à s'armer de moyens financiers particulièrement importants dans ce but. Les instruments de soutien de la promotion doivent être adaptés de façon à pouvoir répondre toujours efficacement aux nouvelles conditions dictées par le marché. Il est dès lors nécessaire que la loi sur la promotion de l'économie, du 10 octobre 1978, soit adaptée à ce contexte nouveau si l'on veut poursuivre les objectifs économiques et sociaux qui lui sont liés.

L'Office fédéral de la statistique (OFS) a récemment décidé d'abandonner les relevés statistiques visant à dénombrer les locaux industriels ou commerciaux vacants. Cette décision prive notre canton d'informations précieuses relatives à la situation du marché dans ce secteur immobilier. En outre, elle ne nous permet plus de collecter nombre d'indications relatives aux surfaces disponibles et à leur loyer, ce qui s'avère particulièrement utile dans l'action de promotion économique. Dans le **chapitre 6,** nous vous proposons

d'introduire au niveau cantonal les bases légales nécessaires au dénombrement des locaux industriels ou commerciaux vacants.

Le **chapitre 7** conclura le rapport et résumera les perspectives et les lignes directrices envisagées par le Conseil d'Etat dans le cadre de sa politique de promotion économique.

2. SITUATION ÉCONOMIQUE GÉNÉRALE

2.1. Evolution de l'économie mondiale

Après une légère reprise en 1996, la croissance économique des pays de la zone OCDE a continué à s'accélérer en 1997 (3 %, contre 2,7 % en 1996). Cette progression découle principalement de la bonne santé des économies américaine et canadienne qui ont enregistré une forte poussée de leur économie (PIB : + 3,8 % pour 1997). Au Japon, les turbulences vécues par les marchés financiers asiatiques au second semestre de 1997 ont freiné la relance économique du pays (+ 0,5 % en 1997).

La majorité des nations extérieures à l'OCDE ont connu une forte croissance en 1997. Les pays de l'Est asiatique ont enregistré une augmentation du PIB, notamment durant le premier semestre 1997. La crise monétaire et financière survenue durant l'été devrait cependant entraîner un net ralentissement dans ces régions et aura des répercussions sur la croissance des pays de l'OCDE. Néanmoins, certaines zones, telles la Chine, Singapour et Hong Kong, devraient maintenir des taux de croissance élevés pour 1998.

D'une manière générale, la croissance s'est renforcée en Europe occidentale : le PIB des pays de l'Union européenne a augmenté en moyenne de 2,6 % en 1997, contre 1,7 % en 1996. Les résultats enregistrés par les différents pays sont toutefois hétérogènes : les pays situés à la périphérie des 3 grandes nations d'Europe continentale (France, Allemagne, Italie), tels que l'Irlande (+ 7,5 %) et la Grande-Bretagne (+ 3,5-4 %), les pays d'Europe du Nord, comme la Finlande (+ 4,6 %), ont enregistré des taux de croissance supérieurs à la moyenne européenne grâce à la force de leur demande intérieure. L'évolution positive de la demande de consommation a également permis aux économies des pays d'Europe du sud (Grèce, Espagne, Portugal) de participer pleinement à la progression économique européenne. La croissance enregistrée dans les pays d'Europe continentale a atteint 2,4 % pour l'Allemagne et 2,5 % pour la France : ces résultats sont nuancés du fait que la progression provient essentiellement de la demande extérieure, susceptible de fluctuer dans le futur, et démontrent un dynamisme hésitant de la demande intérieure. L'Italie échappe pour sa part de justesse à la stagnation, résultat qui s'explique dans une large mesure par les efforts réalisés en matière de politique économique afin d'atteindre les critères de convergence édictés par l'Union européenne dans le cadre du Traité de Maastricht.

La croissance économique dans la zone OCDE se poursuivra en 1998, avec une croissance moyenne du PIB d'environ 3%, tandis que la divergence d'expansion entre la zone nord-américaine et celle européenne diminuera. Aux Etats-Unis, la politique monétaire devrait conduire à un ralentissement de la croissance, bien que la reprise se poursuivra (+ 2,7% pour 1998). Selon les estimations les plus récentes, l'économie japonaise devrait quant à elle connaître une croissance faible, conséquence de la crise asiatique. La réévaluation de la livre provoquera également une accalmie au Royaume-Uni, tandis que l'essor économique devrait se poursuivre en France, en Allemagne et en Italie, même si la crise connue par les pays du Sud-Est asiatique devrait tout de même avoir des répercussions négatives sur la croissance dans les pays de la zone OCDE. Cette croissance sera principalement soutenue par les exportations et par le renforcement du niveau des investissements.

Les pronostics laissent supposer que la poussée liée aux exportations en Europe se propagera à la conjoncture intérieure. En Allemagne, la croissance pourrait atteindre 3%, alors que les Etats-Unis attendent un léger ralentissement. Pour autant que la crise asiatique ne s'aggrave pas, les répercussions de cette dernière sur les économies américaines et européennes seront faibles.

La vigueur de la croissance économique enregistrée dans les pays de la zone OCDE à fin février 1998 et les perspectives favorables auront certainement des conséquences positives pour la Suisse. Rappelons que les exportations participent à raison d'un tiers à la constitution du produit intérieur brut de notre pays. A ce propos, il est réjouissant de constater que nos produits et services vendus à l'étranger prennent la direction de pays dont l'essor économique est positif: environ 60% en direction des pays de l'Union européenne et 10% à destination des pays d'Amérique du Nord.

2.2. Situation de l'économie suisse et neuchâteloise

Après sept ans de stagnation (1989-1996), la Suisse a enregistré une croissance de son PIB de 0,5% en 1997 (contre – 0,2% en 1996), ce qui la place à la traîne par rapport aux autres pays européens. Ce résultat a pour conséquence que le produit intérieur brut a rejoint en 1997 le niveau qui était le sien en 1990. Les premiers signes de reprise ont fait leur apparition dès le 2e trimestre 1997: l'ensemble des indicateurs économiques, excepté dans la branche de la construction, confirme la progression de l'économie suisse.

L'indice de la consommation des ménages a lui aussi confirmé les tendances positives qui se dessinaient déjà à la fin de l'année 1996. La consommation publique a pour sa part connu un recul, conséquence des efforts d'assainissement des finances publiques réalisés par les communes, les cantons et la Confédération.

L'excédent de la balance des transactions courantes a atteint 26,7 milliards de francs, soit 0,3 milliard de plus qu'en 1996. La balance commerciale a été

légèrement déficitaire. En valeur, les exportations de marchandises ont augmenté de 10,1% et les importations de 12,9%. Il convient de relever que les exportations réelles de biens ont poursuivi une importante progression: la croissance de cet indicateur de 9,8% durant le 3e trimestre 1997 est la plus forte hausse trimestrielle connue par l'économie suisse depuis plusieurs années.

Le cours du franc suisse a connu un nouveau recul en 1997, pour atteindre son niveau le plus bas des trois dernières années dans le courant du mois de février. Depuis mai 1997, la Banque nationale suisse (BNS) a libéré plus généreusement ses liquidités, afin de stabiliser la valeur du franc suisse et accéder ainsi à la demande de nombreuses entreprises suisses exportatrices. Les taux d'intérêt sont généralement restés bas durant le premier semestre, pour remonter quelque peu durant les six derniers mois de l'année.

Les prix sont restés stables en 1997: l'indice des prix à la consommation annonce une progression du niveau général des prix de 0,5%.

L'indice de l'emploi a reculé d'un peu moins de 2% par rapport à l'année précédente. En diminution constante durant l'année (5,7% en janvier, 5,1% en juin et 5,0% en décembre), le taux de chômage 1997 a atteint 5,2% en moyenne annuelle, soit en augmentation de 0,5 point par rapport à l'année précédente (4,7% en 1996).

Globalement, les conditions pour le maintien d'une conjoncture favorable semblent réunies, ceci malgré les événements survenus sur les marchés financiers et dans le secteur bancaire durant le second semestre 1997.

Les prévisions pour l'année en cours annoncent un réjouissant retour à la croissance pour l'économie de notre pays. La reprise amorcée dans la seconde partie de 1997 se poursuivra, voire se renforcera pour 1998. En effet, selon les prévisions, l'économie suisse connaîtra une croissance qui devrait atteindre un taux de 1,75%, contre 0,5% pour l'année 1997.

Les résultats positifs de l'enquête de l'automne 1997 auprès des entreprises et des ménages indiquent une nette tendance à la hausse et viennent ainsi appuyer cet élan d'optimisme. L'économie intérieure, demeurée faible en 1997, semble vouloir suivre le mouvement à la hausse. Les impulsions devront toutefois être données par l'extérieur dans un premier temps. Avec le renforcement de la croissance en Europe, les exportations suisses auront un effet bénéfique sur l'économie intérieure en général. La politique de la Banque nationale suisse demeurera toutefois prudente et les prévisions supposent que la BNS s'opposera à des mouvements de réévaluation du franc suisse.

Malheureusement, cette évolution favorable de la croissance économique n'est pas significative d'une évolution parallèle du nombre d'emplois. Du moins à court et moyen termes. La croissance prévue sera en effet en grande partie alimentée par les gains de productivité pour l'ensemble de l'économie et l'utilisation des capacités de production déjà disponibles. Hors les activités saisonnières (hôtellerie, construction) et en moyenne annuelle,

l'augmentation de l'emploi devrait être modeste, bien qu'une reprise dès la moitié de l'année soit possible. Le taux de chômage devrait diminuer pour atteindre 4,7%. Les mesures prévues par la loi révisée sur l'assurance-chômage (mise en place des offices régionaux de placement) auront aussi sans doute des répercussions favorables sur l'emploi. Ce constat est cependant nuancé par l'existence d'un grand nombre de personnes attendant la reprise de l'économie pour entrer ou se réinsérer dans la vie active. La résorption du taux de chômage suisse passera obligatoirement par la poursuite de la croissance économique durant plusieurs années et une évolution en matière de partage du travail. La tendance conjoncturelle favorable est, cependant, particulièrement importante pour les branches d'activité susceptibles d'absorber un grand nombre de travailleurs peu qualifiés.

Selon les résultats de l'enquête du KOF/EPFZ, le canton de Neuchâtel devrait suivre la tendance générale de l'économie suisse. Les indicateurs laissent transparaître une nouvelle amélioration de la situation dans l'ensemble de l'industrie pour 1998. Les entrées de commandes et la production sont annoncées en progression. Les grands bénéficiaires de cette embellie devraient être les entreprises exportatrices et celles travaillant en sous-traitance pour ce marché. Si la marche des affaires des entreprises tournées vers l'intérieur s'améliore lentement, elle devrait être stimulée par la reprise et suivre ainsi l'évolution favorable connue par l'économie helvétique.

Cette bonne tenue de l'économie neuchâteloise prévue pour l'année 1998 est confirmée par la dernière enquête de l'institut Créa de l'Université de Lausanne, qui estime que le canton participera de manière importante à l'accélération de l'économie suisse. Selon les chercheurs de l'institut lausannois, notre économie sera cette année parmi les plus dynamiques des cantons francophones, portée par le boom de ses exportations.

Le taux de chômage du canton est resté stable durant l'année 1997: il a atteint son point le plus bas en juin, soit 6,2%, et son point culminant en mars, soit 6,5%. La moyenne annuelle démontre toutefois une progression du taux de personnes sans emploi: 6,3% en 1997 (CH: 5,2%), contre 5,5% en 1996 (CH: 4,7%). Etant donné la taille de notre canton, ainsi que la restructuration actuellement en cours dans le secteur de la construction, cet indicateur sera encore sujet à d'importantes fluctuations. Les signes de reprise provenant de l'économie neuchâteloise laissent néanmoins entrevoir une tendance à la baisse du taux de chômage cantonal.

3. LA PROMOTION ÉCONOMIQUE NEUCHÂTELOISE

3.1. Contexte général

Du point de vue économique, le monde ressemble toujours davantage à un grand marché où vendeurs et acheteurs s'activent dans un contexte et des perspectives à dimensions toujours plus vastes.

L'acheteur se trouve dans la situation idéale où il peut choisir entre des biens et des services provenant des principales régions économiques du globe. Il peut décider d'acheter un poste de télévision produit en Hollande, en Allemagne, en France, aux USA, en Corée, en Chine ou à Taiwan. Le récipiendaire de services peut faire développer son logiciel à Neuchâtel, à Grenoble, à San Francisco, à Bengalore ou à Taipei. Il a le choix, il fait jouer la concurrence en sa faveur et crée émulation et surenchère entre les différents sites de production.

La situation du vendeur, ou du producteur de biens et de services, est moins enviable. Il doit faire face chaque jour à un nombre croissant de concurrents provenant de tous les continents. Concrètement, le producteur suisse est au coude à coude avec son homologue américain, européen de l'Est, asiatique, voire africain. Pour vendre, il doit être en mesure d'offrir une qualité, une performance, une image, un service, un prix au moins équivalents à ceux de la concurrence, le tout dans des délais compétitifs. Pour survivre, il doit être meilleur que ses concurrents.

Dans cet environnement évolutif, le chef d'entreprise est amené continuellement à se remettre en question. Il doit constamment surveiller l'évolution de son marché et agir en conséquence. Ce contexte demande de sa part des choix stratégiques toujours plus fréquents, qui ont des répercussions certainement plus importantes que par le passé. De nos jours, le marché ne pardonne guère les erreurs de gestion. Les compétences en matière de direction d'entreprise et la vision prospective des dirigeants de nos sociétés deviennent dès lors les facteurs-clés de la réussite, et parfois de l'échec, d'une activité.

Le cadre dans lequel le chef d'entreprise opère est également, avec les propres compétences et le dynamisme de celui-ci, un élément nécessaire à son succès. Pour le responsable d'une PME, l'environnement est notamment constitué par les infrastructures (voies de communications et télécommunications), par tous les coûts (terrains, immeubles, énergie, charges, fiscalité, honoraires, revenus, etc.), par les législations, par les qualifications professionnelles et humaines disponibles, par les soutiens et les efforts en matière de recherche et de développement, par les disponibilités de financement. Les conditions générales qui existent dans notre canton sont dès lors importantes pour favoriser la compétitivité et le développement des entreprises.

Dans cette vaste guerre de concurrence, le rôle des autorités vise à permettre aux entreprises de se battre dans des conditions équitables, dans le cadre du respect des valeurs sociales et culturelles reconnues, de l'environnement, des conventions collectives, etc. En Suisse, cette responsabilité est partagée par les trois niveaux politiques différents, Confédération, cantons et communes. Les mesures concrètes d'encouragement étant plus de la compétence du canton que des autorités fédérales, nous vous proposons dans ce rapport d'apprécier et de renforcer plus particulièrement les instruments de la promotion économique.

Dans un contexte de globalisation des marchés, l'entrepreneur doit, pour demeurer compétitif, choisir les meilleures conditions-cadres adaptées à son entreprise. Cette recherche constante de l'environnement optimum pour le développement de ses activités peut prendre plusieurs formes. La grande multinationale déplace constamment ses unités de production sur le site jugé le plus favorable. La PME est amenée, quant à elle, à s'approvisionner là où les conditions et les composants sont les plus favorables. L'entreprise de services peut, en tout temps, s'approvisionner auprès de l'offre jugée la plus favorable, souvent en utilisant les autoroutes modernes de la communication.

Il n'est plus besoin de se déplacer physiquement pour produire sous des cieux différents. On assiste désormais à la libre circulation, par delà les frontières nationales, des facteurs de production. Ceux-ci ne sont plus liés, attachés à un endroit particulier. Ils ont même souvent le choix entre plusieurs sites possibles de fabrication.

Qui plus est, les sites de production eux-mêmes chassent, courtisent et s'arrachent les facteurs de production. Chaque gouvernement, soucieux de réduire le chômage, d'assurer le plein emploi ou d'améliorer le niveau de vie de sa population, sollicite le créateur d'entreprise. Face à tant d'empressement, le chef d'entreprise, aiguillonné par la concurrence et par ses financiers, discute et négocie les offres qu'on lui présente. Il fait jouer la concurrence, entraînant une surenchère regrettable, mais à coup sûr inévitable.

Le monde est entré dans l'ère de la « guerre des sites de production ». Le meilleur projet se négocie comme dans de grandes ventes où le plus offrant a beaucoup de chances d'acquérir les meilleures entreprises. Des bureaux se sont spécialisés dans la sélection des meilleurs sites. Ainsi, chaque nouveau projet a une offre, une demande et un prix.

Il serait toutefois injuste et hors de la vérité de ne pas mentionner que la qualité des relations établies entre les représentants d'une région (autorités et chefs d'entreprises) avec des investisseurs potentiels reste aussi un élément très important, parfois encore déterminant, de la décision d'implantation. Les facteurs humains, même s'ils sont devenus moins évidents, demeurent bien présents dans l'appréciation des situations comparatives.

3.2. Contexte économique neuchâtelois

La promotion économique neuchâteloise fait depuis de longues années office de précurseur en la matière, notamment grâce à sa collaboration fructueuse avec les milieux économiques, le soutien des autorités cantonales et communales, de la population neuchâteloise et des médias.

Depuis 1978, année où fut adoptée la première loi sur la promotion de l'économie, les autorités politiques se sont efforcées d'adapter les efforts et les moyens déployés dans le cadre des actions de promotion économique, ceci

avec une réussite certaine. Aujourd'hui, nous devons continuer à évoluer et faire face, avec les acteurs de l'économie cantonale, à de nouveaux défis.

Parmi ceux-ci figurent, on l'a déjà relevé, la libéralisation des marchés intérieurs, la globalisation des marchés mondiaux, l'intégration européenne et l'introduction d'une monnaie européenne unique. Ces éléments provoquent souvent un sentiment d'insécurité auprès du public. Or, si une adaptation structurelle des entreprises est certainement nécessaire pour faire face à ces nouvelles données, ces évolutions doivent également être abordées comme autant d'opportunités de développement auxquelles il faut s'adapter pour assurer l'avenir des entreprises et de l'emploi.

Dans ce contexte, il convient de percevoir les atouts et les potentiels de l'économie de notre canton. De nombreuses sociétés neuchâteloises figurent en excellente position sur leurs marchés et sont par conséquent en mesure de faire jeu égal avec la plupart de leurs concurrents. Les restructurations effectuées par certaines entreprises de secteurs plus fortement touchés par la situation conjoncturelle ont permis la consolidation de places de travail et l'introduction de nouvelles technologies destinées à renforcer leur position sur les marchés mondiaux et assurer par là même la pérennité de leurs activités.

Quant aux fermetures récentes malheureusement enregistrées dans notre canton, elles sont souvent le fait de sociétés actives dans des secteurs connaissant d'importantes surcapacités en terme d'offre, ou d'entreprises dont la pérennité dépendait de leur capacité à gérer des changements technologiques fréquents et parfois des marchés très versatiles, terriblement évolutifs et changeants.

Pour sa part, le Conseil d'Etat contribue à épauler ces sociétés en travaillant constamment avec l'objectif de donner les meilleures conditions-cadres possibles aux entreprises et ainsi leur permettre de lutter à armes égales avec la concurrence mondiale. Cette matière fait l'objet de réflexions constantes de notre part et est perçue comme un défi permanent dans notre esprit, cela autant dans la préoccupation de maintenir un tissu économique dynamique, créatif, vivifiant et d'avenir que dans la volonté d'assurer les postes d'emploi quantitativement et qualitativement nécessaires à notre population.

Le second défi consiste pour le Conseil d'Etat d'œuvrer au maintien d'un équilibre économique régional dans notre canton, avec le soutien des autorités communales. De tout temps, nous avons relevé l'importance de trouver une répartition équitable des emplois et des revenus entre les différentes régions. Nos efforts, en termes de promotion économique d'une part et de développement régional d'autre part, n'ont pas cessé depuis l'introduction des mesures de promotion économique et celles encourageant les investissements en région de montage (LIM). Parmi d'autres actions, nous avons lutté pour favoriser la création, le développement et l'implantation d'entreprises suisses et étrangères dans les régions les plus vulnérables et cela avec le soutien des mesures de promotion économique cantonale et fédérale.

Comme le démontrent les chiffres présentés dans la suite de ce rapport, les districts du Val-de-Travers, du Locle et de La Chaux-de-Fonds ont bénéficié plus que proportionnellement des fonds investis par l'Etat dans le cadre de la promotion économique. Le retour sur investissement, soit les montants investis dans l'économie régionale par les entreprises pour chaque franc alloué par l'Etat, est cependant malheureusement plus faible dans ces régions que pour les projets situés dans d'autres districts. Il s'agira dès lors pour le Conseil d'Etat de poursuivre, et si possible d'intensifier encore, ses actions en faveur des régions concernées, de mettre en œuvre les moyens nécessaires pour permettre le développement harmonieux de l'ensemble du canton.

3.3. Objectifs de la promotion économique

Une des missions de la promotion économique consiste à favoriser la création d'emplois et de revenus nouveaux sur l'ensemble du territoire cantonal. Elle a également pour objectif le renforcement et la diversification de notre tissu économique, le développement de nouvelles activités industrielles innovatrices à haute valeur ajoutée, la densification des compétences de recherche et développement dans des secteurs d'avenir et le rapprochement des hautes écoles avec les entreprises. Son rôle réside finalement dans la diffusion de l'image de notre canton en Suisse et à travers le monde, comme le font de nombreuses entreprises déjà implantées.

Pour atteindre ces objectifs, les stratégies adoptées à ce jour sont notamment le soutien à la création de nouvelles entreprises, le développement du tissu économique existant, la promotion de notre canton en tant que lieu privilégié pour les investissements et le tourisme, et l'acquisition à l'étranger de projets industriels et de services.

Le dénominateur commun de ces actions peut être défini par la notion de « plus-value » pour l'économie de notre canton. Il découle de ce concept que chaque opération menée par la promotion économique doit être ponctuée par un enrichissement de l'ensemble de l'économie cantonale, justifiant ainsi une intervention de l'Etat. Le concept de « plus-value » se définit en termes de :

- création d'emplois ;
- diversification du tissu économique cantonal ;
- innovation et transfert de technologie ;
- potentiel de marché ;
- synergie avec le tissu économique existant (sous-traitance industrielle, services, etc.) ;
- développement régional ;
- collaboration scientifique avec les hautes écoles et les écoles techniques du canton ;

– utilisation des capacités professionnelles acquises en matière de formation;
– apport de revenus extérieurs (exportations de produits et investissements en provenance de l'étranger);
– revenus fiscaux cantonaux et communaux;
– image pour notre canton.

Ces critères sont également ceux adoptés dans le cadre des interventions financières destinées à soutenir des projets d'investissements créateurs d'emplois. Ils sous-entendent que les acteurs de la promotion économique ne peuvent pas intervenir indifféremment dans tous les secteurs de l'économie.

En résumé, les actions de la promotion économique sont prioritairement adressées aux entrepreneurs porteurs de projets innovateurs et créateurs d'emplois qui, par leur projet d'investissement, amènent une plus-value économique à l'ensemble de l'économie de notre canton.

3.4. Organisation de la promotion économique

La promotion économique est une tâche qui, par le Département de l'économie publique, concerne l'ensemble du Conseil d'Etat.

Jusqu'à récemment, elle était animée par le délégué aux questions économiques, sous la responsabilité du chef du Département de l'économie publique. En outre, le délégué participait activement aux opérations de prospection sur les marchés étrangers, en collaboration étroite avec le conseiller à la promotion industrielle et commerciale, chargé particulièrement des activités de promotion économique exogène. Le conseiller à la promotion économique endogène était quant à lui chargé de soutenir les entreprises neuchâteloises dans leur développement.

Lors du départ du délégué aux questions économiques en octobre 1997, le Conseil d'Etat a revu l'organisation de la promotion économique, eu égard notamment à une meilleure définition des responsabilités et champs d'actions des différents acteurs.

Il a en particulier décidé d'attribuer au seul bureau dirigé par M. Karl Dobler les actions d'acquisition d'entreprises et de nouvelles activités extérieures au canton, de revoir le fonctionnement de la promotion dite endogène et de confier au nouveau chef du service économique et statistique une activité plus incisive dans la mise en œuvre d'actions pour favoriser l'accueil et le développement d'entreprises (terrains, bâtiments, etc.).

Le Conseil d'Etat a également tenu à maintenir un lien direct avec le conseiller à la promotion économique endogène (prochainement directeur de N-TEC) et avec le conseiller à la promotion industrielle et commerciale, afin de permettre aux entreprises, par leur intermédiaire, d'avoir un accès

rapide aux membres du Conseil d'Etat, en fonction de leurs secteurs de compétences (économie, fiscalité, formation, énergie, etc.).

Cette nouvelle structure a notamment pour objectif de renforcer la cohésion et la cohérence d'une seule et unique promotion économique, même si celle-ci s'appuie sur deux secteurs, endogène et exogène. Elle permettra également aux équipes travaillant en lien étroit avec les entreprises d'accroître leur disponibilité dans l'accomplissement de leurs missions. Elle a enfin pour but d'intensifier les actions à l'extérieur du canton, de favoriser la communication et de valoriser plus efficacement les prestations mises à disposition des entreprises neuchâteloises.

Pour atteindre ce dernier objectif, les prestations des organismes suivants :

– Société neuchâteloise de financements industriels et de participations S.A. (SOFIP) ;
– Fondation de soutien pour la recherche appliquée et orientée (FSRAO-SOVAR) ;
– Antenne neuchâteloise du Centre CIM de Suisse occidentale (CCSO-NE) ;
– Office neuchâtelois de cautionnement mutuel (ONCM) ;

et

– RET S.A., société chargée d'étudier et de conduire de nombreux dossiers liés à la promotion économique endogène,

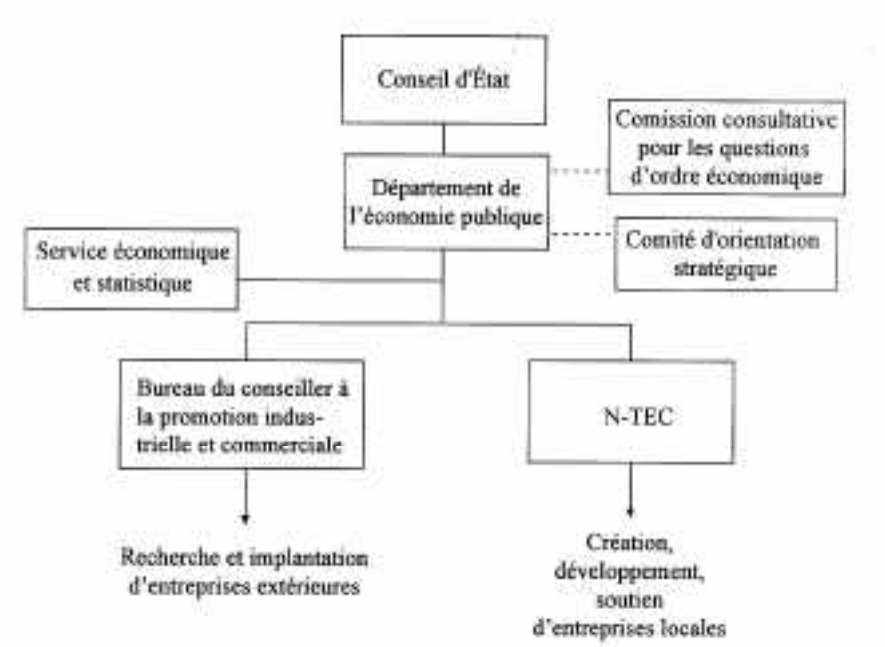
seront désormais présentées sur une seule et unique plate-forme intitulée N-TEC, Neuchâtel Technologie-Economie-Compétences, alors que les prestataires précités resteront dorénavant en arrière-plan.

En effet, il est apparu lors de discussions avec les responsables exécutifs de tous les organismes de la promotion endogène ainsi qu'avec de très nombreux chefs d'entreprises, qu'il était nécessaire de créer une seule porte d'entrée, facilement reconnaissable et accessible pour accéder à toutes ces activités. D'où l'appellation nouvelle de N-TEC pour l'ensemble de ce qu'un rapport précédent avait appelé le « grand ovale », en sachant que les différents organismes sont les éléments constitutifs de cette plate-forme, et cela, indépendamment de leur nature juridique.

C'est pourquoi, dans la suite de ce rapport, on mentionnera uniquement N-TEC pour l'ensemble des prestations, sauf lorsqu'il a paru nécessaire, pour la clarté de l'exposé, de préciser le rôle spécifique de l'un ou l'autre organisme.

Au vu de ce qui précède, depuis le 1er janvier 1998, l'équipe de la promotion économique, placée sous la responsabilité du chef du département, est donc composée de 3 cellules : le service économique et statistique, le bureau du conseiller à la promotion industrielle et commerciale et la plate-forme N-TEC.

Le nouvel organigramme de la promotion économique neuchâteloise se présente désormais de la façon suivante:



Le service économique et statistique assiste le chef du Département de l'économie publique dans la direction de la promotion économique et est chargé de coordonner les actions de promotion menées par les cellules agissant en contact direct avec les entreprises. Il assure également la gestion des instruments de la promotion économique et appuie le Conseil d'Etat dans ses travaux concernant des questions économiques d'ordre général, l'application de la LIM (aide aux régions de montagne) et la politique de collaboration intercantonale et transfrontalière.

Ce service joue un rôle actif, en relation avec les communes et les autres services de l'Etat concernés, pour préparer les conditions matérielles et concrètes favorables à l'implantation et au développement des entreprises, plus particulièrement en matière de terrains industriels, de bâtiments, d'accès rapide aux procédures et aux instances administratives. Cette dernière mission est d'autant plus importante qu'il s'avère de plus en plus que la disponibilité en terrains et en bâtiments adaptés aux besoins joue un rôle important dans la décision d'implantation, tout comme l'appui en matière de formalités administratives.

Le bureau du **conseiller à la promotion industrielle et commerciale,** chargé des actions de promotion économique exogène, a pour mission la

prospection et la réalisation de projets d'investissements extérieurs pour le canton de Neuchâtel. Sa tâche consiste principalement à inciter des sociétés à créer une base neuchâteloise pour développer leurs activités en Europe et dans le monde. Il est assisté dans sa mission par une nouvelle collaboratrice particulièrement chargée des relations économiques extérieures, par des chargés de mission travaillant à l'étranger directement au sein des marchés prospectés et par des chefs de projets locaux, responsables des opérations de suivi et d'accompagnement inhérentes à l'implantation dans notre canton d'entreprises extérieures.

L'équipe de **N-TEC** a pour mission d'encourager et de soutenir les créateurs d'entreprises et les entreprises existantes dans leur développement. Dans ce contexte, N-TEC, avec l'appui financier de l'Etat et parfois des communes, offre au tissu économique neuchâtelois toute une série de prestations. Ses interventions vont en priorité aux porteurs de projets apportant une plus-value économique au canton, en termes de diversification des activités, d'innovation technologique, de synergie avec le tissu économique existant, de développement régional et de création d'emplois.

3.5. Bilan des aides financières accordées dans le cadre des législations fédérale et cantonale

Dans le cadre de la législation fédérale (arrêté fédéral instituant une aide financière en faveur des régions dont l'économie est menacée du 6 octobre 1978 et l'arrêté fédéral en faveur des zones économiques en redéploiement du 6 octobre 1995) et cantonale (loi sur la promotion de l'économie cantonale du 10 octobre 1978), les entreprises industrielles ou les entreprises de services proches de la production, qui réalisent des projets d'investissement qui ont un caractère d'innovation ou de diversification, peuvent bénéficier d'aides financières ayant la forme de cautionnements et de prises en charge d'intérêts.

Ces aides s'appliquent à des nouvelles entreprises suisses ou étrangères et à des entreprises existantes qui innovent ou diversifient leurs activités.

A fin décembre 1997, 339 projets ont été soutenus par la promotion économique, parmi lesquels figurent 180 projets d'entreprises neuchâteloises, 29 provenant d'autres cantons et 130 projets d'entreprises étrangères (voir tableau 1). Ces diverses interventions ont permis de maintenir ou de créer, à ce jour, près de 6000 emplois permettant ainsi de compenser en partie les très nombreux postes de travail perdus au cours de ces dernières années.

Il convient de relever que les données statistiques précitées n'intègrent pas les emplois créés par les entreprises du secteur tertiaire (finances, trading, marketing) qui ont décidé d'établir leur domicile dans notre canton. En ajoutant au chiffre susmentionné les postes de travail créés par ces sociétés, nous constatons que les actions de la promotion économique ont permis la création ou le maintien d'environ 7000 emplois.

Depuis 1979, le montant cumulé des investissements réalisés grâce aux interventions des pouvoirs publics s'élève à plus de 1,57 milliard de francs.

Le coût cumulé de ces encouragements, par le fonds de promotion de l'économie, et à la charge du canton seul, sur dix-neuf ans, se monte à environ 62,5 millions de francs.

Tableau 1

Fonds de promotion de l'économie neuchâteloise - statistiques générales *

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	Cumul 79-97
Nombre de projets	9	15	22	18	13	17	339
avec cautionnement	8	10	18	9	8	8	261
avec contrib. au service de l'intérêt	7	12	18	11	9	9	240
avec contrib. à la création d'emplois	1	4	5	4	8	6	87
Investissements financés (mios)	89.65	126.68	70.69	39.24	287.89	63.82	1573.41
Montants cautionnés (mios)	6.82	10.2	17.51	3.35	50.5	5.22	298.76
Coûts des aides accordées (mios) **	9.3	3.94	5.98	3.96	5.89	5.73	62.55
Nouveaux emplois	114	437	538	778	1085	414	***
Projets soutenus par							
la Confédération et le canton	6	7	13	10	8	5	196
le canton seul	3	8	9	8	5	12	143
Projets par districts :							
Neuchâtel	3	7	8	10	5	1	79
Boudry	0	0	4	1	0	4	35
Val-de-Travers	1	4	3	0	2	1	57
Val-de-Ruz	0	1	1	1	0	0	19
Le Locle	2	1	3	1	2	5	54
La Chaux-de-Fonds	3	2	3	5	4	6	95
Origine des projets :							
entreprises neuchâteloises	7	6	10	7	4	13	180
entreprises d'autres cantons	0	3	1	4	2	1	29
entreprises étrangères	2	6	11	7	7	3	130

* En raison de l'introduction d'un nouveau programme informatique de gestion du fonds de promotion et de modifications intervenues dans le choix de certains critères, les comparaisons avec les rapports des années antérieures à 1993 doivent être faites avec une certaine prudence.

** Prises en charge d'intérêts, subsides à l'emploi, pertes sur cautionnement.

*** Les chiffres annuels représentent le potentiel d'emplois des projets soutenus. Ces chiffres n'ayant de signification qu'à moyen terme (environ 5 ans), le cumul de 1979 - 1997 n'est pas indiqué.

En consultant le tableau 2 ci-après, colonne A, nous relevons que la répartition régionale des projets soutenus par la promotion économique peut être considérée comme équilibrée.

Par district, les projets réalisés ont été soutenus dans des proportions relativement semblables (comparaison des pourcentages de la colonne A avec ceux de la colonne C). En revanche, il ressort du tableau que les projets ont des coûts plus élevés pour la promotion économique et entraînent des investissements plus faibles dans certaines régions (comparaison des colonnes B et C). On peut parler dans ce cas d'un inégal retour sur investissement. Cette situation peut dès lors donner l'impression, à tort, d'une action plus faible de la part de la promotion économique dans certaines régions du canton.

Tableau 2

Répartition régionale des projets soutenus par la promotion économique

	Projets		Investissements		Coût des aides à la charge du canton	
Districts	(A) Nombre	%	(B) Montants Fr.	%	(C) Montants Fr.	%
Neuchâtel	79	23,30	623.833.000.–	39,65	12.175.354.–	19,46
Boudry	35	10,32	200.487.200.–	12,74	6.885.291.–	11,01
Val-de-Travers	57	16,82	131.254.000.–	8,34	12.964.711.–	20,72
Val-de-Ruz	19	5,61	63.362.170.–	4,03	2.574.505.–	4,12
Le Locle	54	15,93	211.562.600.–	13,45	12.409.895.–	19,84
La Chaux-de-Fonds	95	28,02	342.919.700.–	21,79	15.548.589.–	24,85
TOTAUX	**339**	**100,00**	**1.573.418.670.–**	**100,00**	**62.558.346.–**	**100,00**

4. DE LA PROMOTION ÉCONOMIQUE ENDOGÈNE À N-TECH

Ce chapitre constitue le point central du présent rapport. Etant donné l'importance du sujet, nous avons choisi délibérément de présenter de manière exhaustive la mission, l'organisation et le financement de la promotion économique endogène, ainsi que les nombreuses prestations offertes par celle-ci aux entreprises neuchâteloises.

4.1. La promotion économique endogène

Les recommandations de l'étude de l'Université de Neuchâtel, présentées dans le cadre du précédent rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur

la promotion économique, faisaient notamment état de la nécessité de nommer un conseiller à la promotion économique endogène et d'améliorer la coordination entre les différents organismes du canton chargés de la promotion économique.

Depuis le 1er janvier 1997, la promotion économique endogène offre une présentation commune des prestations offertes par les différents organismes de soutien à l'économie, soit l'antenne neuchâteloise du Centre CIM de Suisse occidentale (CCSO-NE), la Fondation de soutien pour la recherche appliquée et orientée (FSRAO-SOVAR), la Société neuchâteloise de financements industriels et de participations (SOFIP) et l'Office neuchâtelois de cautionnement mutuel pour artisans et commerçants (ONCM). RET S.A. fait partie intégrante de ce dispositif.

En 1997, la promotion économique endogène présente notamment à son actif:

- 190 contacts avec des entreprises neuchâteloises et des créateurs d'entreprises;
- 30 entreprises soutenues dans la préparation de leur dossier de demande de financement;
- 50 contacts avec des jeunes entrepreneurs, souhaitant créer leur société, accueillis et orientés;
- 11 projets de transfert de technologie soutenus, aux niveaux financier et logistique;
- 15 entreprises aidées dans le cadre du développement de leur nouveau produit ou de l'amélioration de leur processus de production.

Dans cette nouvelle organisation, le conseiller à la promotion économique endogène, engagé depuis le 1er août 1995, occupe également la fonction de président de la direction de RET S.A., dans la mesure où la majorité des compétences techniques nécessaires à l'accomplissement des tâches de cette plate-forme sont actuellement puisées dans cette société. Certaines prestations sont cependant sous-traitées auprès de sociétés privées.

Après une année d'expérience, le Conseil d'Etat est amené à constater que les deux fonctions susmentionnées ne peuvent que difficilement être assumées par une unique personne et que la confusion entre les missions et les responsabilités de la promotion économique endogène et RET S.A. notamment ne cesse de croître. Dans les mois à venir, le Conseil d'Etat examinera avec les organes de RET S.A. la façon de mieux distinguer les fonctions et les responsabilités.

L'idée qui prévaut ici est d'assurer une meilleure visibilité et accessibilité, de constituer une structure simple, initiatrice de soutien, d'accompagnement et d'accueil, un seul partenaire pour l'entreprise, qui répartit et confie à l'interne (ou à l'extérieur) les mandats à remplir.

4.2. La transition de la promotion économique endogène vers N-TEC

L'effort déjà déployé dans l'intégration de ces organismes doit être poursuivi, notamment dans le but d'améliorer la transparence et la compréhension des prestations en faveur des entreprises neuchâteloises. La mise en place d'un concept de communication devra également permettre de mieux valoriser et communiquer les actions entreprises, et ainsi atteindre efficacement le public-cible recherché et constitué des PME de notre canton.

L'ensemble de ces prestations seront désormais offertes par cette plate-forme commune, intitulée N-TEC. C'est, par conséquent, cette dénomination que nous utiliserons en priorité dans l'examen des missions décrites en détail ci-après.

4.3. N-TEC

4.3.1. Sa mission

Elle consiste à soutenir et à aider la création, le développement d'entreprises créatrices de plus-value pour l'économie du canton et génératrices d'emplois. Elle se préoccupe plus particulièrement du développement des PME du secteur industriel, ainsi que des entreprises de service associées.

4.3.2. Son organisation

La plate-forme N-TEC constitue la porte d'entrée unique pour toutes les prestations offertes jusqu'ici par la promotion économique endogène. Pour 1998, les moyens mis à disposition par l'Etat pour les organismes liés à N-TEC se chiffrent à 947.000 francs. Ils correspondent aux montants alloués annuellement depuis la réorganisation de la promotion endogène.

N-TEC évoluera en fonction des besoins du tissu économique neuchâtelois et établira des partenariats avec les prestataires de service privés. Dans ce contexte, la situation de RET S.A. au sein de N-TEC fera aussi l'objet d'une étude approfondie, et cela en fonction de l'évolution des besoins et de l'émergence progressive de nouveaux organismes privés de soutien et d'appui aux PME. Là aussi, l'avenir se construira en termes de réseaux, de diversité et de multiplicité des acteurs et des compétences.

4.3.3. Ses prestations

Depuis plus d'une année, la promotion économique endogène offre aux entreprises neuchâteloises, ainsi qu'aux porteurs de projets innovateurs, les services suivants :

– accueil des entrepreneurs ;
– promotion des petites et moyennes entreprises industrielles (Promotion des PMI) ;
– transfert d'innovation et de technologie ;

– soutien aux entreprises dans leur développement;
– recherche de financement;
– recherche d'informations techniques, scientifiques et économiques.

L'expérience des contacts avec les entreprises neuchâteloises et l'évolution des besoins du tissu économique nous amènent à envisager l'élargissement ou l'intensification des prestations offertes jusqu'à ce jour, soit:

– soutien à l'élaboration de dossiers de financement;
– appui à la création et à l'accompagnement de nouvelles entreprises;
– mise en place d'une plate-forme de capital de proximité;
– création d'un réseau de contact avec des sociétés de capital-risque suisses et étrangères.

Ces nouvelles prestations supposent une augmentation des budgets mis à disposition. Celle-ci sera assurée par l'Etat ainsi que par la mise à contribution de la fortune de RET S.A., dont la majorité des actions est détenue par l'Etat, les villes du Locle, de La Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel.

4.3.3.1. Accueil des entreprises neuchâteloises

Cette prestation est principalement l'apanage de la direction de N-TEC. Elle est constituée de différents services dont le contenu est présenté ci-après de façon succincte.

Les services d'accueil et d'orientation sont offerts à toute entreprise neuchâteloise qui souhaite s'entretenir de ses projets ou de ses problèmes en toute confidentialité. L'objectif de l'entretien est de déterminer de manière précise quel est le besoin de l'entreprise et quel est le partenaire compétent susceptible d'y répondre. Si la plate-forme de service N-TEC n'est pas en mesure de fournir le soutien nécessaire, le chef d'entreprise est orienté et/ou accompagné vers le prestataire de services compétents, privé (fiduciaire, établissement bancaire, etc.) ou public (service de l'administration, autorités, etc.).

En complément de la prestation précitée, N-TEC peut offrir un service de **mise en relation** des entreprises avec d'autres partenaires privés ou publics. Le contact peut être établi notamment avec des entreprises neuchâteloises, des pourvoyeurs de financement, les instituts de recherche, les hautes écoles spécialisées (HES), les services de l'administration cantonale et fédérale, etc.

La **consultance active** constitue une autre mission de N-TEC. Dans ce cadre, elle a pour tâche de prendre régulièrement contact avec les entreprises du canton, de sa propre initiative ou à leur demande, afin de les appuyer dans leur projet de développement ou de diversification, d'offrir des prestations qui pourraient leur permettre d'améliorer leur compétitivité sur les marchés et, dans certains cas, de les soutenir activement dans leur projet de réorientation.

Enfin, dans le domaine de la **médiation,** elle s'attache à débloquer d'éventuelles situations conflictuelles, principalement entre l'administration (cantonale ou fédérale) et les entreprises.

Dans le cadre de l'accueil des entreprises neuchâteloises, N-TEC a entretenu en 1997 plus de 190 contacts avec des entreprises intéressées à ses prestations. Les services rendus dans ce cadre sont financés à raison de 260.000 francs par le budget de l'Etat de Neuchâtel. Aucun budget supplémentaire n'est requis à cet effet.

En revanche, étant donné les attentes et les besoins exprimés par le tissu industriel neuchâtelois et les créateurs d'entreprise, nous souhaitons, par le biais de ce rapport, proposer deux nouvelles prestations de N-TEC destinées aux entreprises existantes et aux créateurs d'entreprise, à savoir: *le soutien à l'élaboration de dossiers de financement et l'appui à la création et à l'accompagnement d'entreprises.*

4.3.3.2. Soutien à l'élaboration de dossiers de financement

Tout au long de leur existence, les petites et moyennes entreprises sont souvent appelées à négocier avec des partenaires (banques, partenaires associés, débiteurs, créanciers) dans le but de consolider leur présence sur leur marché. Dans ces situations, de nombreux chefs d'entreprise sont confrontés au problème de savoir comment préparer la démarche et comment la rendre attractive ou, en d'autres termes, comment la présenter avec des chances de succès. La présentation par l'entrepreneur d'un dossier adapté aux interlocuteurs, auxquels une demande précise est formulée, constitue un atout incontestable.

Si les éléments techniques nécessaires à la constitution d'un tel dossier sont tous de la compétence et du ressort du chef d'entreprise, les aspects liés à leur contenu, à leur mise en forme et à leur présentation nécessitent l'apport de conseillers externes ayant une bonne connaissance du tissu économique et des acteurs sollicités.

A la demande de nombreuses entreprises, N-TEC est d'ores et déjà souvent amené à intervenir afin de soutenir le chef d'entreprise dans l'élaboration de son dossier. Dans ces cas, son action vise à compléter efficacement l'apport fourni par les prestataires de services privés, comme les fiduciaires, avec lesquels s'est établie une collaboration efficace.

Cette nouvelle prestation, déjà fortement sollicitée par les entreprises neuchâteloises, vient ainsi officiellement compléter le service d'accueil et d'orientation proposé jusqu'à ce jour. Depuis janvier 1997, plus d'une trentaine de cas répondant à ces critères se sont présentés. Le fait de disposer d'un tel soutien a permis aux responsables d'entreprises de soumettre un projet ou d'envisager eux-mêmes de nouvelles solutions adaptées à leurs besoins et en corrélation avec leurs possibilités de développement.

Le financement de cette prestation, destinée à assurer aux entreprises requérantes un service de qualité, n'est à ce jour pas assuré, cela d'autant moins que le recours à d'autres types de compétences peut s'avérer nécessaire. Le coût prévisionnel de cette prestation pour une année a été évalué à 150.000 francs, ceci afin d'assurer l'élaboration et le suivi d'une quarantaine de cas par année.

Avec l'accord du conseil d'administration de RET S.A., la charge inhérente à ce service sera financée à raison de 50% par les réserves de ladite société, soit 75.000 francs, et à raison de 50% par l'Etat de Neuchâtel par l'inscription au budget 1999 d'un montant de 75.000 francs également.

4.3.3.3. Appui à la création et à l'accompagnement d'entreprises

Aucun organisme public ou privé ne peut se substituer à l'individu lorsqu'il s'agit de décider de créer sa propre entreprise. Ce choix résulte d'une volonté, d'un enthousiasme, d'un goût du risque, d'un état d'esprit qui doit habiter au départ celle ou celui qui entend créer son activité indépendante ou sa société. Une des missions confiées à N-TEC consiste dès lors à encourager l'émergence de nouvelles entreprises innovatrices, d'inciter de jeunes professionnels à se mettre à leur compte et développer ainsi l'esprit d'entrepreneur dans notre canton.

La création de pépinières d'entreprises est un instrument de soutien répandu dans ce domaine. Ces centres offrent généralement des locaux pour une durée limitée (trois à cinq ans) aux nouvelles entreprises, souvent à des conditions favorables, ainsi qu'un accompagnement sous forme de conseils réguliers pendant la phase de préparation, de démarrage et de développement de la société, afin de l'aider à franchir les écueils et les difficultés liés au lancement d'une activité économique.

Si la proximité géographique de nouvelles entreprises dans un même bâtiment est un facteur dont l'utilité ne doit pas être négligée et qui selon les circonstances pourra être encouragée, elle n'est pas l'élément essentiel dans un marché immobilier où les possibilités de louer de petites surfaces sont relativement nombreuses et favorables. L'expérience montre en effet que le soutien prioritaire à apporter au jeune entrepreneur est l'accompagnement durant les premiers mois, voire les premières années, de son activité, et cela indépendamment de sa localisation.

Cette prestation sera complémentaire à la première phase d'accueil et d'orientation proposée aux jeunes entreprises en création. Le travail d'accompagnement se réalisera de manière décentralisée: l'entrepreneur sera conseillé sur le lieu d'implantation qu'il a choisi, et qui répond le mieux à ses besoins actuels et futurs.

L'accompagnement consistera notamment, par étapes successives, à soutenir la formulation d'un plan d'affaires, à conseiller l'entrepreneur lors de la création de l'entreprise, à l'aider à mettre en place une gestion efficace, à

l'appuyer lors de l'élaboration de sa stratégie d'entreprise et à suivre ses activités pendant les trois premières années.

Les principaux bénéficiaires de ce suivi seront les promoteurs de projets industriels et techniques innovateurs présentant un réel potentiel en terme de création d'emplois. Toute personne qui entend créer sa propre entreprise doit pouvoir s'approcher de N-TEC et bénéficier, sans frais, d'un premier entretien et de conseils.

Durant ces dernières années, cet accompagnement n'a malheureusement pas pu être effectué d'une manière régulière, du fait du manque de moyens financiers. Ce soutien s'est donc principalement concentré sur les deux premières étapes déjà mentionnées, à savoir l'aide à la rédaction de plan d'affaires et les premiers conseils relatifs à la création de l'entreprise.

En 1997, environ cinquante entretiens avec de futurs entrepreneurs ont permis aux intéressés de progresser dans leur projet, soit en formulant mieux leurs besoins et en segmentant mieux leurs marchés, soit en les rendant attentifs à des aspects qu'ils avaient sous-estimés ou tout simplement ignorés. A ce jour, environ 20 % des cas traités sont encore à l'examen et en voie de réalisation.

L'offre de cette nouvelle prestation demandera la mise à disposition d'un budget annuel supplémentaire évalué à 150.000 francs. Elle sera financée ici aussi à parts égales par la fortune de RET S.A., soit 75.000 francs, et par le biais d'une augmentation de 75.000 francs du budget accordé par l'Etat.

4.3.3.4. Promotion des petites et moyennes entreprises industrielles (Promotion des PMI)

Sous le terme générique de « Promotion des PMI », N-TEC concentre désormais les soutiens aux petites et moyennes entreprises industrielles (PMI) désirant mieux se faire connaître, en particulier vis-à-vis de leurs clients. Il s'agit ici d'activités et d'entreprises de sous-traitance, dont les responsables n'ont ni le temps, ni l'infrastructure qui leur permettent de promouvoir efficacement leurs produits et leurs savoir-faire.

Cette prestation proposée aux entreprises neuchâteloises vise, d'une part, à consolider des relations commerciales et, d'autre part, à établir de nouveaux contacts et ainsi offrir de nouveaux débouchés commerciaux. Ce service comprend deux prestations distinctes.

Il s'agit d'abord de **la mise en relation d'affaires des PMI avec de nouveaux clients**. Cette prestation vise à mettre en contact direct le responsable d'une PMI avec un nouveau client ou de lui permettre de réaliser une affaire avec un client existant. Elle peut être fournie dans le cadre d'une relation donneur d'ordres – preneurs d'ordres, ou dans celui de la relation preneur d'ordres – donneur d'ordres.

Dans le premier cas, un chargé de mission fait office de délégué commercial qui recherche et rassemble des demandes d'offres émanant de grands

donneurs d'ordres (principalement en Suisse alémanique et en Allemagne du sud). Il sélectionne ensuite une série de PMI aptes à réaliser le travail et les aide, le cas échéant, à présenter une offre compétitive à ce client potentiel. Par la suite, il suit les contacts qui résultent de son action.

En 1997, le chargé de mission a rencontré 190 donneurs d'ordres. Son action a permis d'orienter un minimum de 14.275.000 francs de commandes mises en soumission auprès des entreprises du canton. Le suivi effectué par le chargé de mission laisse apparaître que les commandes effectivement réalisées par les entreprises neuchâteloises avoisinent le montant de 10 millions de francs. Ce service est fourni gratuitement aux entreprises.

A l'inverse de l'action précédente, la mise en relation de preneur d'ordres avec des donneurs d'ordres a pour objectif d'élargir la clientèle de la PMI qui donne un mandat afin de rechercher activement de nouveaux contacts commerciaux. Le coût de cette prestation est entièrement à la charge de l'entreprise.

Il s'agit aussi, dans le cadre de **la mise en valeur des produits/services des PMI au travers de « vitrines actives »,** de proposer aux entreprises industrielles de bénéficier d'un contact direct avec la clientèle, de mieux les faire connaître auprès d'un public-cible ou d'améliorer leur façon d'entretenir des relations avec ses clients. Cette action peut se concrétiser par exemple dans le cadre de la présence des entreprises à la manifestation SUBTEC organisée à La Chaux-de-Fonds ou à des salons professionnels internationaux, par une présence sur des stands groupés. Les frais inhérents à la participation d'entreprises aux foires régionales, nationales ou internationales sont entièrement à la charge de l'entreprise.

La prestation de mise en relation de donneurs d'ordres avec des entreprises neuchâteloises coûte actuellement 150.000 francs à l'Etat de Neuchâtel. Les coûts relatifs aux autres services sont à la charge de l'entreprise. Aucun budget supplémentaire n'est requis dans le cadre de ces services.

4.3.3.5. Transfert d'innovation et de technologie

Par le biais de ses interventions dans le cadre de SOVAR, N-TEC s'est fixé pour objectif de resserrer les liens entre l'économie et la recherche, en valorisant de manière plus efficace et systématique le potentiel technologique élevé existant dans la région.

Les prestations déjà offertes dans le cadre de ce service sont les suivantes :

– détection et analyse systématique des résultats de recherche et des innovations disponibles, auprès des hautes écoles cantonales, fédérales, etc. ;

– appui à la protection intellectuelle des résultats et à leur valorisation ;

– élaboration de propositions pour l'orientation de la recherche appliquée.

Au 31 décembre 1997, après sept années d'activités de SOVAR, plus de 120 projets ont été analysés. Parmi ceux-ci, quarante ont bénéficié de ses prestations, ce qui a ainsi favorisé le démarrage d'une douzaine

d'entreprises nouvelles, dans les domaines de la microtechnique, la mécanique, l'électronique, la chimie, l'agro-alimentaire, la construction navale, etc. Ces douze entreprises ont leur centre de décision, leurs activités de recherche et développement et leur réseau de relations ancrés dans notre tissu économique.

L'activité de transfert d'innovation a également permis d'amorcer des projets de recherche et développement considérés comme particulièrement prometteurs obtenant, au profit de nos hautes écoles, des contributions financières importantes d'institutions fédérales tels le Fonds national de la recherche scientifique (FNRS) et la Commission pour la technologie et l'innovation (CTI).

Dans le cadre du financement de ces activités, il a été obtenu, pour la première fois en 1997, un subside fédéral dans le cadre du programme Interreg II. De même, ont été enregistrés des retours financiers provenant de conventions négociées avec les entreprises soutenues, qui prévoyaient le remboursement de certaines prestations ou le versement de royalties en cas de réussite de l'entreprise. Ces montants sont portés en augmentation des avoirs de la fondation SOVAR et bénéficieront aux projets soutenus dans le cadre de cette prestation.

Afin d'étendre son domaine de prospection et son efficacité, N-TEC invitera des représentants de l'économie privée à partager leur expérience avec des promoteurs de nouvelles technologies. Pratiquement, des chefs d'entreprises se verront proposés de parrainer des jeunes projets neuchâtelois susceptibles de conduire à des créations d'entreprises pendant une certaine période. De même, il continuera à œuvrer à la mise en place d'une véritable politique de propriété intellectuelle dans nos hautes écoles afin de préserver les résultats de la recherche et surtout convaincre les acteurs de la nécessité économique de les valoriser.

N-TEC participera également à la mise en place et à l'action coordonnée de la valorisation de projet de recherche et de création d'entreprise provenant de la HES de notre canton.

En 1998, comme d'ailleurs pour les années passées, cette prestation est financée exclusivement par l'Etat à hauteur de 270.000 francs. Afin de permettre à N-TEC d'intensifier son important travail de valorisation des technologies développées dans notre canton, nous souhaitons porter ce budget à 300.000 francs pour l'année 1999, ce qui constituerait en fait le rétablissement d'un montant budgétaire, à l'époque réduit dans les mesures d'économie.

4.3.3.6. Soutien aux entreprises dans leur développement

Cette prestation a pour objectif de soutenir les entreprises industrielles dans le développement de nouveaux produits et de les aider à optimiser les processus de travail.

Ce service est fourni en collaboration avec le réseau du Centre CIM de Suisse occidentale formé d'un centre (à Fribourg) et d'antennes cantonales spécialisées dans des domaines particuliers. Les entreprises neuchâteloises peuvent ainsi bénéficier des compétences réparties au sein des autres cantons romands (Fribourg, Jura, Genève, Vaud, Valais). Le Centre CIM de Suisse occidentale (CCSO) est soutenu financièrement par les cantons romands.

Durant l'année 1997, 22 entreprises ont été soutenues dans leur recherche de compétitivité et d'efficacité par l'antenne neuchâteloise, dont 15 sont établies dans notre canton. Dans environ la moitié des cas, l'action a été menée en collaboration étroite avec l'antenne spécialisée d'un autre canton faisant partie du réseau CCSO.

Ce réseau dispose de fonds destinés notamment au financement des études d'opportunité précédant le lancement de projets subventionnés par la Confédération dans le cadre de la CTI en particulier. Les subsides accordés en 1997 par la Confédération et par le réseau CCSO pour 7 projets neuchâtelois se montent à près d'un million de francs.

Au vu de l'écho positif recueilli auprès des entreprises, les cantons romands ont décidé de maintenir cette prestation et de pourvoir au financement du CCSO pour une nouvelle période de cinq ans (1997-2001).

Ce service est financé annuellement à raison de 400.000 francs pour notre canton, dont 208.000 francs versés au CCSO et 192.000 francs mis à disposition de l'antenne neuchâteloise de ce réseau, au sein de N-TEC. La poursuite de cette activité ne requiert pas d'augmentation des moyens financiers mis à disposition.

4.3.3.7. Recherche de financement

Les difficultés liées à la recherche de capitaux pour la création de nouvelles sociétés ou le développement d'entreprises existantes ne sont pas nouvelles. Dans cet esprit, des entreprises privées, des banques et des particuliers ont créé, en 1984, la Société neuchâteloise de financements industriels et de participations (SOFIP). Cette société a pour objectif de prendre des participations dans le capital de nouvelles entreprises et dans le cadre de projets de reprise, d'expansion et de diversification. SOFIP est un organisme faisant partie intégrante de la plate-forme N-TEC.

Depuis plusieurs années, les établissements bancaires sont devenus plus exigeants en matière de garantie dans les projets de création d'entreprise ou de participation à des opérations de développement, autrement dit, pour mettre des capitaux à disposition des entreprises petites et moyennes. En parallèle, les critères d'octroi des crédits ont subi d'importantes modifications. Certaines entreprises se sont vues dénoncer leur crédit ou ont vu leur plafond de crédit rapidement diminué. Ces changements ont provoqué d'importantes crises de liquidités. D'autres ont pu conserver leurs fonds

bancaires, mais à des taux fortement majorés, en regard des estimations de risques courus selon les banques.

A l'évidence, dans un système d'économie de marché, le financement des entreprises est clairement du ressort des institutions financières privées (établissements bancaires commerciaux, banques privées, etc.) ou publiques (par exemple, les banques cantonales). Il n'appartient pas à l'Etat, de façon directe ou indirecte, de relayer ces institutions dans le financement d'une entreprise lorsque pour des raisons diverses ce financement est réduit, voire retiré.

On ne saurait toutefois ignorer l'évolution du marché en matière de financement et de soutien à la constitution de nouvelles entreprises, aux besoins régionaux de création d'emplois, et cela dans un contexte où les décisions des grandes banques sont prises de façon de plus en plus centralisée et où les affaires modestes n'intéressent plus guère.

Sur proposition du Comité d'orientation stratégique (COS, voir annexe III), le canton de Neuchâtel a pris, en 1997, l'initiative de la réalisation d'une société de capital-risque pour tout l'Espace Mittelland et éventuellement d'autres cantons intéressés. Ce projet avait reçu le soutien des sept gouvernements de l'Espace Mittelland. Les bailleurs de fonds visés étaient les caisses de pensions publiques et privées, les banques cantonales, ainsi que des entreprises ou des particuliers intéressés à cette activité. Cette société devait prendre des participations dans des entreprises en démarrage et en développement. Le montant inférieur de l'investissement par entreprise avait été fixé à environ 500.000 francs, alors que SOFIP, jusqu'ici, a pris des participations ne dépassant généralement pas 200.000 à 300.000 francs. Les deux sociétés étaient donc parfaitement complémentaires. La société Venture Capital Mittelland devait être opérationnelle dans le courant du premier semestre de 1998.

Devant le manque d'enthousiasme face à ce projet, et à défaut de pouvoir compter sur une participation suffisante des institutions financières publiques de l'Espace Mittelland, les promoteurs neuchâtelois du projet se sont aujourd'hui résignés à mettre ce dossier en veilleuse. Le Conseil d'Etat regrette la multiplication des fonds cantonaux d'investissement de proximité qui se constituent aux dépens de ce projet fédérateur d'un espace économique de plus large dimension et qui a l'ambition d'équilibrer le développement régional de notre pays.

Avec l'appui du COS, N-TEC, en collaboration avec les milieux économiques privés, souhaite cependant poursuivre ses efforts en faveur du financement de projets d'avenir portés par des entreprises neuchâteloises.

Les instruments mis en place pour favoriser le financement de nouvelles entreprises ou leur développement, voire exceptionnellement leur recapitalisation après assainissement, seront de natures diverses et concernent principalement la recherche de fonds propres (participation au capital de l'entreprise ou prêts subordonnés) et de fonds bancaires.

4.3.3.7.1. Recherche de capitaux (fonds propres)

Prise de participations

Dans le cadre de ses interventions, N-TEC, à travers SOFIP, a la possibilité de mettre des fonds propres à disposition des entreprises industrielles en phase de démarrage, de développement ou de restructuration, en prenant des participations au capital-actions.

Le soutien s'adresse principalement à des sociétés industrielles ou étroitement liées à ce secteur. Ses interventions sont à l'heure actuelle limitées à 200.000 francs. Cet appui est dès lors souvent subsidiaire et a notamment pour objectif d'inciter, par la recherche d'un effet de levier, d'autres organismes de financement, tels les établissements bancaires ou autres financiers privés, à mettre à disposition des fonds complémentaires.

L'Etat de Neuchâtel participe à cette prestation par le biais d'un arrière-cautionnement représentant 50% des prises de participation dans le capital des sociétés neuchâteloises soutenues et la prise en charge de 50% des frais administratifs, représentant un montant annuel de 30.000 francs.

A ce jour, environ cinquante cas ont été examinés et onze entreprises ont bénéficié d'une prise de participation, soit en moyenne un cas par année. Bien que ces résultats puissent paraître modestes, ils ont permis à SOFIP d'accumuler une expérience et un savoir-faire qui lui permettent aujourd'hui d'envisager l'avenir positivement. Ils sont également le reflet des moyens limités mis à disposition de SOFIP jusqu'ici.

Afin de renforcer ces possibilités d'intervention, la mise à disposition de nouveaux fonds est actuellement à l'étude, en collaboration avec la Banque cantonale neuchâteloise, les caisses de pensions publiques et des partenaires de l'économie privée.

Les scénarios envisagés dans le cadre du développement de cet instrument, ceci dès 1999, prévoient que les charges liées à l'analyse des dossiers par les spécialistes passeront de 30.000 à 55.000 francs, étant donné que les cas traités devraient être plus nombreux (cinq cas prévus par année représentant une prise de participation globale de 1 million de francs). En fonction des hypothèses financières et du taux de réussite escompté, le niveau des pertes sur cautionnement pourrait quelque peu augmenter. Il serait comme jusqu'ici pris en compte dans le budget de la promotion économique.

Au vu de ce qui précède, nous vous proposons de maintenir la garantie de l'Etat en faveur des engagements pris par SOFIP, dans le cadre de N-TEC. D'entente avec le conseil d'administration de RET S.A., la charge supplémentaire liée à l'analyse des dossiers, soit 25.000 francs, sera financée par le biais de la fortune de RET S.A. pour le budget 1999.

Outre le maintien de sa participation, à raison de 30.000 francs, aux frais administratifs de cette prestation, l'Etat attribuera un budget supplémentaire de 25.000 francs lié d'une part au renforcement du soutien et de

l'accompagnement d'un nombre croissant d'entreprises à la recherche de financement et, d'autre part, au développement des instruments complémentaires présentés ci-après, soit la mise en place d'une plate-forme de capital de proximité et la création d'un réseau de contact avec des sociétés de capital-risque.

Mise à disposition d'une plate-forme de capital de proximité

En complément de la prestation précédente, N-TEC vise à créer une plate-forme de rencontre destinée à mettre en contact des investisseurs disposés à fournir des fonds à des petites et moyennes entreprises neuchâteloises à la recherche de capitaux nouveaux, afin de consolider ou de développer leurs activités. En faisant référence à ce type de financement, on parle généralement de capital de proximité.

Ce concept est communément défini comme une source de capitaux provenant de particuliers ou de sociétés locales, soucieux de soutenir l'économie de leur région ou intéressés à investir dans des secteurs d'activités précis. Généralement, les montants disponibles offerts sont plafonnés à quelques dizaines, voire centaines de milliers de francs. L'investisseur n'est souvent pas intéressé à participer à la gestion de l'affaire. Sa participation au capital de l'entreprise reste minoritaire. En outre, l'investissement n'est pas effectué dans l'attente d'un rendement élevé à court terme, mais relève plutôt de la volonté de prendre part au démarrage ou à la consolidation d'une activité dans un secteur précis ou simplement de participer au développement économique d'une région.

En collaboration avec le Comité d'orientation stratégique, N-TEC entend favoriser ce mode de financement par la mise en place d'une plate-forme destinée à mettre en relation des investisseurs potentiels et les entreprises neuchâteloises à la recherche de capital de proximité, en collaboration avec un ou des partenaires privés.

Il s'agira pour N-TEC de faire connaître cet instrument auprès des investisseurs potentiels et des entreprises intéressées, puis d'orienter les offres et les demandes de capitaux vers la plate-forme de mise en relation. Concernant l'offreur de fonds, un profil d'investisseur devra être déterminé, correspondant à des intentions en termes de stratégie d'investissement (secteur d'activité, type de projet ou d'entreprise, etc.), de risque accepté, de rendement espéré, de durée, etc. Du côté de l'entreprise, un premier dossier contenant des informations préliminaires devra être établi en collaboration avec le requérant, un plan d'affaires plus complet pourra être réalisé à la demande de l'investisseur dans un deuxième temps.

La mise en relation entre l'offreur et le demandeur de capital sera effectuée par un partenaire choisi par N-TEC à la demande commune des parties concernées. Aucune information relative à l'une ou l'autre des parties ne sera divulguée avant l'autorisation explicite fournie par les personnes concernées. Tous les services annexes (analyse financière, services

juridiques, etc.) qui pourraient être requis par les particuliers ou les sociétés seront assurés par des partenaires privés (établissements bancaires, fiduciaires, bureaux d'avocats, autres spécialistes, etc.) associés à la mise en place de cette plate-forme.

Ce projet est actuellement en voie d'élaboration et verra le jour dans le courant du deuxième semestre 1998. Le coût inhérent à cette prestation devrait être faible, étant donné la structure légère que demande ce type de service, notamment par le fait qu'il sera intégré à la plate-forme de recherche de financement N-TEC, au même titre que les prestations de prises de participation et de mise en relation avec des sociétés de capital-risque. Dans la mise à disposition de cet instrument, une étroite collaboration avec les milieux privés sera recherchée. Par ailleurs, tout ou partie de cette prestation devra être financée par les requérants, soit les offreurs et les demandeurs de capital de proximité.

Mise en relation des entreprises neuchâteloises avec des sociétés de capital-risque

Provenant des Etats-Unis, le concept de capital-risque fait l'objet d'une certaine confusion sur la nature de cette activité, mais également quant aux bénéficiaires potentiels de ce mode de financement, de loin pas accessible à toute entreprise.

Le capital-risque s'adresse à de jeunes sociétés actives dans des secteurs de haute technologie et qui possèdent un fort potentiel de développement en termes de chiffres d'affaires (plusieurs dizaines de millions de francs suisses) et de rendement (on parle généralement de 15-25% de retour sur investissement, par année). Elles sont naturellement tournées vers des marchés internationaux. Les investissements réalisés par les sociétés de capital-risque sont destinés à combler les lacunes de fonds propres de l'entreprise et se caractérisent par le risque élevé accepté par le financier lors de la prise de participation. Le montant minimum investi est fixé entre 500.000 et 2 millions de francs suisses selon les sociétés et peut atteindre plusieurs millions de francs. En plus d'un financement à moyen terme (entre trois et sept ans), l'investisseur participe activement à la gestion de l'entreprise par sa présence au sein du conseil d'administration de la société.

La mise en attente du projet Venture Capital Mittelland demande aujourd'hui l'étude de nouvelles solutions quant à la recherche de financement dépassant plusieurs centaines de milliers de francs et pouvant être mis à disposition par des particuliers ou des institutions spécialisées.

Nous souhaitons dès lors développer cette prestation qui consiste à mettre les entreprises neuchâteloises en possession d'un projet hautement innovateur et à fort potentiel de valeur ajoutée, en contact avec des sociétés de capital-risque susceptibles de mettre à leur disposition les fonds nécessaires au démarrage de leur activité (start-up capital) ou à leur développement (capital-développement). Cette prestation demandera à N-TEC d'établir des

contacts privilégiés avec nombre d'investisseurs potentiels et d'aider les entreprises intéressées à présenter leur projet à ces établissements financiers (rédaction d'un plan d'affaires, préparation de la rencontre avec l'investisseur, conseils, etc.).

Cette prestation n'est aujourd'hui que partiellement disponible. Les prises de contact susceptibles d'augmenter le nombre des offreurs potentiels de capitaux sont actuellement en cours. Par le biais de son budget courant, N-TEC prendra à sa charge les coûts relatifs à la mise en place de cette prestation. Comme pour la plate-forme de capital de proximité, les requérants seront appelés à participer aux frais engendrés par cette prestation. Etant donné l'intégration de ce service avec la plate-forme de recherche de financement N-TEC (comprenant également la prise de participation et la plate-forme de capital de proximité), ses charges fixes pourront être réduites au minimum. On ne peut cependant écarter le besoin futur d'un complément financier.

4.3.3.7.2. Recherche de fonds bancaires

Mise en relation avec les établissements bancaires

Dans le cadre de sa prestation d'accueil et d'orientation, N-TEC peut accompagner des entreprises porteuses de projets, auprès des établissements bancaires de la place. De même, dans le cas de projets particulièrement intéressants pour le canton, N-TEC peut soutenir une entreprise dans l'élaboration d'un plan d'affaires destiné à une banque.

Cautionnement bancaire

Par le fonds de promotion de l'économie et la mise en œuvre de l'arrêté fédéral en faveur des zones économiques en redéploiement, l'Etat, avec l'appui de la Confédération, peut octroyer des cautionnements bancaires en faveur des entreprises industrielles porteuses de projets et répondant aux critères mentionnés sous le point des objectifs de la promotion économique (point 3.3 du présent rapport). Ces interventions peuvent être accompagnées d'une prise en charge partielle des charges financières relatives au prêt cautionné. Ces deux mesures peuvent également être appliquées de manière individuelle. En 1997, 13 entreprises neuchâteloises ont pu bénéficier de ces moyens.

En outre, N-TEC, à travers l'Office neuchâtelois de cautionnement mutuel, a également la possibilité d'accorder des cautions bancaires en faveur des entreprises appartenant au commerce et à l'artisanat. Dans certains cas, ce soutien peut également être accompagné de contributions au service de l'intérêt octroyées par la Confédération, dans le cadre des mesures visant à favoriser les investissements dans les régions de montagne.

En 1997, 62 demandes ont été traitées, parmi lesquelles 11 ont été présentées au cercle de responsables chargés de se prononcer sur les dossiers

et 5 ont été finalement acceptées. Concernant les autres demandes, il est intéressant de constater que 25 requêtes ont été spontanément retirées (absence d'appui bancaire, crédit octroyé par la banque sans cautionnement, dossier réorienté vers d'autres prestations, faillite de la requérante, manque de fonds propres), 14 étaient en suspens au 31 décembre 1997 (tractations bancaires en cours, informations complémentaires demandées, absence de réponse de la part du requérant quant à des informations complémentaires) et 12 n'ont pas donné suite au premier courrier leur ayant été transmis.

Actuellement, l'Etat de Neuchâtel supporte une partie des charges administratives liées à cette prestation, soit 45.000 francs par année. Depuis 1993, selon décision du Grand Conseil, il prend également à sa charge 50% du risque de cautionnement.

Comme la majorité des organismes de cautionnement en Suisse, ce service a connu des exercices difficiles et a essuyé des pertes importantes. Dès 1998, les trois grandes banques suisses (CS, UBS, SBS) se sont retirées des organismes suisses de cautionnement. Elles libèrent ainsi les offices régionaux de toute la Suisse de leurs contrats de garantie de cautionnement et abandonnent leurs parts au capital à ces offices. Pour notre canton, la décision des grandes banques signifie qu'environ un tiers des cautionnements seront libérés, entraînant du même coup une diminution correspondante des émoluments perçus et des risques encourus. Pour l'Etat de Neuchâtel, la diminution du risque sur garanties atteint 271.500 francs. L'assainissement ainsi ébauché devra prochainement être complété par une diminution de la valeur des parts sociales.

Etant donné la nature des entreprises intéressées, il est cependant important que cette prestation de cautionnement soit maintenue et que cette activité se poursuive sur des bases financières solidifiées. Afin que la capacité d'intervention en faveur de ce type d'entreprises soit rétablie, une recapitalisation de 450.000 francs est nécessaire. L'effort d'assainissement ayant été fait principalement par les organismes financiers privés, le canton et la Banque cantonale neuchâteloise sont appelés à participer à la recapitalisation du fonds de cautionnement.

Au vu de ce qui précède, nous vous proposons de participer à la reconstitution du fonds de cautionnement à raison de 250.000 francs. Le financement complémentaire devrait être assuré par des partenaires bancaires et autres associations professionnelles. Pour sa part, la Banque cantonale neuchâteloise a déjà accepté le principe d'une nouvelle prise de participation à hauteur de 150.000 francs. Des partenaires privés seront sollicités pour combler le besoin de financement complémentaire.

Concernant l'arrière-cautionnement octroyé par l'Etat, nous envisageons ici d'accorder ponctuellement cette garantie et faire dépendre l'intervention de l'Etat de l'impact économique et régional du projet pour l'économie de notre canton.

Aucun budget de fonctionnement supplémentaire n'est requis dans le cadre de cette prestation. En revanche, nous participerons pour le montant de 250.000 francs à la recapitalisation du fonds de cautionnement.

4.3.3.8. Recherche d'informations techniques, scientifiques et économiques

L'étude menée par l'Université de Neuchâtel concernant les actions de promotion économique a conclu à la nécessité d'élaborer une politique d'information, au service des entreprises, destinée à leur faciliter la recherche et l'exploitation de renseignements de natures commerciale, concurrentielle, technique, scientifique, etc.

Cette prestation est actuellement fournie par la société coopérative Centredoc, spécialisée dans les activités de recherche, d'analyse et de synthèse d'informations, à caractères scientifique, technique, économique, commercial et juridique (brevet et marque). Sa gamme de prestations s'étend du service de renseignements rapides aux dossiers d'analyse et de synthèse, traitant d'un sujet particulier, en passant par des actions de veille technologique ou de veille concurrentielle. Une activité d'aide à la recherche de partenaires est également proposée dans le cadre de l'organisation des ITPS (International technology partner search meetings) qui a lieu chaque année à Neuchâtel.

Dans ce contexte, l'Etat de Neuchâtel accorde une subvention annuelle à Centredoc, d'un montant de 100.000 francs, dont 50.000 francs sous forme de subside de base et 50.000 francs en fonction de prestations acceptées d'un commun accord.

Pour 1998, la subvention liée à des actions spécifiques est affectée à raison de 15.000 francs pour l'organisation des ITPS, de 10.000 francs pour des dossiers de recherche d'informations pour les Hautes écoles spécialisées (HES), de 25.000 francs pour la conduite d'actions pilote de veille technologique (surveillance de l'évolution de la technologie dans des secteurs prédéfinis) et d'intelligence économique (recherche, traitement, distribution et protection des informations stratégiques pour l'entreprise) au bénéfice des PME neuchâteloises.

En contrepartie de la contribution de base apportée par l'Etat, Centredoc s'engage à accorder des réductions tarifaires aux prestations exécutées au profit des projets soutenus par la promotion économique.

4.4. Aspects financiers

Le budget 1998 de la promotion endogène, et désormais de N-TEC, se monte à 947.000 francs. En y incluant les contributions versées directement à Centredoc et au Centre CIM de suisse occidentale (CCSO), ce budget atteint 1.280.000 francs. En comparaison, les moyens mis à disposition de la promotion économique endogène pour ses actions en faveur des entreprises neuchâteloises se montaient à 1.250.000 francs en 1996 et à

1.460.000 francs en 1997 (y compris un crédit complémentaire de 210.000 francs accordé par le Conseil d'Etat).

Tableau 3: Budget N-TEC

Prestations N-TEC	Budget 1998	Moyens additionnels demandés		Budget 1999
	Fr	pris en charge par l'Etat de Neuchâtel Fr.	pris en charge par RET SA Fr.	Fr
Accueil, orientation, mise en relation, médiation	260'000	0	0	260'000
Soutien à l'élaboration de dossiers de financement (nouveau)	0	75'000	75'000	150'000
Appui à la création et à l'accompagnement de nouvelles entreprises (nouveau)	0	75'000	75'000	150'000
Promotion des petites et moyennes industries	150'000	0	0	150'000
Transfert d'innovation et de technologie	270'000	30'000	0	300'000
Soutien aux entreprises dans leur développement	192'000	0	0	192'000
Recherche de financement	75'000	25'000	25'000	125'000
Budget N-TEC (1)	**947'000**	**205'000**	**175'000**	**1'327'000**
Soutien aux entreprises dans leur développement (CCSO)	208'845	0	0	208'845
Recherche d'informations techniques, scientifiques et technologiques (Centredoc)	100'000	0	0	100'000
Divers	24'155	0	0	24'155
Budget lié à N-TEC (2)	**333'000**	**0**	**0**	**333'000**
Budget global N-TEC (1 et 2)	**1'280'000**	**205'000**	**175'000**	**1'660'000**

Les prestations supplémentaires proposées dans le cadre du présent rapport devraient faire l'objet d'une augmentation des budgets mis à disposition à raison de 380.000 francs et porter ainsi le crédit annuel alloué à 1.327.000 francs, respectivement à 1.660.000 francs en y incluant les montants versés aux deux organismes précités. Le tableau 3 résume dans les détails les prestations fournies, ainsi que les budgets correspondants.

Grâce à ses bons résultats et au soutien des collectivités publiques, RET S.A. a pu, ces dernières années, constituer des réserves, qui lui permettront de soutenir l'effort accru que nous nous proposons de réaliser.

En accord avec les organes dirigeants de cette société, nous financerons ainsi partiellement dans les années à venir le budget supplémentaire de 380.000 francs par le biais de l'apport de cette société, à raison de 175.000 francs, et d'une augmentation de 205.000 francs de la rubrique 365501 « Développement endogène ».

4.5. Modifications législatives proposées

Les prestations présentées dans les chapitres précédents constituent l'activité de N-TEC en faveur des entreprises neuchâteloises. Elles ont pour objectif de développer le tissu économique du canton en aidant la création et le développement d'entreprises, en suscitant des vocations d'entrepreneurs, en aidant au démarrage et en accompagnant les nouveaux projets. Pour les entreprises existantes, cette panoplie permet d'augmenter leur part au marché, d'améliorer la rentabilité et de favoriser une gestion efficace.

Pour mener à bien toutes ces missions, N-TEC et ses partenaires ont besoin de pouvoir compter sur un appui marqué, durable et flexible de l'Etat.

Pour donner ce fondement large et solide, nous vous proposons de compléter la loi sur la promotion de l'économie du 10 octobre 1978 par un article 6 c qui donne au Conseil d'Etat les bases légales nécessaires à une adaptation des mesures de soutien en faveur des entreprises neuchâteloises, et qui a la teneur suivante :

Art. 6 c [1] *L'Etat peut accorder des subventions ou d'autres aides à des organismes qui concourent aux buts de la présente loi notamment dans les domaines suivants :*

- *capital-risque, capital de proximité ;*
- *transfert de technologies ;*
- *sous-traitance et innovation ;*
- *accompagnement à la gestion ;*
- *consultance.*

[2] *L'Etat participe aux programmes fédéraux d'encouragement au développement de l'économie.*

[3] *L'Etat peut soutenir l'Office neuchâtelois de cautionnement mutuel pour artisans et commerçants, notamment en participant à son capital, en lui*

accordant des arrière-cautions et en prenant à sa charge une partie des frais administratifs.

5. PROMOTION ÉCONOMIQUE EXOGÈNE

5.1. Introduction

Depuis plus de dix-neuf ans, la promotion économique neuchâteloise parcourt le monde pour rencontrer et convaincre des dirigeants d'entreprises à créer une activité dans notre canton. Son action a permis de renforcer notre économie par la création et le développement de nouvelles activités innovatrices à forte valeur ajoutée, dans des secteurs de haute technologie. Elle a favorisé par là un afflux considérable de capitaux, la réalisation d'importants investissements et la création de plusieurs milliers de places de travail dans l'ensemble du canton.

Au niveau technique, les succès de la promotion économique ont débouché sur l'arrivée de nouvelles technologies de pointe en Suisse et de compétences dont ont largement bénéficié nos université et nos centres de recherche. Ces nouvelles entreprises, dont certaines proviennent de la Silicon Valley et de la région de Boston, ont également permis la création de liaisons directes entre la Suisse et des centres d'innovation reconnus pour leur excellence sur le plan mondial.

Enfin, il convient de relever les importants effets indirects engendrés par ces projets, en termes de sous-traitance au bénéfice des entreprises locales, de fiscalité pour le canton et les communes, de création d'emplois indirecte, etc.

L'expérience passée a démontré que la promotion économique forme un tout et que, comme le soutien destiné aux entreprises neuchâteloises, l'acquisition de projets externes à notre canton est une activité indispensable pour assurer la pérennité de notre économie.

Depuis 1979, la promotion économique exogène a permis (situation au 31 décembre 1997) :

- la création de plus de 4000 emplois (pour l'unique promotion exogène) dans le canton et d'un potentiel à moyen terme de 2000 à 3000 emplois supplémentaires ;
- l'établissement d'environ 500 nouvelles entreprises dans les secteurs de l'industrie et des services internationaux ;
- des investissements réalisés par les sociétés industrielles se chiffrant à plus de 800 millions de francs suisses ;
- un retour fiscal, personnes morales et physiques confondues, estimé par l'Université de Neuchâtel à 37,8 millions de francs en 1993, s'approchant aujourd'hui de 50 millions de francs.

Parmi les noms les plus célèbres ayant choisi de s'établir dans notre canton, on peut citer à titre indicatif les entreprises suivantes:

- dans la microtechnique: Silicon Graphics, Autodesk (électronique), Medos, Sulzer Intermedics (secteur technico-médical), Atis Uher, PSINet (télécommunications), Cloos, IRT, Weinig (robotique et outillage spécialisé);
- dans la biotechnologie et la cosmétique: Baxter, Bioren, Mary Kay, Intercosmetica;
- dans les produits de luxe: Cartier, Bulgari, Ferragamo, Ungaro, Bertolucci;
- dans le secteur tertiaire: Quantum, Tambrands, Griffin, Reed International/Elsevier.

Amener dans notre canton des succès concrets, visibles et tangibles est un travail de longue haleine passant par l'identification des opportunités, l'établissement des contacts, la recherche d'information, la négociation des prestations de la promotion économique jusqu'à la réalisation effective du projet. Comme on l'a déjà souligné, l'environnement économique dans lequel agissent le conseiller à la promotion industrielle et commerciale et ses collaborateurs s'est profondément modifié depuis la phase initiale, eu égard à la concurrence très rude que constitue désormais l'émergence, dans ce marché, de nombreux pays et cantons suisses. La globalisation de l'économie et la situation conjoncturelle mondiale ont provoqué un fort accroissement de la concurrence entre les régions en terme d'acquisition de nouveaux projets.

Cette situation demande une adaptation de nos mesures destinées à encourager les investissements et à créer des emplois nouveaux dans notre canton. Faire face à la concurrence internationale et être ainsi en mesure d'attirer à Neuchâtel des nouveaux projets internationaux, de l'envergure de Silicon Graphics, requiert l'adaptation permanente de nos instruments à la demande des grandes entreprises. Dès lors, ce chapitre présente des propositions législatives visant à ajuster notre législation dans ce sens.

5.2. Sa mission

Elle consiste à parcourir différentes régions du monde disposant d'un tissu économique industriel particulièrement riche et à fort potentiel de croissance, afin de sélectionner les groupes industriels étrangers importants, susceptibles d'établir une activité dans notre canton, dans le cadre de leur stratégie d'expansion. Il peut notamment s'agir de la création d'unités de production, de centres de recherche et développement, d'infrastructures pour la formation de clients européens et/ou d'un siège administratif destiné à gérer des opérations commerciales mondiales, européennes, voire intercontinentales.

5.3. Sa stratégie

La stratégie élaborée par la promotion économique exogène intègre trois principes de base :

– la détermination précise de marchés-cibles à fort potentiel ;

– la concentration des efforts et des moyens sur des projets pour lesquels le canton de Neuchâtel offre des atouts particuliers ;

– un professionnalisme sans faille, marqué par un esprit d'entreprise.

Les marchés prospectés varient en fonction du potentiel et des résultats obtenus. L'approche est adaptée aux pays et aux moyens à disposition. Sur le marché américain, des méthodes très directes comme le mailing ou le téléphone-mailing sont adoptées et acceptées, alors qu'en Europe les contacts personnels sont plus appropriés.

Pour le canton, le principal marché d'acquisition reste les Etats-Unis. Suivent l'Allemagne et l'Italie, des pays qui présentent un potentiel industriel intéressant et qui sont la source régulière de nouveaux projets. Quant au Sud-Est asiatique et à l'Inde, leur perspective de croissance et leur potentialité en terme de marché impliquent que ces pays font l'objet d'un suivi attentif, dans une optique à moyen-long terme. Les résultats montrent que chaque pays du monde recèle un certain potentiel. Cependant, compte tenu des moyens à disposition et de la nécessité d'obtenir des résultats rapides, visibles et importants, il est nécessaire de cibler les actions et de resserrer géographiquement les secteurs d'intervention.

Les entreprises sollicitées dans l'optique d'une implantation dans notre canton sont sélectionnées en fonction de l'impact de leur présence pour l'économie neuchâteloise, en termes de création d'emplois, de diversification, d'intégration dans le tissu économique existant, de compétences et d'image pour le canton. Le potentiel futur des marchés peut aussi intervenir dans notre appréciation.

La promotion économique concentre actuellement ses efforts de prospection dans quatre créneaux précis, pour lesquels le canton de Neuchâtel peut offrir aux entreprises étrangères des atouts importants. Ils représentent des secteurs d'activités innovateurs, hautement technologiques, et à forte valeur ajoutée. Sans exclure d'emblée d'autres activités industrielles, il s'agit des domaines suivants :

– la microtechnique, comprenant notamment l'électronique (hardware et software), le technico-médical, les télécommunications, la robotique et l'outillage spécialisé ;

– les activités pharmaceutiques, la biotechnologie et les cosmétiques ;

– les produits de luxe ;

– les activités liées aux services, au trading et à la finance.

La rapidité de l'évolution technologique dans ces secteurs rend parfois vulnérables certaines découvertes débouchant sur la création de nouvelles activités et, par conséquent, la création d'unités de production sur territoire neuchâtelois. Elle a aussi malheureusement pour effet certains revers, on l'a vu encore récemment, qui peuvent porter préjudice à l'ensemble de l'action de la promotion économique. Mais en comparaison des réussites, ces revers sont peu nombreux.

Afin de compenser partiellement le risque lié à la technologie, la promotion économique exogène s'efforce de concentrer dans notre canton des activités de haute capacité liées au domaine technico-médical, secteur considéré comme moins sensible aux changements technologiques. Par ailleurs, son action vise également à augmenter la présence des activités du secteur tertiaire (finances, commerce, service), exposées à des risques qui diffèrent fortement de ceux connus dans le domaine industriel. Enfin, la promotion économique cherche à assurer un afflux régulier et continu de projets en provenance de l'extérieur de notre canton, afin aussi de compenser les pertes d'emplois.

5.4. Son organisation

Agissant sous la direction du chef du Département de l'économie publique, le conseiller à la promotion industrielle et commerciale travaille en étroite collaboration avec la promotion endogène et le service économique et statistique. Sa mission implique non seulement un dynamisme de tout instant, mais également de nombreux déplacements à travers le monde, une grande disponibilité vis-à-vis des entreprises intéressées à visiter notre canton en tant que lieu d'implantation potentiel et un grand talent de négociateur.

La sélection des sociétés étrangères qui pourraient être susceptibles d'investir dans notre canton, la prise de contact et le suivi des dossiers demandent de très grands efforts. Ces travaux ne peuvent être effectués efficacement que par des spécialistes connaissant parfaitement l'économie des régions prospectées. Par conséquent, la promotion économique dispose, sur chaque marché prioritaire, d'un représentant choisi localement. Avec ce dernier est élaborée une stratégie adaptée au pays. Les contacts avec nos représentants sont quotidiens. Les rapports mensuels et annuels permettent de vérifier les résultats et, le cas échéant, de corriger ou d'adapter le tir.

La qualité de l'accueil destiné aux dirigeants des sociétés qui visitent notre canton est également un élément essentiel de notre stratégie et implique un professionnalisme de tout instant et un investissement important en temps. Afin de consolider ce service, l'effectif de la promotion exogène a été récemment renforcé par l'engagement d'une nouvelle collaboratrice qui assistera le conseiller à la promotion industrielle et commerciale. Sa tâche principale consistera, d'une part, à accueillir les dirigeants d'entreprises intéressées à développer une activité dans notre canton et à accompagner les entreprises qui ont choisi de s'établir sur sol neuchâtelois dans la réalisation de leur

projet et, d'autre part, à seconder le conseiller dans ses contacts à l'étranger. L'équipe de la promotion économique exogène compte en outre une dizaine de personnes chargées de fournir des prestations liées à la prospection et au suivi des projets.

5.5. Ses résultats

Les résultats de cette activité ont fait l'objet, en 1993, d'une analyse fouillée de l'Université de Neuchâtel et consignée dans l'étude adressée au Grand Conseil. Ce document a démontré les effets directs et les retombées indirectes de l'arrivée de nouvelles sociétés dans notre canton. Depuis notre dernier rapport, les résultats de cette activité n'ont pas faibli, au contraire. Chaque année, une trentaine de nouvelles sociétés sont créées dans le canton. Celles-ci proviennent de toutes les régions du monde mentionnées plus haut. Le nombre de projets en voie d'acquisition laissent bien augurer de l'avenir. Ce flux régulier ne devrait pas tarir. Nous récoltons maintenant les fruits de dix-neuf années de promotion à l'étranger.

A ce jour, plus de cinq cents sociétés ont choisi d'élire domicile dans notre canton. Il y a des noms prestigieux, de gros projets et de très nombreuses petites et moyennes entreprises. Elles sont actives dans l'industrie (25%) et dans les services internationaux (75%). Cette grande diversité, diversification par l'origine, par la grandeur et par le type d'activité, fait la force d'un tissu économique. Il est indispensable d'avoir de grands noms comme référence, de grands projets comme locomotive et une grande masse de sociétés pour garantir la diversification et mieux répartir les risques. Les origines variées et tous les contacts établis dans le monde permettent aussi de relier Neuchâtel avec les régions les plus dynamiques du globe, de faire connaître le nom de notre canton dans le monde, comme une grande marque. La notoriété d'un lieu contribue à long terme à sa réussite.

Le succès de la promotion économique est le résultat d'un carnet d'adresses bien rempli, d'un réseau, d'une expérience et d'un savoir-faire acquis au front. Les retombées de ces projets, comme l'avait démontré l'étude de l'Université, sont multiples. Tous les secteurs de l'économie en profitent, l'emploi en priorité bien entendu, l'immobilier, l'hôtellerie, la restauration, les banques, les études d'avocats et de notaires, les fiduciaires, toutes les entreprises sous-traitantes, l'Université, les centres de recherche et finalement les recettes fiscales.

5.6. Ses perspectives

Les discussions et négociations en cours nous rendent confiants dans l'avenir de la promotion exogène, malgré l'intensification de la concurrence qui croît chaque jour et nous oblige ainsi à toujours étendre et densifier nos actions, à diversifier et perfectionner nos moyens.

Toutes les grandes sociétés à la recherche d'un site d'implantation font aujourd'hui appel à des spécialistes chargés d'identifier le lieu

d'établissement présentant le meilleur retour sur investissement pour l'entreprise. Les critères pris en considération par ces professionnels sont multiples: fiscalité, centres de recherches, écoles, formation, main-d'œuvre qualifiée, environnement, etc.

Au cours des années, voire des derniers mois, notre compétitivité s'est réduite eu égard aux nouveaux concurrents et aux moyens mis en œuvre ailleurs. Dans certains pays de l'Union européenne, il est désormais possible d'obtenir des exonérations fiscales pour les projets industriels allant jusqu'à vingt ans; pour les activités tertiaires et les services internationaux, la charge fiscale varie entre 0 et 7% sans limite dans le temps. Dans nombre de pays européens, des terrains sont mis gratuitement à disposition des entreprises créatrices d'emplois. Enfin, de nombreux encouragements sous forme d'allégements fiscaux ou de subsides non remboursables sont accordés dans le cadre de la formation des nouveaux employés, des activités de recherche et développement, etc.

Dans la majorité des cas, les autorités locales, avec l'appui des fonds nationaux et communautaires, acceptent également de prendre en charge un pourcentage de l'investissement total du projet. Ces subventions à fonds perdus, pouvant par exemple atteindre 75% de l'investissement total en Irlande, sont octroyées lors de la construction d'installations de production. Pour le promoteur, la comparaison de l'offre avec celles provenant d'autres régions, voire d'autres pays, devient ainsi très simple et est propre à faciliter son choix le moment venu.

Les avantages offerts en Suisse sont bien moins attrayants. La loi sur l'harmonisation des impôts directs fixe par exemple à dix ans au plus les possibilités d'exonération fiscale, l'arrêté fédéral en faveur des zones économiques en redéploiement (ex-arrêté fédéral Bonny), dont les moyens financiers ont été diminués en 1995, permet d'octroyer des cautionnements bancaires et des prises en charge d'intérêts sur des montants limités. Quant à loi sur la promotion de l'économie, elle permet au Conseil d'Etat de soutenir la création de postes de travail et d'allouer aux entreprises des prestations équivalentes à celles fournies par la Confédération dans le cadre de la loi fédérale précitée (garantie sur investissement, prise en charge d'intérêts, etc.). Ces mesures ne sont aujourd'hui plus suffisamment attractives et impliquent une gestion administrative particulièrement lourde. Reconnaissons-le, pour une bonne part, ces moyens apparaissent comme désuets et non en rapport avec les besoins modernes, puisque des moyens comme le cautionnement, la prise en charge d'intérêts et autres n'intéressent guère des entreprises qui autofinancent par exemple leurs investissements. Celles-ci sont sensibles à un soutien aux investissements réalisés en matière de recherche pour les produits qu'elles développent dans leur nouveau centre ou aux investissements de formation qu'elles engageront.

Il convient ainsi de relever que les instruments cantonaux et fédéraux à disposition de la promotion économique ne permettent pas d'offrir aux

grands projets créateurs d'emplois des montants liés au coût total des investissements réalisés, à l'apport technologique, à la formation offerte aux employés, etc., à l'instar de nos plus grands concurrents européens (Irlande, Grèce, Italie, Pays-Bas). Il devient dès lors indispensable d'adapter notre position dans les domaines de l'acquisition de nouveaux projets et prendre les mesures y relatives.

Concernant la fiscalité, il ne saurait s'agir pour notre canton, qui a une charge fiscale globalement supérieure à la moyenne suisse, d'abaisser rapidement et de façon importante la fiscalité des entreprises, qu'elles soient exogènes ou endogènes, sans mettre en cause toute la politique financière de l'Etat et des communes. Le Conseil d'Etat a cependant entrepris une réflexion à ce sujet en vue de ramener progressivement la fiscalité des entreprises à la moyenne suisse si possible.

D'autres éléments seront également examinés de façon plus globale (prise en compte des investissements effectués en matière de capital-risque) et de création d'entreprises, raison pour laquelle nous avons renoncé à présenter des propositions fiscales dans ce rapport, nous réservant la possibilité de saisir le Grand Conseil ultérieurement sur la base d'études plus approfondies.

Aujourd'hui, les meilleurs projets font l'objet de multiples sollicitations. Le prix varie selon l'offre et la demande. La demande est forte, les coûts augmentent. Ainsi, deux projets récents perdus par notre canton, mais acquis par l'Irlande et par les Pays-Bas exigeaient :

- une mise à disposition gratuite du terrain et de l'immeuble ;
- des subventions à fonds perdus et payées à l'avance représentant 30 à 50 % du coût total de l'investissement local, en tenant compte de l'importance des montants précédemment investis par la maison-mère dans les activités de recherche et de développement ;
- une aide directe à la recherche et au développement ;
- des subventions jusqu'à 30.000 francs pour chaque nouvel emploi créé ;
- 20 ans d'exonération fiscale totale ou partielle.

Cette évolution est évidemment regrettable, voire inacceptable. Il n'était pas possible pour notre canton de satisfaire à ces exigences, tant sur le plan financier que légal. Il s'agit cependant d'une réalité nouvelle à laquelle nous sommes confrontés. De telles exigences posent des problèmes d'équité, politiques, financiers et légaux. La compatibilité de telles interventions avec les règles de l'Union européenne et de l'Organisation mondiale du commerce ne semble cependant pas poser à priori de gros problèmes, en particulier pour les régions dont le développement doit être soutenu. De telles facilités, sous une forme ou sous une autre, sont accordées dans la plupart des états (y compris aux Etats-Unis), afin de favoriser l'emploi. En fait, seules des conventions, une organisation, une surveillance et des sanctions sur le plan international pourraient atténuer et discipliner cette concurrence.

Il ne s'agit pas pour le Conseil d'Etat de vouloir suivre à tout prix ce mouvement, financièrement lourd pour un canton et seul possible pour un pays, même si le retour fiscal et la création d'emplois peuvent à terme le justifier. Mais nous devons pouvoir, le cas échéant, prendre en considération la qualité des apports et cela à partir de plusieurs critères comme par exemple :

1. *Nombre et qualification des emplois :* seuls les projets créateurs de plusieurs dizaines d'emplois très qualifiés devraient être pris en compte.
2. *Valeur ajoutée et technologie :* seuls les projets incluant une grande valeur ajoutée et utilisant de nouvelles technologies, recourant à un personnel hautement qualifié et formé dans nos écoles et centres de recherches, devraient pouvoir entrer en considération.
3. *Faisabilité et qualité :* une attention très particulière devrait être portée à la qualité du projet, au positionnement des produits sur le marché, au plan d'affaire, à la maison-mère, etc.
4. *Equité :* tous les projets remplissant ces conditions, endogènes et exogènes, pourraient être mis au bénéfice de ce type d'avantage.
5. *Equilibre régional :* en fonction des besoins économiques et de notre politique régionale, il convient de pouvoir avoir des moyens de négociation souples et suffisants pour soutenir certaines régions.

La question du financement d'une aide, sous une forme différente de celle que l'on connaît actuellement, est capitale. Selon leur importance, de telles interventions ne sont possibles que moyennant une alimentation substantielle du fonds de promotion. Dans chaque cas, la démonstration du retour fiscal devrait être établie et toute garantie devrait être prise pour obtenir une restitution totale ou partielle de l'intervention financière en cas de non-réalisation, de réalisation partielle ou d'échec du projet mis au bénéfice de l'aide.

Enfin, il faut créer une base légale dans la loi sur la promotion de l'économie permettant ce type d'appui. D'autres cantons ont déjà procédé à des adaptations similaires et intégré des dispositions adéquates dans leur loi.

5.7. Aspects financiers

Le recentrage des marchés visés et la réintégration des prestations d'accueil, de suivi de projets et d'accompagnement au sein du Bureau Karl Dobler, ont permis financièrement l'engagement, depuis le 1er mars 1998, d'une nouvelle collaboratrice, chargée des relations avec les entreprises étrangères établies sur sol neuchâtelois.

Le budget 1998 de la promotion économique exogène se monte à 3,5 millions de francs. Ce montant inclut l'ensemble des coûts liés à l'acquisition de projets d'investissements, en Suisse et à l'étranger (recherche d'information, prospection à l'étranger, accueil d'entreprises, suivi de projets, accompagnement de projets en phase d'implantation). En fonction de l'évolution de certains programmes d'action menés aux Etats-Unis, notre

Conseil pourrait être amené, dans le courant de l'année, à augmenter les moyens à disposition de la promotion économique exogène en 1998.

L'accroissement des charges liées aux transports et autres frais de voyages, ainsi que la nécessité d'augmenter le nombre de voyages outre-Atlantique afin de répondre rapidement aux sollicitations des entreprises contactées, demanderont l'attribution de moyens supplémentaires en 1999.

5.8. Modifications législatives proposées

Au vu des éléments évoqués dans les chapitres précédents, nous vous proposons en premier lieu d'abroger l'article 10, alinéa 1, qui fait référence au Département de l'industrie, remplacé aujourd'hui par le Département de l'économie publique. Par souci d'efficacité, nous vous proposons d'introduire un nouvel article 10, alinéa 1, qui a la teneur suivante :

Art. 10 [1] Les demandes d'aides financières et d'allégements fiscaux sont adressées au département désigné par le Conseil d'Etat.

Tout en sachant que l'alimentation du fonds de promotion doit s'inscrire dans le cadre de la planification financière et des budgets annuels, nous vous proposons également de compléter la loi par les articles 2a et 4, alinéa 2, qui ont la teneur suivante :

Art. 2a [1] L'Etat peut octroyer des contributions financières pour soutenir des projets favorisant l'équilibre économique régional, la création de nouvelles places de travail ou le maintien à long terme d'emplois, à condition que les projets d'investissement aient un caractère novateur ou de diversification, de haute valeur ajoutée et qu'ils utilisent du personnel qualifié.

[2] Le soutien financier peut être accordé aussi bien à des projets d'entreprises existantes qu'à de nouvelles implantations.

Art. 4 [2] Dans les cas visés à l'article 2a, le soutien de l'Etat peut revêtir la forme de prestations à fonds perdus. Le montant des contributions financières est fixé en fonction de l'importance du projet pour l'économie cantonale.

6. STATISTIQUE DES LOCAUX INDUSTRIELS OU COMMERCIAUX VACANTS

En collaboration avec l'Office fédéral de la statistique (OFS), qui coordonne les opérations sur l'ensemble du territoire national depuis 1994, nous avons introduit en parallèle deux nouvelles statistiques : la première vise à dénombrer les logements vacants au 1er juin de chaque année, la seconde les locaux industriels ou commerciaux vacants. Les principaux résultats de ces enquêtes sont publiés régulièrement dans l'annuaire statistique du canton.

Exécutés pour le compte de la Confédération, ces relevés s'appuient sur des bases légales fédérales (ordonnance concernant l'exécution des relevés statistiques fédéraux du 30 juin 1993) et cantonales (loi du 17 décembre 1985 sur l'aide au logement). Ils ont également fait l'objet d'un arrêté du Conseil d'Etat pris en date du 20 avril 1994.

Après avoir organisé l'enquête pendant deux ans, l'OFS a décidé d'abandonner la partie portant sur les locaux industriels ou commerciaux vacants, notamment parce que la méthode d'enquête utilisée dans de nombreuses communes présentait des lacunes importantes. Par contre, le dénombrement des logements vacants a été maintenu.

Nous regrettons pour notre part cet abandon de l'OFS, qui prive les cantons d'une base légale pour la poursuite de leur propre statistique.

Sans être parfaite, nous estimons que la procédure spécifique utilisée dans notre canton pour les locaux industriels ou commerciaux est à même de garantir une bonne représentativité des résultats. Comme pour l'enquête relative aux logements vacants, le canton s'est en effet fortement impliqué dans la démarche retenue, contrairement à la situation prévalant dans de nombreux cantons où l'Office fédéral de la statistique s'adresse directement aux administrations communales pour obtenir les informations.

Rappelons brièvement la procédure retenue dans notre canton (qui s'applique aussi bien au relevé des logements vacants qu'à celui des locaux industriels ou commerciaux vacants) :

Le dénombrement des objets vacants se fait à deux niveaux, de façon parallèle et complémentaire :

a) Enquête par le canton (service économique et statistique, en collaboration avec l'office du logement) ;

b) Enquête par les administrations communales.

Le **canton** procède à une enquête directe auprès des « professionnels » de l'immobilier (agences, gérances, régies, courtiers, fiduciaires, banques, assurances, études d'avocat, sociétés immobilières, fonds de placement, coopératives, etc.). Pour ce faire, une base de données a été constituée, le Registre des gérants d'immeubles (RGI), dans laquelle sont répertoriés, à l'exemple de l'enquête 1997, 255 établissements (situés dans le canton et à l'extérieur).

Dès qu'il a obtenu en retour les questionnaires adressés aux destinataires inscrits dans le RGI, le canton transmet aux communes les informations sur les objets vacants identifiés sur leur territoire, avec mandat pour ces dernières de contrôler et de compléter cet inventaire avec les cas recensés par l'enquête communale. Parallèlement à l'enquête menée par le canton, les communes procèdent donc également à un dénombrement complémentaire.

Les objets vacants gérés par des personnes, organismes ou sociétés ne figurant pas dans le RGI, ceux en mains de petits propriétaires, de particuliers et ceux appartenant à la commune, sont donc identifiés par les **responsables communaux.** Pour accomplir leur tâche, ces derniers procèdent soit par enquête directe (envoi systématique de questionnaires) auprès des personnes gérant un parc de logements/locaux, soit par identification des objets vacants par l'exploitation de registres administratifs (facturation des services industriels par exemple). La procédure varie en fait selon la grandeur des communes.

Ces collaborations canton/gérances et canton/communes, ainsi que la double source de renseignements, ont de nombreux avantages. Les « professionnels » de l'immobilier n'ont en face d'eux qu'un seul interlocuteur (le canton), ce qui leur évite de devoir répondre à des demandes de renseignements émanant de toutes les communes dans lesquelles ils gèrent un parc immobilier. En outre, la définition des champs d'investigation respectifs entre le canton et les communes et la complémentarité indispensable de leur démarche assurent une bonne représentativité des objets vacants recensés par les pouvoirs publics.

Malgré l'abandon, par l'OFS, du dénombrement des locaux industriels ou commerciaux vacants, nous souhaitons poursuivre, sur le plan cantonal, l'enquête entreprise chaque année depuis 1994. Les résultats de cette statistique sont précieux car ils reflètent la situation du marché immobilier et constituent un indicateur important de la conjoncture. En outre, ils nous permettent d'avoir des points de référence relatifs aux surfaces disponibles vacantes et à leur loyer, ce qui s'avère particulièrement utile pour notre action de promotion économique.

Enfin, par cette enquête qui nous permet de tenir un inventaire des locaux industriels ou commerciaux vacants, nous envisageons de donner à futur la possibilité aux gérances ou propriétaires qui nous le demandent expressément d'entrer en relation avec les nombreuses entreprises, sociétés, commerces ou artisans qui s'adressent à nos services dans l'espoir de trouver des locaux vacants pour exercer leur activité économique.

Sur cette base-là également, il nous est possible de conduire ou d'initier une politique de réalisation de locaux à caractère industriel ou commercial, de façon à favoriser, par une politique active d'accueil, l'arrivée ou la création de nouvelles entreprises.

L'abandon de l'enquête par la Confédération a supprimé les bases légales sur lesquelles notre relevé prenait appui. Nous souhaitons donc profiter de la modification de la loi sur la promotion de l'économie pour introduire, au niveau cantonal, les bases légales nous permettant de mener à bien le dénombrement des locaux industriels ou commerciaux vacants.

Nous tenons à souligner un autre élément important lié à la question des locaux disponibles, soit l'avenir des bâtiments industriels inoccupés par leur propriétaire ou leur entreprise que le canton aurait intérêt à pouvoir mieux connaître. En effet, il faut relever les décisions de plus en plus fréquentes d'entreprises disposant de plusieurs unités à se réunir, à construire de nouveaux bâtiments et laisser libre ainsi ceux qu'elles quittent. Pour des raisons d'urbanisme, d'aménagement du territoire et d'utilisation du sol, de finances publiques (coût des infrastructures) et d'accessibilité aux emplois (en particulier pour les femmes mariées), nous envisageons, en collaboration avec les communes et les entreprises concernées, de prendre des initiatives pour favoriser la réhabilitation et la rénovation de ces bâtiments afin de permettre leur réutilisation.

Au vu de ce qui précède, nous vous proposons de modifier la loi de la manière suivante :

L'article 7, alinéa 2, de la loi du 10 octobre 1978 stipule :

> [2] *Un recueil de statistiques sera publié chaque année sur l'évolution démographique et économique du canton.*

Compte tenu des explications données ci-dessus pour l'introduction d'une base légale destinée à nous permettre de poursuivre notre enquête annuelle sur les locaux industriels ou commerciaux vacants, nous vous proposons d'abroger cet alinéa et de le remplacer par les articles 7a et 7b, avec la teneur suivante :

> *Art. 7a Un recueil de statistiques est publié chaque année. Il comprend notamment des informations sur l'évolution démographique et économique du canton.*
>
> *Art. 7b* [1] *L'Etat établit chaque année, en collaboration avec les communes et avec les personnes physiques ou morales qui gèrent des surfaces immobilières destinées à des activités économiques, une statistique des locaux vacants.*
>
> [2] *Le Conseil d'Etat arrête les dispositions d'exécution nécessaires. Il peut notamment obliger les propriétaires et les gérants d'immeubles, ainsi que toutes autres personnes physiques ou morales susceptibles de fournir des informations utiles, à renseigner l'autorité sur les caractéristiques des objets vacants.*

7. CONSIDÉRATIONS FINALES ET CONCLUSION

Avec les trois propositions de modification de la loi sur la promotion de l'économie, le Conseil d'Etat souhaite renforcer la politique de promotion économique, qu'elle soit endogène ou exogène, et l'adapter aux conditions du marché, aux nouvelles attentes et aux besoins des entreprises.

Pour l'économie endogène, on crée ainsi une base légale solide et durable pour les instruments existants et futurs, tant cantonaux que fédéraux, utiles à la création de nouvelles entreprises et au renforcement de celles existantes. C'est tout particulièrement le cas en ce qui concerne les objectifs et la réalisation des structures en faveur du capital de proximité.

On disposera désormais de moyens plus appropriés ainsi que d'une plateforme de prestations unique à destination du tissu économique cantonal. Avec cette intégration, les secteurs du commerce et de l'artisanat sont également mis au bénéfice d'aides dans le cadre de la promotion économique. Avec la mise en place d'une infrastructure d'accompagnement en faveur de nouvelles activités créatrices d'emplois, la promotion économique neuchâteloise complète efficacement sa panoplie de mesures en faveur de l'économie et des entreprises.

Du point de vue exogène, avec la possibilité d'accorder un soutien élargi et de nature différente à des projets essentiels au développement de l'économie régionale, la promotion économique est mise dans une situation compétitive avec celle d'autres régions, et surtout d'autres pays européens. On donne ainsi à notre canton la possibilité de se battre à armes égales et la chance de gagner des entreprises industrielles nouvelles créatrices d'emplois qualifiés, porteuses de haute technologie, propres à ajouter au renom, à la notoriété et au prestige de la région.

Cette base légale est indispensable à la poursuite avec succès de la promotion à l'étranger. Sans des moyens nouveaux et plus souples, notre canton a peu de chance à l'avenir de pouvoir acquérir des nouveaux Baxter, Silicon Graphics, etc.

Enfin, ce toilettage de la loi sur la promotion de l'économie permet de créer une base au recensement annuel des locaux industriels ou commerciaux vacants. Sans un ancrage dans la législation cantonale, il est en effet impossible de procéder à un inventaire des locaux vides. Celui-ci est utile, non seulement à des fins statistiques et académiques, mais également nécessaire à l'action de promotion.

La politique, l'action et la réussite de la promotion économique portent en elles beaucoup de l'avenir du canton, de son dynamisme, de son état d'esprit, de sa confiance. Comme la formation, la recherche, la culture et les grandes infrastructures, la promotion économique est un investissement essentiel pour la vitalité future des différentes régions de notre canton, pour la création d'emplois et la lutte contre le chômage. Elle est ainsi à la fois la base et la résultante de beaucoup d'initiatives, de travail et de réalisations. Elle réclame un engagement à la hauteur des attentes et des moyens qui lui sont accordés.

Le Conseil d'Etat souhaite que, comme jusqu'ici en matière de promotion économique, l'ensemble du Grand Conseil partagera ses conclusions et, en conséquence, souscrira aux propositions de modifications législatives figurant dans le présent rapport.

En conséquence, nous vous invitons, Mesdames et Messieurs les députés, à adopter le projet de loi portant modifications de la loi sur la promotion de l'économie cantonale.

Par la même occasion, nous vous proposons de classer les motions:

– motion Claude Borel 96.120, du 22 mai 1996, « Capital-risque »;
– motion Claude Bernoulli 96.146, du 2 octobre 1996, « Capital-risque».

Veuillez croire, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, à l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 13 mai 1998

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, J. GUINAND

Le chancelier, J.-M. REBER

Loi portant révision de la loi sur la promotion de l'économie cantonale

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 13 mai 1998,

décrète :

Article premier L'article 10, alinéa 1, de la loi sur la promotion de l'économie cantonale, du 10 octobre 1978, est abrogé et remplacé par la disposition suivante :

Art. 10 [1] Les demandes d'aides financières et d'allégements fiscaux sont adressées au département désigné par le Conseil d'Etat.

Art. 2 L'article 7, alinéa 2, de la loi sur la promotion de l'économie cantonale, du 10 octobre 1978, est abrogé.

Art. 3 La loi sur la promotion de l'économie cantonale, du 10 octobre 1978, est complétée par les dispositions suivantes :

Projets favorisant l'emploi et l'équilibre régional

Art. 2a [1] L'Etat peut octroyer des contributions financières pour soutenir des projets favorisant l'équilibre économique régional, la création de nouvelles places de travail ou le maintien à long terme d'emplois, à condition que les projets d'investissement aient un caractère novateur ou de diversification, de haute valeur ajoutée et qu'ils utilisent du personnel qualifié.

[2] Le soutien financier peut être accordé aussi bien à des projets d'entreprises existantes qu'à de nouvelles implantations.

Art. 4 [2] Dans les cas visés à l'article 2a, le soutien de l'Etat peut revêtir la forme de prestations à fonds perdus. Le montant des contributions financières est fixé en fonction de l'importance du projet pour l'économie cantonale.

Soutien à d'autres institutions

Art. 6c [1] L'Etat peut accorder des subventions ou d'autres aides à des organismes qui concourent aux buts de la présente loi notamment dans les domaines suivants :

– capital-risque, capital de proximité ;
– transfert de technologies ;
– sous-traitance et innovation ;
– accompagnement à la gestion ;
– consultance.

[2] L'Etat participe aux programmes fédéraux d'encouragement au développement de l'économie.

[3] L'Etat peut soutenir l'Office neuchâtelois de cautionnement mutuel pour artisans et commerçants, notamment en participant à son capital, en lui accordant des arrière-cautions et en prenant à sa charge une partie des frais administratifs.

Statistiques
1. En général

Art. 7a [1] Un recueil de statistiques est publié chaque année. Il comprend notamment des informations sur l'évolution démographique et économique du canton.

2. Locaux industriels ou commerciaux vacants

Art. 7b [1] L'Etat établit chaque année, en collaboration avec les communes et avec les personnes physiques ou morales qui gèrent des surfaces immobilières destinées à des activités économiques, une statistique des locaux vacants.

[2] Le Conseil d'Etat arrête les dispositions d'exécution nécessaires. Il peut notamment obliger les propriétaires et les gérants d'immeubles, ainsi que toutes autres personnes physiques ou morales susceptibles de fournir des informations utiles, à renseigner l'autorité sur les caractéristiques des objets vacants.

Art. 4 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

La présidente, *Les secrétaires,*

ANNEXES Annexe I

Motions dont le rapport propose le classement:

96.120

22 mai 1996

Motion Claude Borel
Capital-risque

Une récente étude de l'Université de Neuchâtel a montré que nombre de créateurs potentiels d'entreprises étaient freinés dans leurs initiatives par l'extrême prudence des banques toujours traumatisées, mais aussi affaiblies par leurs déboires datant de la période d'intense spéculation immobilière. Même l'existence de SOFIP qui gère ses fonds en « bon père de famille » ne change pas grand-chose à ce constat peu encourageant.

Le Conseil d'Etat est invité à reprendre rapidement ce dossier du capital-risque déjà évoqué dans de précédents rapports et à proposer de nouvelles solutions au Grand Conseil, en vue de favoriser la création et le développement d'entreprises endogènes, en dynamisant notamment le « capital de proximité », en étroite collaboration avec les banques, les établissements de gestion de fortune et les caisses de pensions.

Cosignataires: J.-J. Delémont, J.-A. Maire, J.-J. Miserez, S. Mamie, J. Philippin, M. Pauchard-Givord, M. Voelin, Ch.-H. Pochon, P. Bonhôte, M. Blum, M.-A. Crelier-Lecoultre, A.-C. Pétremand-Berger, M. Guillaume-Gentil-Henry, Ch. Ruedin Fauché, B. Bois, L. Vaucher, P. Willen, F. Berthoud, B. Renevey, L. Matthey, J. Studer, B. Soguel, D. Barraud, M.-A. Noth et R. Jeanneret.

Développement écrit déposé le 1er octobre 1996

La création de PME se heurte souvent à l'obstacle financier et ce malgré l'existence d'institutions telles que SOFIP ou la promotion économique endogène.

Or, on constate qu'il existe dans notre canton, d'une part, de nouveaux projets de qualité et, d'autre part, des investisseurs enclins à encourager la création de nouvelles entreprises. Offre et demande ne se rencontrent toutefois guère, car les banques se montrent extrêmement prudentes dans ce domaine et il manque par ailleurs un véritable centre d'informations disposant des compétences professionnelles nécessaires à l'examen et au suivi des dossiers et susceptible de mettre en relation, dans un climat de confiance, ceux qui recherchent du capital et ceux qui sont intéressés à investir.

La mise à disposition d'un tel centre favoriserait aussi le partenariat avec les banquiers et les autres investisseurs (caisses de pensions, etc.).

Il va de soi que la problématique du capital-risque et du financement des PME est beaucoup plus large que l'exemple d'interface présenté ici et que bien d'autres aspects mériteraient encore d'être approfondis dans ce contexte.

96.146

2 octobre 1996

Motion Claude Bernouilli
Capital-risque

Le Conseil d'Etat est invité à porter la problématique du capital-risque à l'ordre du jour d'organisations intercantonales telles que l'ACCES et l'Espace Mittelland en vue d'élaborer des propositions qui déploieraient leurs effets dans un espace géographique – un marché – qui aurait la taille critique indispensable.

Développement écrit

Le problème de l'accès des PME au capital-risque est réel. Des solutions sont à rechercher qui relèvent essentiellement de l'initiative privée, d'autres peuvent faire l'objet d'un soutien public. Une récente étude de l'Université de Neuchâtel consacrée au « capital de proximité » met clairement en évidence qu'un canton seul n'a pas la taille critique qui lui permettrait de proposer des solutions efficaces. Elle préconise par conséquent de procéder à une appréciation plus détaillée de l'offre et de la demande de capital-risque dans l'Arc jurassien. Dans les milieux spécialisés, l'avis prédomine généralement que c'est le marché suisse qu'il y a lieu de viser pour obtenir des solutions qui permettront une répartition des risques acceptables par les bailleurs de fonds, notamment les caisses de pensions.

Cosignataires : C. Bernoulli, J.-P. Bucher, P.-A. Brand, T. Humair, J.-M. Nydegger, J.-M. Haefliger, J. Grédy, C. Bugnon, P. Golay, J. Béguin, A. Grandjean et I. Opan-Du Pasquier.

Annexe II

Motions inscrites à l'ordre du jour du Grand Conseil, dont il est fait mention dans le rapport:

96.142

2 octobre 1996

Motion du groupe socialiste
Une promotion économique encore plus incisive

La promotion économique connaît des résultats importants, voire spectaculaires, avec l'arrivée de grandes entreprises comme Baxter, Silicon Graphics, Autodesk, Johnson & Johnson, Mary Kay.

Les problèmes passés et futurs de l'économie neuchâteloise commandent la poursuite sans relâche de cette action. D'autres grands projets sont nécessaires, en particulier pour le Val-de-Travers et les Montagnes neuchâteloises.

Ces projets existent. Ils sont courtisés par toutes les chancelleries d'Europe et sont l'objet de surenchères sans précédents.

Neuchâtel a le privilège de figurer sur le circuit européen de ces investisseurs. Il faut les prendre lorsqu'ils se présentent. Les bons plats ne passent qu'une fois. Mais ils coûtent cher, très cher. Or, la loi sur la promotion de l'économie, dans sa mouture actuelle, qui remonte à 1978, n'est plus adaptée à la nouvelle situation du marché. Ce dernier réclame des subventions importantes à fonds perdus. La loi offre des cautionnements et des prises en charge d'intérêts.

Le Conseil d'Etat est prié de présenter un projet d'adaptation de la loi sur la promotion de l'économie aux conditions nouvelles décrites ci-devant.

Signataires: B. Soguel, J.-J. Delémont, M. Pauchard-Givord, J.-M. Monsch, G. Bochsler-Thiébaud, P. Willen, F. Berthoud, H. Deneys, M.-A. Noth, J.-J. Miserez, S. Mamie, J. Philippin, L. Vaucher, Ch. Ruedin Fauché, A. Oppel, L. Matthey, B. Renevey, M. Schaffter, J.-A. Maire, M. Guillaume-Gentil-Henry, D. Barraud, B. Duport, J. Studer, C. Borel, B. Bois et M. Voelin.

96.151

18 novembre 1996

Motion Michèle Berger-Wildhaber
Avenir économique et social

Grâce à la promotion économique endogène et exogène de notre canton, de nouvelles entreprises émergent et viennent enrichir notre tissu industriel.

Les arguments utilisés pour favoriser l'implantation de ces nouvelles entreprises sont, entre autres: l'exonération fiscale, la mise à disposition de terrains équipés, la paix du travail, etc.

Au vu des restructurations que nous vivons en cette fin d'année, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier les voies et moyens non seulement d'attirer de nouvelles entreprises mais aussi de trouver des accords qui permettraient de favoriser le dialogue entre partenaires économiques et politiques.

Ces accords devraient être ciblés sur l'information et la négociation auprès des autorités cantonales lors de restructurations envisagées entraînant de lourdes pertes de postes de travail. Ils permettraient peut-être la mise en application d'un plan stratégique commun permettant de sauver des emplois, de conserver des fleurons du patrimoine économique neuchâtelois et de tenir compte des régions périphériques.

Cosignataires: M. Bovay, E. Berthet, J. Tschanz, M. Garin, B. Jaquet, R. Châtelain, M. Schafroth, J.-B. Wälti, P. Guenot, R. Debély, W. Geiser, J.-C. Kuntzer, H. Helfer, Ph. Wälti, M. Sauser et F. Droz.

98.110

2 février 1998

Motion Yves Morel
Soutien aux PME-PMI – Cautionnement

Un des plus grands obstacles à l'octroi de crédits aux PME-PMI, par les offices bancaires traditionnels, est un dossier de demande jugé lacunaire et/ou un volume de fonds propres estimé insuffisant, selon les contacts pris auprès de ces bailleurs de fonds.

Des organismes parapublics de soutien à ces entreprises existent. Mais ils n'ont pas les moyens suffisants pour faire face à l'explosion de dossiers dans cette période économique perturbée.

De ce fait, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier les voies et moyens pour:

a) favoriser une augmentation significative du capital-actions de SOFIP, notamment par l'intermédiaire de la BCN et par des incitations fiscales et autres;

b) débloquer, pour SOFIP, un budget de fonctionnement additionnel afin de mettre à disposition des PME-PMI demanderesses des spécialistes capables de participer activement à l'élaboration et au suivi des dossiers, ainsi que de favoriser la naissance d'un capital de proximité offrant un complément indispensable au financement bancaire.

Cosignataires: W. Haag, F. Droz, M. Schafroth, W. Willener, F. Löffel, B. Jaquet, D. Burkhalter, W. Geiser, G. Pavillon, P. Guenot, A. Gerber, E. Berthet, P. Sandoz, M. Berger-Wildhaber, D. Cottier, P. Hainard, Ph. Wälti et M. Bovay.

Développement écrit déposé le 4 février 1998

Quand nous nous approchons des milieux bancaires ou des responsables de PME-PMI, nous entendons très souvent le même argument face à

– un crédit refusé, selon une partie ;
– ou pas obtenu, selon l'autre partie :

il s'agit d'un dossier présenté qui est incomplet, lacunaire et mal ficelé.

La banque va vouloir fixer une tarification en fonction du risque encouru vis-à-vis d'un client actif, ou potentiel.

Pour cela, elle va désirer des renseignements et des analyses sur :

– la rentabilité de la société ;
– la qualité de son bilan ;
– sa marge de manœuvre financière ;
– la stratégie de la direction, sa succession et sa suppléance ;
– la qualité de sa gestion ;
– le niveau de finesse de sa comptabilité ;
– la santé globale de la branche économique dans laquelle évolue son client ;
– les concurrents directs et les produits que développe le demandeur.

Suite à l'analyse de tous ces paramètres, elle va fixer un niveau de risque qui va déboucher sur l'ampleur et le coût d'un éventuel crédit que la banque serait prête à mettre à disposition de son interlocuteur. Pour la banque, il s'agit des informations standard nécessaires à une prise de décision.

Pour le dirigeant d'une PME-PMI, il s'agit d'un dossier trop complet et complexe pour l'établir correctement pour chaque demande de crédit. Quand on sait que la moyenne de collaborateurs par entreprise dans le canton de Neuchâtel est de 8,6 personnes, on se rend compte que pour la majorité des entreprises elles se développent et perdurent grâce à la compétence d'une personne centrale, généralement le patron, qui a des aptitudes très pointues dans un domaine ou un champ d'activités (connaissances techniques, artistiques ou commerciales) mais rarement dans plusieurs domaines complémentaires qui pourraient lui donner une vue globale et lui permettre de remplir lui-même les exigences de sa banque.

Il faut donc qu'il fasse appel à des spécialistes externes pour maîtriser tous les champs d'investigation demandés. Après ces analyses et ces études, il faut encore aller faire valoir ces atouts auprès d'une banque ou d'investisseurs privés afin d'obtenir un premier cautionnement qui ouvrira les portes à l'octroi d'un crédit bancaire conditionné à un certain pourcentage de fonds propres ou de garanties sur les prêts consentis.

Ces deux démarches, analyses et prospection sont deux métiers qui demandent expérience, habileté et professionnalisme.

Ces qualités ne peuvent pas nécessairement se conjuguer avec l'expertise du chef d'entreprise. Mais cela ne doit pas pour autant pénaliser ce patron,

créateur d'emplois, ne l'oublions pas. Il doit donc pouvoir se retourner vers des partenaires qui, eux, maîtrisent parfaitement ces domaines.

Et c'est ici que l'Etat peut et doit intervenir afin de créer les conditions-cadres nécessaires à une telle collaboration entre partenaires. Ceci doit être une mission première de la promotion économique d'un canton dynamique et responsable. Nous avons déjà cela dans un stade premier avec l'organisme parapublic qu'est SOFIP (Société neuchâteloise de financements industriels et de participation S.A.) dont les buts principaux sont :

- financement des PME et dont les prestations spécifiques sont :
  - apport de fonds propres ;
  - évaluation de projets, études ;
  - élaboration de plans de développement, de reprise ou de restructuration ;
  - suivi et accompagnement ;
  - mise en relation avec d'autres investisseurs potentiels (capital proximité).

Toutes les bases sont jetées et tous les outils sont modelés. Il ne faut donc pas réinventer quelque chose de nouveau et gigantesque.

Utilisons ce qui existe et qui a été bien conçu par la promotion économique endogène mais qui n'a pas la taille suffisante, compte tenu de la situation économique actuelle difficile et du nombre croissant de dossiers qui doivent être établis afin de satisfaire aux nouvelles exigences des banques, que nous partageons, qui cherchent à réduire leurs risques suite à des années d'octroi de crédits avec des critères pas assez resserrés et stricts qui les ont conduites, malheureusement, à éponger des pertes très importantes au niveau des clients.

Il faut donc doter la SOFIP de moyens adéquats en agissant sur deux axes :

a) favoriser une augmentation significative du capital-actions de SOFIP par l'intermédiaire de la BCN et par des incitations fiscales et autres qui sont à étudier. Rappelons que cette augmentation de capital ne chargerait pas le budget cantonal.

b) débloquer un budget de fonctionnement additionnel pour la SOFIP afin de pouvoir engager des spécialistes qui pourront amener leur expertise aux PME-PMI qui s'adresseront à eux pour un prix coûtant raisonnable et supportable.

Ce coût pourrait être financé par le point du budget 390731, Attribution au fonds de promotion de l'économie, qui a un montant de 7 millions de francs contre 5,2 millions de francs pour le budget 1997.

Ici aussi, il n'y aurait pas d'augmentation de coûts, mais simplement une affectation à un poste précis d'une partie du budget global.

Ainsi, nous utiliserions un organisme qui existe déjà en le dotant d'une taille critique suffisante pour jouer un rôle moteur dans notre économie cantonale qui, en cette année du 150e, a bien besoin d'un coup de pouce et d'un grand bol de vitamines pour aborder en pleine forme le XXIe siècle.

Nous suggérons donc que le Conseil d'Etat étudie ces propositions ainsi que les étapes à prévoir pour les implanter et les mettre à disposition le plus vite possible.

Nous l'en remercions par avance.

Annexe III

Liste des membres du Comité d'orientation stratégique (COS), nommés par arrêté du 20 mars 1995 :

Jean-Louis Juvet	professeur à l'Université de Neuchâtel, président
Jean-René Bannwart	directeur général de Corum Ries Bannwart & Co S.A., à La Chaux-de-Fonds
Bob Bishop	président de Silicon Graphics Manufacturing S.A., à Cortaillod
Jean-Pierre Ghelfi	économiste, à Neuchâtel
Jean-Philippe Kernen	avocat et notaire, à La Chaux-de-Fonds
François L'Eplattenier	président du fonds Novartis, à Bâle
Yann Richter	président de la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie, à Neuchâtel
Werner Steinacher	directeur général de Philip Morris Europe S.A., à Neuchâtel
Nicolas Wavre	directeur général d'ETEL S.A., à Môtiers
Jean Zwahlen	directeur général de la Banque nationale suisse, à Berne (a renoncé à son mandat en février 1998)

Annexe IV

Liste des membres de la Commission consultative pour les questions d'ordre économique, nommés par arrêté du 17 février 1998 :

Matthey Francis	Conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique, président
Guinand Jean	Conseiller d'Etat, chef suppléant du Département de l'économie publique, vice-président
Augsburger Charles	Président du Conseil communal, La Chaux-de-Fonds
Bernet Willy	Secrétaire FTMH, Le Locle
Bernoulli Claude	Directeur de la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie, Neuchâtel
Boegli Laurence	Licenciée en sciences sociales, Neuchâtel
Crevoisier Georges	Président du GIP (Gouvernement d'Intérêt du Produit terminé) Neuchâtel
Delémont Jean-Jacques	Directeur du CIFOM, La Chaux-de-Fonds
Favre Michel	Président de la Fédération neuchâteloise des entrepreneurs, Neuchâtel
Forster Ronald	Directeur de Forelec S.A., Corcelles
Fowler Michele	Directrice de Cordis S.A., Le Locle
Geissbühler Frédéric	Directeur de Revisuisse Price Waterhouse, Neuchâtel
Godet Pierre	Directeur général de la Banque cantonale neuchâteloise, Neuchâtel
Grandjean Antoine	Directeur de Grandjean Diffusion S.A., Colombier
Jeanneret Françoise	Conseillère communale, Neuchâtel
Maillat Denis	Professeur à l'Université, Neuchâtel
Morel Yves	Economiste, La Chaux-de-Fonds
Ritter Claudine	Directrice de DBM S.A., Neuchâtel
Stauffer Roger	Président de la CNAV, Neuchâtel
Thévenaz Eric	Président de l'Union syndicale neuchâteloise, Neuchâtel

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion générale

M. *Jean-Jacques Delémont:* – Née dans notre canton il y a vingt ans, la promotion économique a répondu aux espérances placées en elle et même au-delà. En effet, quand bien même on ne pouvait raisonnablement prévoir à l'époque la crise de 1981 ni d'ailleurs la sorte d'anémie chronique dont souffrent, depuis les années 1990, la conjoncture en général et celle des régions périphériques en particulier, les instruments mis en place depuis 1978 ont permis la création ou le maintien de près de 7000 emplois et une diversification bienvenue de notre tissu économique.

Si l'on ajoute à ces facteurs négatifs un contexte difficile dû aux incertitudes découlant de la libéralisation des marchés et de leur mondialisation et de notre isolement par rapport à l'Europe, on mesure encore mieux le mérite de toutes celles et de tous ceux qui ont œuvré dans et pour la promotion économique neuchâteloise, en particulier les gens du terrain qui, tout au long de ces années, ont su tisser des réseaux efficaces, ont su adopter la souplesse nécessaire face aux changements, bref en un mot, ont su forger un instrument qui fait aujourd'hui davantage d'envieux que de sceptiques. Mais en ce domaine encore plus que dans d'autres, il n'est guère de mise de se complaire dans la félicitation et l'autosatisfaction. La sanction tomberait tout aussitôt sous la forme de la perte du *goodwill* dont bénéficie la promotion économique neuchâteloise et, avec elle, un amenuisement des chances de succès en matière de création d'emplois. C'est pourquoi, on ne peut que se réjouir de l'obligation qu'a le gouvernement de renseigner le Grand Conseil tous les quatre ans sur la promotion économique. Outre un bilan sur l'activité de la promotion, cette exigence permet de proposer les ajustements nécessaires tant il est vrai que rien n'est jamais acquis dans ce domaine, pas plus qu'il existe de solutions définitives.

C'est dans cet esprit que le groupe socialiste a abordé le rapport qui nous est soumis. Après un examen attentif – pourrait-il en être autrement! – et en dépit de questions encore non résolues, il l'acceptera. Il l'acceptera parce que la direction et les propositions qu'il contient tiennent compte non seulement des recommandations formulées dans l'étude réalisée par l'Université de Neuchâtel, mais aussi de l'évolution de la situation enregistrée depuis 1994. On se rappellera que le rapport précisément de 1994 avait conduit à la restructuration de la promotion économique endogène et à la nomination à sa tête d'un conseiller, à l'intensification des actions de promotion exogène et à la création du Comité d'orientation stratégique.

Aujourd'hui, on nous propose des mesures qui visent, à nos yeux, essentiellement à trois objectifs: premièrement, un resserrement du dispositif organisationnel interne; deuxièmement, une meilleure visibilité et accessibilité de la promotion endogène; troisièmement, un élargissement des prestations.

Examinons-les brièvement tous les trois. L'aspect organisationnel tout d'abord: le départ du délégué aux questions économiques justifie à nos

yeux une redéfinition des champs d'activités et des responsabilités des différents acteurs de la promotion économique. En renforçant l'identité des deux secteurs de «terrain», dirons-nous, endogène et exogène, en constituant en appui une cellule logistique chargée de favoriser l'accueil et le développement d'entreprises, en facilitant l'accès des entreprises directement aux membres du Conseil d'Etat, on renforce la cohésion et la cohérence d'un concept unique de promotion économique. On en améliore aussi l'efficacité grâce à une plus grande proximité, la meilleure visibilité et accessibilité de la promotion endogène ensuite.

Le précédent rapport avait réuni dans ce que l'on a appelé un grand ovale l'ensemble des prestations fournies par la Société neuchâteloise de financements industriels et de participations S.A. (SOFIP), la Fondation de soutien pour la recherche appliquée et orientée (FSRAO-SOVAR), l'Antenne neuchâteloise du Centre CIM de Suisse occidentale (CCSO-NE), l'Office neuchâtelois de cautionnement mutuel (ONCM) et, enfin, RET S.A. A l'usage, il est apparu que les clients de ces différentes prestations ne s'y retrouvaient pas toujours, du moins dans ce labyrinthe.

Nous saluons donc l'initiative du gouvernement de présenter les activités de ces organismes sur une plate-forme unique intitulée Neuchâtel Technologie-Economie-Compétences, dorénavant N-TEC.

Le rôle de Monsieur Endogène ne s'en trouvera que mieux défini. Il le sera encore davantage lorsque sera levée la confusion de son rôle avec celui de président de la direction de RET S.A. A cet égard, le rapport n'est pas des plus explicites. Dès lors, le Conseil d'Etat peut-il nous donner quelques précisions sur l'évolution de ce dossier?

L'élargissement des prestations enfin: ce point touche presque exclusivement la promotion endogène. Outre le renforcement des prestations en matière de recherche de financement et de transfert d'innovation et de technologie, il est encore proposé deux nouvelles activités, l'une consacrée au soutien à l'élaboration de dossiers de financement, l'autre à l'appui à la création et à l'accompagnement de nouvelles entreprises. Sur ce dernier point, le Conseil d'Etat peut-il nous dire ses intentions quant à l'implantation de pépinières d'entreprises, notamment dans les régions les plus défavorisées du canton? Si, comme le dit le Conseil d'Etat, la proximité géographique de nouvelles entreprises dans un même bâtiment n'est pas l'élément essentiel, la concentration de l'offre de certaines prestations en un seul endroit peut être intéressante pour des entreprises naissantes. Pour le reste, la justification de l'élargissement des prestations s'impose, eu égard aux constatations de ces dernières années.

En ce qui concerne les prestations offertes par la promotion exogène, le Conseil d'Etat propose une modification législative permettant le financement d'une aide différente de celle que l'on connaît aujourd'hui afin de rendre plus attractive l'offre neuchâteloise. Cette proposition est d'autant plus judicieuse que les mesures appliquées jusqu'à ce jour ne

correspondent plus tout à fait à la situation actuelle. En effet, désormais, les projets les plus intéressants sont soumis, eux aussi, à la loi de l'offre et de la demande. Meilleur est le projet, plus cher il est. Il est donc indispensable de s'adapter à cette nouvelle donne avec toutefois une interrogation à la clé: jusqu'où les collectivités publiques se laisseront-elles financièrement entraîner? Il est tout de même paradoxal de constater que les sociétés les plus profitables se paient les meilleures conditions-cadres sur le dos des contribuables, qu'ils soient européens, suisses ou neuchâtelois.

Toujours dans cette perspective, on peut se demander si, à terme, une promotion cantonale aura encore du sens quand on sait que les moyens à consentir dans ce genre d'opération sont si considérables. Mais pour l'heure, nous accepterons les mesures et les modifications législatives proposées par le Conseil d'Etat tout en nous inquiétant de l'évolution en cette matière. Nous les accepterons d'autant plus volontiers qu'elles répondent à la motion «Favoriser les jeunes entrepreneurs», développée par une classe de l'Ecole secondaire de La Chaux-de-Fonds lors de la session extraordinaire qui s'est déroulée à la Vue-des-Alpes.

De façon générale donc, le groupe socialiste approuve l'ensemble des mesures qui constitue un toilettage, le toilettage quadriennal dirons-nous, indispensable du dispositif mis en place il y a quatre ans.

C'est l'occasion de rappeler que le groupe socialiste a toujours fait sienne la volonté de donner à l'économie de ce canton les meilleures conditions-cadres possibles avec pour objectifs essentiels l'emploi et l'équilibre régional.

On nous permettra à cet égard les remarques et questions suivantes.

Pour ce qui est des conditions-cadres tout d'abord, on sollicite, on l'a vu, de plus en plus de moyens de l'Etat. Dans le même temps, on lui en octroie de moins en moins. Il n'est pas de session qui n'apporte son lot de demandes de réductions fiscales qui, justifiées ou non, ont toutes pour conséquences de diminuer les ressources des collectivités publiques. On ne peut vouloir tout et son contraire. On ne peut se réclamer des seules lois du marché pour un profit maximum et de disettes financières pour un Etat minimum, Etat que l'on invite par ailleurs à s'engager sans état d'âme sur le plan financier dans des entreprises de type mixte, comme SOFIP par exemple, alors que les fonds privés boudent plutôt ce type d'organisme.

Les conditions-cadres ne peuvent être mises en place que dans un esprit de partenariat où entreprises et collectivités publiques doivent chacune pouvoir jouer leur rôle selon des règles de complémentarité, de socialité et non pas selon les règles du seul marché.

S'agissant de l'équilibre régional enfin, le groupe socialiste observe qu'en dépit de ses efforts, la promotion économique n'est pas parvenue à atteindre son objectif. Malgré des aides cantonales plus importantes, le retour sur investissement dans les trois districts du Val-de-Travers, du Locle

et de La Chaux-de-Fonds a été nettement plus faible que dans les autres. Sur ce point, nous souhaitons poser deux questions au Conseil d'Etat: premièrement, combien d'emplois les différents projets ont-ils générés dans les différents districts? Le tableau de la page 19 du rapport (p. 480 du *BGC*) ne nous dit rien à ce sujet.

Deuxièmement, qu'en est-il des instruments que l'Etat entend mettre en œuvre sur la base du nouvel article 2 a. Il nous paraît que les outils de promotion et les moyens devraient être différenciés selon qu'il s'agit d'une région défavorisée ou non. Le parti socialiste, et ce n'est pas un scoop, a toujours milité en faveur d'un équilibre régional. Au moment où les investissements publics et privés se concentrent de plus en plus sur le Littoral, nous ne cachons pas notre grande inquiétude à propos d'une situation qui va aller encore en s'accentuant, en s'aggravant, ces prochaines années, notamment au plan des investissements publics.

Outre ces remarques et questions de fond, nous souhaiterions encore interroger le Conseil d'Etat sur quelques points particuliers du rapport. Ils sont au nombre de cinq.

Première question: quel est le statut juridique précis de Messieurs Exogène et Endogène, si ces deux personnes nous permettent cette qualification?

Deuxième question: existe-t-il une projection financière allant au-delà de l'attribution budgétaire à la promotion exogène et, si oui, laquelle?

Troisième question: le projet d'une société de capital-risque Mittelland est-il définitivement avorté et, en conséquence, SOFIP dispose-t-il suffisamment de surfaces financières pour remplir véritablement un rôle de capital-risque?

Quatrième question: l'activité de transfert de technologies déployée notamment par SOVAR s'étendra-t-elle aux Hautes écoles et, en particulier, à l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne?

Enfin, cinquième question: comment est-il envisagé de traiter l'épineuse question des brevets qui se pose précisément à l'occasion de ces transferts de technologies?

D'ores et déjà, nous remercions le Conseil d'Etat des réponses qu'il voudra bien apporter tant aux questions de fond qu'à ces cinq questions particulières.

En conclusion, le groupe socialiste continuera à appuyer les efforts d'une promotion économique équitable entre les entreprises endogènes et exogènes, et elle l'est, et volontariste au plan de l'équilibre régional, et elle ne l'est pas encore.

S'agissant des ressources, le groupe socialiste soutiendra des demandes de moyens additionnels pour autant qu'ils s'inscrivent dans ce dernier objectif. Il reverrait bien entendu l'ensemble de sa position si les ressources de l'Etat continuaient d'être la cible de visées réductrices ayant pour conséquence un accroissement de la précarisation de notre population la plus défavorisée.

Nous sommes certain que ce parlement qui a souvent fait preuve de raison ne succombera pas au chant de ces sirènes de l'ultralibéralisme.

Avant de vous remercier de votre attention, nous dirons encore que nous acceptons le classement des motions Claude Borel 96.120, 22 mai 1996, et Claude Bernoulli 96.146, du 2 octobre 1996, consacrées à la question du capital-risque.

M. *Didier Burkhalter :* – Vingt ans en effet, vingt ans, c'est l'âge de notre loi sur la promotion économique cantonale qui n'est pas aussi vieille que notre République, mais qui vieillit nettement plus rapidement. Vingt ans à l'échelle humaine, c'est un âge symbolique où l'on a en principe la vie devant soi. Pour la promotion économique, c'est au contraire l'âge d'un bilan, l'âge du bilan, le temps de rénovation et même le temps de rénovation que l'on présente, en tout cas dans ce rapport, comme indispensable.

La loi sur la promotion économique est donc à l'image de l'époque, elle se consomme rapidement et peut-être bien parce qu'elle ne résulte pas seulement du simple souhait, mais de la véritable nécessité d'être en phase et constamment en phase avec une réalité qui est, elle aussi, constamment mouvante.

Le rapport qui nous est soumis est aussi à l'image de l'époque, une époque où l'on est confronté à des paradoxes et cela a été, pour une part, déjà mentionné par le porte-parole du groupe socialiste. Ainsi, on vise à la fois dans le cadre fixé à la promotion économique davantage de clarté, davantage de précisions et, d'un autre côté, on vise aussi davantage de souplesse, davantage de liberté, ce qui peut être assez fortement contradictoire. En outre, il devient de plus en plus difficile d'affirmer aujourd'hui et pour ce qui est du rôle de l'Etat, où s'arrête la nécessaire adaptation, où commence ce qu'on pourrait appeler la fuite en avant.

Ce sont ces ambiguïtés, vraisemblablement inévitables parce que entraînées par l'évolution de notre société elle-même, qui ont marqué les réflexions du groupe radical, vraisemblablement d'autres groupes aussi, sur cet important rapport du Conseil d'Etat, un rapport que nous aimerions saluer tout d'abord, pour lequel nous remercions le Conseil d'Etat, car nous sommes, comme vous tous, conscient de l'importance de tout ce qui a été fait jusqu'à présent pour notre région, de l'importance aussi d'en débattre pour l'avenir dans le cadre de ce débat sur la promotion économique.

C'est un rapport informatif, utile, qui nous est soumis, mais qui doit être toutefois complété par ce débat, complété afin que la clarté souhaitée par le Conseil d'Etat puisse être réellement bien comprise par le Grand Conseil, afin aussi et tout simplement que le cadre que l'on fixe à la promotion économique soit réellement clair, bien discerné et contrôlable.

Nous en venons à la position du groupe radical sur les principaux chapitres du rapport.

Les généralités tout d'abord : nous avons apprécié la déclaration politique selon laquelle on ne doit pas opposer l'exogène à l'endogène mais bien plutôt additionner les efforts dans ces deux domaines qui sont complémentaires. C'est là au fond pur bon sens, bravo donc, et cela implique, encore sur ce point, de gros efforts d'information auprès de la population, auprès de l'économie aussi dans notre canton, notamment sur le fait que le soutien à la création d'emplois, contrairement à ce que l'on entend parfois et même assez souvent, ne se limite pas ni légalement ni concrètement à la seule superinnovation révolutionnaire ou aux seules entreprises américaines.

Toujours dans les généralités, nous sommes d'accord avec le Conseil d'Etat que la promotion économique n'est qu'un élément, un élément important certes, mais qu'un élément parmi d'autres pour assurer le développement économique et social de notre canton. Ces autres éléments sont nombreux et nous voudrions souligner ici tout particulièrement l'importance qu'il y a – comme le dit le rapport d'ailleurs – de modifier l'état d'esprit d'entreprises, le goût du risque. En la matière, nous disposerons, ces prochaines années, dans notre pays, de quelque chose de plus que les discours sur ce sujet, puisque nous disposerons, avant tout dans notre région d'ailleurs, de la chance exceptionnelle d'un exemple bien plus que grandeur nature avec l'Expo.01. L'Expo, ce n'est pas simple, mais l'Expo, cela a en tout cas cet énorme avantage de démontrer que l'on peut à nouveau en Suisse lancer des projets en prenant des risques sans avoir forcément à tout prix et en tout temps les assurances et souvent les réassurances de ces assurances que le succès est inévitable. La réussite d'une économie n'est pas une science exacte. Elle puise aussi sa part d'émotionnel, elle requiert peut-être encore davantage que par le passé la force de la confiance et l'énergie de l'enthousiasme.

Pour ce qui est maintenant, deuxième point après les généralités, des modifications envisagées en matière de promotion endogène et bien que cette partie du rapport n'apporte pas toujours la lecture la plus digeste, le groupe radical se trouve sur la même longueur d'onde que le Conseil d'Etat. Il est en effet utile de clarifier, utile de regrouper, les missions, de créer cette sorte d'aiguillage sous le label N-TEC. Nous saluons non pas tant le changement d'étiquette, mais plus particulièrement l'élargissement de la palette des offres dans le cadre de N-TEC, d'autant – et il faut avouer que l'on n'y était pas vraiment habitué – que le Conseil d'Etat se mette ainsi à répondre favorablement aux motions avant même qu'elles soient acceptées, motions assez largement radicales, ce qui ne gâte rien de notre côté, mais comme le sujet est assez large, nous aurions dit la même chose si elles venaient d'ailleurs.

Nous pensons en particulier à l'intensification des actions en matière d'appui à l'accompagnement des entreprises qui recoupe les préoccupations de la motion de notre présidente actuelle 96.151, du 18 novembre 1996, « Avenir économique et social » – qui en aurait certainement parlé si

elle le pouvait d'ailleurs – et sur laquelle reviendra peut-être tout à l'heure notre collègue Mme Elisabeth Berthet.

Nous pensons aussi à tout l'aspect fondamental des dossiers de financement des projets. Les mesures envisagées à ce titre, capital de proximité, réseau de contact en matière de capital-risque, et tout particulièrement de soutien à l'élaboration des dossiers de financement, tout cela, il faut le reconnaître même si tout n'est pas parfaitement prévu, est en tout cas parfaitement à la rencontre des buts visés par la motion de notre collègue Yves Morel 98.110, du 2 février 1998, « Soutien aux PME-PMI – Cautionnement » qui, vraisemblablement, les évoquera également lui-même aujourd'hui.

Nous avons pris acte des modalités de financement de ces mesures complémentaires de promotion endogène. Nous demandons toutefois au Conseil d'Etat de renseigner le Grand Conseil sur l'état de la fortune de RET S.A., qui va donc être mis à contribution pour quelque 200.000 francs par année, et nous souhaitons en savoir davantage sur la réorganisation annoncée de RET S.A., en particulier – peut-être pas dans les détails mais de manière générale – de dire au Grand Conseil si celle-ci s'inscrit en continuité ou en rupture des dispositions annoncées en 1994 et progressivement mises en œuvre depuis lors.

Changement de décor avec le troisième point : l'adaptation envisagée de promotion économique exogène. La lecture du rapport, là, est plus limpide, mais les propositions appellent, selon nous, un débat plus profond. Selon le Conseil d'Etat, il s'agirait – on pourrait dire une sorte de ballade irlandaise des temps modernes – de foncer la tête la première dans le subventionnement à fonds perdus à l'image en effet de ce qui se fait en Irlande ou au Pays de Galles ou dans d'autres pays encore de notre continent. Cette évolution est-elle, comme l'affirme notre exécutif, inévitable ? La réponse, selon nous, n'est pas aussi évidente que le dit le rapport. En effet, des experts de politique régionale estiment qu'en Europe en la matière, le subventionnement massif des investissements représenterait – nous citons l'un d'entre eux qui ne mâche pas ses mots – un immense gaspillage, mais nous croyons qu'il faut voir cela en effet au plan européen et nous croyons que l'on peut parler, ici ou là, d'immense gaspillage ; les choix des entreprises ne sont en effet plus dictés par une logique industrielle, avec ce subventionnement massif, ne sont plus dictés non plus par les règles du marché en général, une partie importante, dans certaines régions une partie certainement disproportionnée, du risque est dès lors pris en charge par le contribuable.

Ceci dit, force est de reconnaître, comme le dit le Conseil d'Etat, que nous nous battons actuellement dans ce domaine fondamental du financement des actions exogènes avec des armes qui sont objectivement insuffisamment adaptées, attractives, et qui sont lourdes administrativement. Il est vrai que persister à offrir du cautionnement à des entreprises qui autofinancent leurs investissements n'a guère de sens.

C'est pourquoi après réflexion, nous entrons en matière sur les propositions du Conseil d'Etat à ce sujet, mais nous estimons qu'une volonté politique claire doit apparaître dans ce débat et peut-être devrait-elle apparaître également dans le texte de la loi – mais nous écouterons le Conseil d'Etat à ce sujet – afin d'éviter toute dérive du financement des investissements. Au fond, nous sommes d'accord avec la souplesse accrue demandée, mais il nous manque la clarté du contrepoids, de l'équilibre, le contrôle légitime que l'autorité doit pouvoir exercer sur ces activités.

En conséquence et pour arriver à ce meilleur contrôle, le Conseil d'Etat va-t-il introduire des mandats de prestations pour le bureau de la promotion exogène? Qu'en est-il des alimentations futures du fonds de promotion qualifiées de substantielles? Qu'en est-il des enveloppes budgétaires à disposition dont on nous annonce la hausse probable cette année, quasi programmée les années suivantes, mais sans aucune autre précision?

Puis, nous nous interrogeons sur les suites d'une non-réalisation d'investissements soutenus par la promotion. Nous nous interrogeons un peu comme une classe d'élèves le faisait le 12 juin dernier dans les frimas de la session spéciale de la Vue-des-Alpes, qui aurait dû être consacrée à la progression à froid d'ailleurs, nous ne parlons pas de la motion citée tout à l'heure par M. Jean-Jacques Delémont, nous parlons de l'interpellation de la classe de 4e année secondaire du collège des Crêtets, classe qui demandait de quels moyens disposait le Conseil d'Etat pour éviter que des entreprises ne quittent le canton une fois les aides cantonales reçues. Ce que nous nous demandons quant à nous est légèrement différent. Nous nous demandons si l'on ne devrait pas inscrire dans la loi ce qui figure en toutes lettres dans le rapport – donc là, le rapport est parfaitement clair – à savoir que, nous citons, dans chaque cas de ces aides directes au financement, la démonstration du retour fiscal devrait être établie et toutes garanties devraient être prises pour obtenir une restitution totale ou une restitution partielle de l'intervention financière en cas de non-réalisation. Il nous semble que, cela aussi, c'est un débat de fond qui, lui, n'est pas perdu.

S'agissant toujours du chapitre exogène, nous sommes déçu que le Conseil d'Etat n'ait pas saisi l'occasion de ce rapport pour affirmer des positions relatives à la fiscalité. L'appétit venant en mangeant, nous nous sommes mis à espérer que le Conseil d'Etat allait répondre aussi à une autre motion qui n'est pas encore acceptée par notre Grand Conseil, c'était trop demander, cette autre motion est celle du groupe radical, et en particulier de M. Roland Debély, 98.135, du 24 mars 1998, intitulée «Réduction de l'imposition des personnes morales et fiscalité incitative pour la création d'emplois». Mais nous saluons l'intention exprimée par le Conseil d'Etat, déjà dans ce rapport, de ramener la fiscalité des entreprises à la moyenne suisse.

Enfin, nous nous rallions aux propositions du Conseil d'Etat en ce qui concerne la statistique des locaux industriels ou commerciaux vacants. Une question et un bémol toutefois! La question: l'Office fédéral de la statistique

peut-il vraiment abandonner sans autre la partie le concernant dans la mesure où il y a des dispositions légales fédérales à ce sujet? Le bémol: nous ne sommes pas entièrement convaincu de la nécessité de disposer, dans la loi, d'une notion obligeant toute personne physique ou morale à renseigner l'autorité en la matière et nous aimerions entendre le Conseil d'Etat à ce sujet également.

En conclusion, nous sommes donc disposé à apporter globalement notre appui à ce rapport, aux modifications de loi envisagées, mais nous souhaitons que la réponse du Conseil d'Etat, dans ce débat, permette de mieux clarifier le cadre des actions de promotion économique de ces prochaines années et du contrôle indispensable exercé sur elles par l'autorité, notamment aussi par le Grand Conseil.

M. *Jean-Marie Haefliger:* – Le groupe libéral-PPN, et ceci sans esprit d'ultra-libéralisme, s'est penché avec beaucoup d'intérêt sur le rapport qui nous est soumis. Celui-ci a été longuement discuté d'une part par notre groupe de députés, d'autre part dans le cadre du groupe de travail constitué de représentants cantonaux de la finance, de l'industrie et de députés. Cette approche nous est apparue justifiée compte tenu de l'importance des enjeux de l'économie pour notre canton auquel nous sommes tous très attachés.

Dans notre analyse, nous avons repris les éléments essentiels du rapport du 24 août 1994 à l'appui d'un projet de décret instituant un conseiller à la promotion économique endogène. Cette démarche nous est apparue nécessaire puisque, à l'époque, notre Conseil d'Etat mentionnait qu'il était d'avis qu'un examen complet – et nous soulignons complet – de la situation économique passée et future du canton, ainsi que des mesures en vigueur et à prendre, devrait être entrepris à intervalles réguliers.

En 1994, le rapport présentait les lignes directrices d'une véritable politique de développement économique. L'analyse relevait en particulier certaines faiblesses structurelles. Nous citons:

- *Les entreprises partent trop souvent de la technique et n'ont pas l'habitude de raisonner en fonction du marché.*
- *Les entreprises ont de la peine à s'adapter à la production de «just in time» et maîtrisent insuffisamment leur ligne de production.*
- *Les entreprises attendent trop de leur environnement.*
- *Il y a peu de moteurs régionaux. Les entreprises, du fait de leurs marchés étroits, ne sont pas assez dynamiques.*
- *L'environnement régional n'est pas considéré comme étant un support enrichissant pour les entreprises. S'il n'y a pas un maillage suffisant entre les entreprises, s'il n'y a pas de concurrence, d'échanges, de coopération technique, le support est insuffisant.*
- *Il n'y a plus de grandes entreprises liées aux PME pour pouvoir les entraîner.*

- *La culture financière amène à court terme une absence de prise de risques. Le droit à l'échec est interdit.*
- *L'implantation d'entreprises étrangères n'est pas capable d'améliorer le dynamisme des entreprises régionales.*

Suite à ces constatations, il fut recommandé de poursuivre sans relâche, voire de renforcer, la politique de promotion endogène, de créer un Comité d'orientation stratégique et de nommer un conseiller à la promotion économique endogène avec diverses missions.

En ce qui concerne la poursuite de la promotion exogène et la création du Comité d'orientation stratégique, le rapport fut bien perçu. La création d'un poste de conseiller à la promotion endogène suscita davantage de discussions. Des critiques émanèrent aussi bien de la droite que de la gauche, nous ne les rappellerons pas, mais nous nous limiterons, si vous nous le permettez, et ceci en réponse à M. Jean-Jacques Delémont, à citer une récente déclaration de M. Tony Blair, lequel déclara, en substance : « La politique de développement économique n'est ni de gauche ni de droite, elle est simplement bonne ou mauvaise. »

Lors de la discussion, l'ensemble du parlement souligna aussi la nécessité que des efforts marqués soient faits pour améliorer les conditions-cadres : amélioration des infrastructures, renforcement de la formation, introduction de simplifications administratives, amélioration de la fiscalité, aide à l'investissement, etc. Les intervenants des divers groupes politiques soulignèrent aussi l'importance d'obtenir un consensus en ce qui concerne le partenariat Etat/économie privée dans l'intérêt commun de tout notre canton, aussi bien dans le domaine de la promotion de l'économie que dans ceux de la lutte contre le chômage et du bien-être social.

Au vu de ce qui précède, notre groupe attendait avec intérêt le présent rapport. Il espérait trouver des réponses concrètes au suivi et à la mise en œuvre de ce programme de développement économique. Qu'a-t-il trouvé dans le texte qui nous est soumis aujourd'hui ? Tout d'abord, permettez-nous de remercier le Conseil d'Etat de nous fournir le présent rapport. Notre groupe cependant ne le considère que comme intermédiaire ou d'information ; plusieurs des points soulevés en 1994 et que nous venons de mentionner ne trouvant pas à nos yeux des réponses aussi satisfaisantes que nous aurions pu les souhaiter. Le texte proposé fait d'une part une appréciation correcte, voire excellente, de la conjoncture économique actuelle, nous en convenons. D'autre part, il fait le point sur la mise en place d'une réorganisation de la promotion économique, cette révision étant liée au départ d'acteurs importants de notre économie cantonale ; il en a été déjà beaucoup fait mention tout à l'heure. Finalement, il procède à un toilettage nécessaire de la loi sur la promotion de l'économie. Pour notre part, nous aurions espéré y trouver aussi une synthèse plus élaborée des résultats obtenus au cours de ces quatre dernières années et, surtout, une vision plus politique des quatre années à venir, sachant qu'il est toujours difficile, nous le savons,

de faire des projections en matière d'économie. Nous aurions pu aussi y trouver quelques réflexions sur les mesures possibles à prendre pour que notre canton puisse disposer des gens qualifiés qu'il recherche malheureusement sans le succès escompté.

Nous saluons la qualité du texte qui nous est soumis. On y sent la patte du chef de notre économie qui, dès son entrée en fonction, a su s'engager avec son dynamisme dans la défense d'un canton auquel il est très attaché. Le rapport est bien structuré, habile, descriptif, peut-être souvent trop descriptif. Notre groupe estime qu'il privilégie les difficultés conjoncturelles de notre économie au détriment, nous semble-t-il, d'une vision à plus long terme de notre économie, ce qui aurait correspondu à un prolongement du rapport de 1994. Le rapport souligne que, nous citons le rapport: « Beaucoup reste à faire. Il n'y a jamais de situation définitivement acquise en ce domaine aussi, comme il n'y a pas de solution toute faite et valable durablement. »

Cependant, le groupe libéral-PPN craint que la restructuration proposée crée une trop forte dépendance de N-TEC et de la promotion économique exogène par rapport à l'Etat, d'où notre question: cette évolution vers une sorte de fonctionnarisation de la promotion économique ne risque-t-elle pas d'émousser l'aspect et l'esprit entrepreneurial qui animaient les acteurs en place jusqu'ici? A notre avis, ce serait regrettable. En d'autres termes, nous avons l'impression que les responsables de la promotion économique risquent de perdre de leur indépendance et de leur dynamisme en devenant en quelque sorte – pardonnez-nous l'expression – étatisés et, par conséquent, en ne pouvant plus travailler aussi librement et sur mandats que ce fut le cas jusqu'ici. Nous le regretterions amèrement, tout comme nous regrettons l'absence d'un chapitre sur l'équilibre régional, comme cela a été mentionné par les représentants qui nous ont précédé.

Nous sommes sensible à l'idée qu'il n'y a qu'une promotion économique et que la distinction entre endogène et exogène n'a plus sa raison d'être. Le choix du terme N-TEC (Neuchâtel Technologie-Economie-Compétences) en remplacement de celui de « grand ovale » nous paraît fort judicieux, quand bien même peu importe l'étiquette, le contenu est toujours plus important. La nouvelle structure que notre groupe a aussi souhaitée, mais éventuellement sous une autre forme, donnera à l'avenir, nous l'espérons, plus de clarté aux actions et aux compétences de ce que fut la promotion endogène. Elle permettra certainement, du moins l'espère-t-on, d'éviter le développement d'une économie à deux vitesses privilégiant l'exogène à l'endogène. Nous espérons aussi que N-TEC saura, grâce aux possibilités qui lui sont offertes, gagner en dynamisme et en faculté d'innovation, ce que plusieurs chefs d'entreprises ont reproché à la structure actuelle.

Le rapport mentionne bien que la fonction de la promotion endogène sera clarifiée vis-à-vis de l'extérieur, mais, et ce sera notre deuxième question, le secteur privé aura-t-il confiance en cette structure que nous appellerions

« étatique » ? De plus, nous avons ressenti le long chapitre 4.3 consacré à N-TEC comme trop descriptif, manquant de précisions et de paramètres quantifiables, alors qu'aujourd'hui, en particulier dans le domaine économique, la tendance est de ne se baser que sur des critères parfaitement mesurables et évaluables.

De l'avis de plusieurs chefs d'entreprises, les actions développées par la Chambre du commerce dans le domaine de la promotion des compétences, des savoir-faire et de la production des entreprises neuchâteloises sur les marchés extérieurs auraient mérité de faire l'objet d'un chapitre de ce rapport, car ces actions font partie intégrante de la politique de promotion économique. Le rapport aurait probablement gagné en visibilité, ce d'autant plus que le Conseil d'Etat appelle de ses vœux cette plus grande collaboration entre secteur privé et secteur public.

Nous avons relevé en page 44 du rapport (p. 505 du *BGC*), fait réjouissant, la volonté de notre gouvernement de ramener la fiscalité progressivement à la moyenne suisse. A notre avis, c'est là une priorité de l'action gouvernementale et cela représente un postulat permanent de notre groupe. Par conséquent, nous estimons que la déclaration du Conseil d'Etat dans le présent rapport doit être conduite à chef. C'est la raison pour laquelle nous nous permettons de demander au Conseil d'Etat dans quel délai il envisage de livrer ses réflexions au Grand Conseil. Ce sera là notre troisième question.

Le groupe libéral-PPN ne proposera pas d'amendement à la modification de la loi qui nous est proposée. Il acceptera également le classement de la motion Claude Bernoulli 96.146, du 2 octobre 1996, « Capital-risque », et des autres, si celles-ci ne sont pas retirées préalablement. Il considérera également que la motion dite des jeunes, du 12 juin 1998, a été traitée dans ce rapport, raison pour laquelle nous n'y reviendrons pas.

Cependant, vous nous autoriserez à relever quelques autres points qui ont surgi lors de nos débats dans le cadre de notre groupe et dans celui du groupe de travail que nous avons déjà mentionné. Le rapport nous paraît particulièrement énigmatique sur les chapitres se rapportant à l'accueil, à l'accompagnement et au financement des entreprises. Les auteurs s'expriment au conditionnel, la réflexion n'est achevée ni sur SOFIP ni sur l'Office neuchâtelois de cautionnement mutuel, celui-ci n'apporte, semble-t-il ou apparaît-il, rien de très important aux grandes banques, lesquelles aujourd'hui préfèrent traiter directement avec les grandes entreprises.

Le rapport ne définit pas avec précision les notions de capital de proximité ni l'avenir de RET S.A., ce qui, au niveau des budgets supplémentaires qui sont sollicités, place le député devant l'alternative suivante : d'accord pour un blanc-seing, un chèque en blanc au Conseil d'Etat, ou un refus du rapport car nous n'aurions pas confiance en notre Conseil d'Etat. Il est bien évident que nous avons opté pour la confiance.

Le chapitre consacré à la plate-forme de capital de proximité nous a interpellé, sachant qu'au cours de ces dernières années, cette approche n'a

connu aucun succès notable. Rappelons que SOFIP, actuellement pratiquement en panne ou presque en panne, s'est engagé sans succès dans ce domaine. Par ailleurs, n'oublions pas que les entreprises qui vont bien ne souhaitent pas d'ingérence dans leur fonctionnement alors que celles qui ont des problèmes n'attireront certainement pas d'investisseurs de proximité. Par ailleurs, et ceci sera notre quatrième question, au vu des résultats obtenus au cours de ces quatre dernières années, comment imaginez-vous que cette thèse de capital de proximité trouvera sa réalisation durant le second semestre de 1998?

Pour motiver plus loin nos considérations, prenons comme autre exemple celui du chapitre se rapportant à l'Office de cautionnement mutuel. Vous nous dites en substance qu'il est nécessaire d'assainir cet office parce que les grandes banques, avec leur politique nouvelle en matière de crédits, n'ont plus besoin des offices de cautionnement. Elles libèrent dès lors l'office de leurs garanties de cautionnement et elles laissent généreusement leurs mises de fond au capital dudit office. *A priori,* la situation de l'office s'est donc nettement améliorée. Dès lors, voici notre cinquième question, comment fait-on le lien entre cette amélioration et la recapitalisation à hauteur de 400.000 francs, dont 250.000 francs à la charge de l'Etat et 150.000 francs à la charge de la Banque cantonale?

Autre question: si les grandes institutions bancaires se retirent de l'office, il ne reste en réalité que les dossiers traités par la Banque cantonale à pouvoir être présentés à l'office. Est-ce bien raisonnable dès lors de maintenir l'office et de demander à l'Etat, qui garantit par ailleurs la Banque cantonale, de couvrir les risques que pourrait prendre l'office pour le compte de cette même Banque cantonale? Autre manière de voir: est-ce logique et cohérent que la Banque cantonale augmente sa participation à l'office pour des risques qu'elle est, en fin de compte, seule à courir? Cette auto-alimentation de garanties Etat/Banque cantonale – office/Banque cantonale nous pose de sérieux problèmes de compréhension. Le Conseil d'Etat peut-il nous apporter quelques précisions à ce sujet? Du point de vue de l'artisan et du commerçant, s'ils souhaitent obtenir un crédit cautionné, la banque, quasiment incontournable, sera dorénavant la Banque cantonale. Si notre raisonnement est exact, l'office place la Banque cantonale dans une situation quasiment monopolistique. Notre considération est-elle par conséquent exacte? Et c'est la question que nous souhaiterions vous poser.

S'agissant de l'arrière-cautionnement de l'Etat, vous avez décidé de ne l'octroyer qu'en fonction de l'impact économique et régional du projet sur l'économie cantonale. Cette restriction ne nous semble pas être conforme à la volonté de soutenir les PME des secteurs du commerce et de l'artisanat. En effet, compte-t-on mesurer l'impact économique d'un coiffeur, d'un boulanger ou d'un commerçant de vêtements, tous étant des artisans? Au demeurant, vous nous demandez 250.000 francs pour la reconstitution du fonds de cautionnement. Où sont-ils donc passés dans le tableau de la page 36 du rapport (p. 497 du *BGC*)?

S'agissant de SOFIP, le rapport nous paraît encore tout autant nébuleux. Les prestations de SOFIP ne sont formulées que sur des hypothèses et le chapitre débute par le constat d'échec de la création d'une société de capital-risque pour tout l'Espace Mittelland. Ceci n'est guère fait pour nous rassurer. On nous dit en substance que SOFIP pourrait faire beaucoup mieux, c'est-à-dire pourrait prendre plus de participations et de risques si la Banque cantonale, les caisses de pensions et des privés voulaient bien élargir l'assiette financière de SOFIP. Jusque-là, nous sommes d'accord. Malheureusement, le rapport ne nous dit pas si la Banque cantonale et les caisses de pensions sont d'accord de participer et si les privés sont, eux, d'accord d'alimenter le capital de SOFIP. Par contre, on nous dit clairement qu'il faut 50.000 francs de plus pour examiner les nombreux dossiers qui sont en attente d'être traités. Depuis 1984, SOFIP a traité cinquante dossiers, soit en moyenne trois à quatre par année. On nous dit aussi que onze parmi ces cinquante ont été soutenus, ce qui fait, en moyenne, un dossier par année. Prétendre dès lors, comme le fait le rapport, qu'en augmentant la capacité d'intervention de SOFIP, on va multiplier le nombre des dossiers à étudier nous semble vouloir prendre le problème par le mauvais bout. Il nous apparaît plutôt nécessaire d'inciter les entrepreneurs à multiplier leurs projets porteurs, car les experts estiment aujourd'hui que seuls quelques-uns d'entre eux seront suffisamment valables pour pouvoir passer la rampe. Nous ne pouvons pas oublier que, dans ce domaine, les taux de mortalité infantile restent encore très importants. Vous comprendrez dès lors nos réserves et notre souci de ne pas allouer à l'aveugle des moyens financiers supplémentaires. Nous nous permettons par conséquent de vous demander de veiller à l'allocation optimale des moyens que le Grand Conseil mettra à disposition, ceci a déjà été mentionné antérieurement.

Nous ne saurions ne pas reconnaître ici les résultats intéressants de la promotion économique exogène. Ici encore, nous admettons, tout comme le dit le rapport, que l'acquisition de projets à l'étranger se heurte aux difficultés croissantes de la concurrence sur le plan mondial. Nous admettons donc que le repeuplement industriel nécessite des moyens supplémentaires, encore que nous souhaitons ardemment que l'on privilégie des entreprises de hautes technologies, à forte valeur ajoutée et ayant des perspectives de croissance intéressantes. A notre avis, la stratégie d'acquisition devrait avant tout privilégier la qualité plutôt que la quantité. C'est la raison pour laquelle nous aurions souhaité trouver dans le rapport qui nous est soumis la définition de certains axes prioritaires pour le développement de notre promotion économique. A notre avis, il ne nous est pas possible, actuellement, de pêcher au grand filet, compte tenu des particularités de notre canton, compte tenu de nos moyens, sachant qu'il ne nous est pas possible de nous laisser entraîner dans la surenchère. Nous aurions en particulier apprécié de trouver dans le texte soumis une définition des créneaux d'entreprises qu'il nous faut. Nous n'avons pas les moyens de nous disperser. Dès lors, et ce sera là notre dernière

question, pouvons-nous demander au Conseil d'Etat quel objectif prioritaire il s'est fixé.

Arrivons maintenant à notre conclusion. Le groupe libéral-PPN salue la qualité du rapport d'information présenté, nos questions et remarques mises à part. Il l'acceptera pour autant que des réponses soient apportées à ses quelques questions. Nous saisissons aussi l'opportunité de cette discussion sur la promotion économique de notre canton pour rendre hommage, et cela a déjà été dit, aux centaines de chefs d'entreprises et aux milliers de travailleurs auxquels le rapport ne fait pas allusion. Tous se battent au quotidien pour surmonter les multiples difficultés qu'ils rencontrent jour après jour et ceci sans ménager leurs efforts, leur engagement, leur volonté d'entreprendre et, tout ceci souvent au prix de difficultés d'ordre non professionnel. Tous contribuent à la prospérité économique de notre communauté neuchâteloise. Aussi, nous demandons à notre gouvernement de reconnaître leurs efforts.

Dans cet ordre-là, nous pouvons espérer que, rapidement, des mesures soient aussi prises visant à faciliter la volonté de tous ces entrepreneurs de gagner en compétitivité par l'amélioration des conditions-cadres et l'introduction de simplifications des contraintes administratives. Nous espérons aussi que par la promotion de succès économiques dans notre canton, les jeunes entrepreneurs réapprennent le goût du risque, notion pratiquement taboue chez nous et en Europe, contrairement à ce qui se passe aux Etats-Unis.

M. *Alain Bringolf :* – Après ces trois interventions, nul doute, nous voulons faire une tache. Ce rapport a bien entendu retenu l'attention du groupe PopEcoSol. Tout d'abord, nous dirons que la présentation de la situation générale par le Conseil d'Etat nous a inquiété ; celle-ci met tellement en relief la volonté de se battre, de résister et de devenir plus compétitif. « Le monde ressemble toujours davantage à un grand marché où vendeurs et acheteurs s'activent dans un contexte et des perspectives à dimensions toujours plus vastes » ; cette affirmation ne parle pas des millions de personnes qui, sans avoir droit aux choix, subiront les conséquences du grand jeu économique mondialisé. Citons encore le rapport : « L'acheteur se trouve dans la situation idéale... » – pour lui – « ... où il peut choisir entre des biens et des services provenant des principales régions économiques du globe. » L'acheteur industriel certes, mais aussi l'acheteur individuel, dirions-nous. Combien sont-ils en Suisse à avoir acquis des automobiles Kia en raison de leur rapport qualité/prix sans se poser la question de savoir au détriment de qui cette magnifique offre était faite ? Ils ont acheté sans savoir que les 12.000 ouvriers sud-coréens de l'usine étaient en grève car, depuis huit mois, ils ne recevaient plus de salaire. Et l'ayant su, combien auraient-ils été prêts à renoncer à cet achat pour cette raison ? Telle est une des questions de base que nous continuons inlassablement de nous poser, de vous poser.

La situation du vendeur est moins enviable, nous dit le Conseil d'Etat, car il doit faire face chaque jour à un nombre croissant de concurrents. Pour survivre – pas pour vivre –, il doit être meilleur que ses concurrents. Dans cette présentation de la situation, on a même oublié le rôle des marchés boursiers et leurs conséquences en terme de suppression d'emplois. Naturellement, dans un conflit, il faut des règles, c'est pour cela que l'être humain se prétend civilisé. Dès lors, il cherche à mettre en place des conditions équitables et, en conséquence, il renforce les instruments de la promotion économique. Le combat des chefs, et de quelques sous-chefs, est sans doute exaltant, en tout cas pour eux, mais que fait-on des conséquences de cette grande guerre économique fratricide ? Par exemple, lors de la réunion sur la santé qui s'est déroulée dernièrement au Club 44, à La Chaux-de-Fonds, un intervenant a cité une enquête révélant qu'à Lausanne, les cas d'invalidité avaient crû de 60 %. Les causes de cette détérioration de la santé se trouvent dans la dégradation des conditions de vie (stress, chômage, crainte de perdre son emploi, inquiétudes, etc.). On peut même s'interroger si, à ce propos, nous ne mettons pas nos efforts au mauvais endroit en cherchant à lutter contre les coûts de la maladie plutôt que chercher à lutter contre les causes de la maladie. Mais sans doute, ces propos ne sont pas de circonstance, ils ne sont pas à l'ordre du jour, nous dira-t-on. Alors, on fourbit ses armes ou on en invente de nouvelles et on renforce sa capacité d'actions pour être concurrentiel. Mais que penser, tout au fond de nous-mêmes, d'un système qui crée et admet qu'il y a des gens en trop ?

Le rapport est basé sur un autre espoir, celui de la reprise, car la logique économique mondiale n'existe que par le dogme de la croissance perpétuelle, sans prendre en compte les conséquences de cette croissance sur les populations de la planète et sur l'environnement. Le canton met en bonne place les aides nécessaires pour favoriser les personnes marquées par la volonté, l'enthousiasme, le goût du risque, l'esprit d'entreprendre et l'envie d'indépendance. Cet aspect du rapport répond, à sa manière, à l'une des préoccupations soulevées par les jeunes lors de la réunion de la Vue-des-Alpes. Mais en observant les diverses mesures proposées, nous restons sidéré du nombre de moyens publics ou parapublics nécessaires pour permettre l'accès à cette fameuse indépendance. Nous soulignons que, dans cette démarche, il ne ressort jamais d'engagements sociaux vis-à-vis de l'Etat ou du personnel. Les marchés ne peuvent bien entendu pas s'embarrasser de tels engagements.

Les aides – nous en avons fait la liste – se dispersent sur l'accueil des entreprises, la mise en relation, la consultance active, la médiation, l'élaboration de dossiers de financement, la création et l'accompagnement d'entreprises, la promotion des PMI, la mise en relation d'affaires des PMI avec de nouveaux clients, la mise en valeur des produits, le transfert d'innovation et de technologie, le soutien aux entreprises dans leur développement, la recherche de financement, la recherche de capitaux, la plate-forme de capital de proximité, la mise en relation des entreprises avec des sociétés de

capital-risque, la recherche de fonds bancaires, le cautionnement bancaire, la recherche d'informations techniques, scientifiques et économiques, sans compter les actions et les aides diverses par SOFIP, SOVAR, CCSO-NE, RET S.A., et N-TEC la dernière-née de la panoplie qui remplacera le « grand ovale » où l'on tournait en rond ; toutes ces démarches, compliquées, pour permettre d'accéder à cette fameuse indépendance, clé des succès futurs. Ne trouvez-vous pas que cela fait beaucoup ? Désormais, pour aller trouver la banque, il faut l'aide d'un spécialiste, d'un technocrate ! De même pour trouver de nouveaux clients, on n'arrive plus à le faire tout seul, il faut quelqu'un qui nous aide à aller trouver nos clients !

Une partie de ces démarches se fait à la charge financière des entreprises, certes, mais également à la charge des finances publiques, soit directement soit par l'intermédiaire des personnes chargées de la conduite de ces différents dossiers.

Notre groupe regrette fondamentalement l'absence d'autres démarches, bien qu'il en existe, et pour une fois, nous ne citerons pas Karl Marx, cela serait, comme on le dit dans le jargon d'aujourd'hui, contreproductif, mais, aujourd'hui, c'est l'ancien numéro 2 de Volkswagen, un de votre bord, M. Daniel Goeudevert, qui nous inspire et dont les propos ont paru dans le numéro 24 de l'hebdomadaire *Construire*. Il dit : « La victoire du capitalisme sur le communisme a fait croire que l'économie de marché était plus juste que le système de planification. Or, c'est faux ! Ce système est seulement plus efficace. Aux Etats-Unis, le produit intérieur brut a crû de 80% en vingt ans, mais le produit de cette croissance est resté entre les mains de 1% de la population. L'économie aujourd'hui a tout pouvoir et, pour cette même raison, elle a toute responsabilité de s'occuper aussi des phénomènes sociaux qu'on laissait aux seuls politiques. Il est anormal et dangereux que lorsqu'une société annonce des dégraissages de personnel, l'action grimpe aussitôt en bourse. Cela montre une perversion du système. Exclure des personnes du système économique ne devrait profiter à personne, mais rendre responsable. »

« Qui peut prendre les mesures pour corriger la situation ? » lui demande-t-on. « Ceux qui provoquent cette cassure sociale, les hommes et les femmes responsables de l'économie. Il faut absolument que se développe un sens de la responsabilité sociale lorsqu'on est au pouvoir économique. Que l'on ne se dise plus : Bah, l'Etat prendra la responsabilité sociale de mes actes économiques. Le manager a aujourd'hui une responsabilité mondiale. Quand on fait de la politique, on construit une société. L'idéal serait de combiner un turbocapitalisme moderne qui soit plus juste ou une économie planifiée qui soit plus démocratique. Sinon on crée une bombe à retardement sur le plan social. » Et ce n'est pas nous qui le disons.

M. Hans Ruh, professeur à l'Université de Zurich, propose deux pistes à prendre en compte pour corriger la dérive économique, revenir à l'idée de mutualité qui permet, dans chaque transaction, des intérêts mutuellement

avantageux. Cela nous change de la compétitivité, n'est-ce pas ? A propos de l'ouverture des marchés publics, il soutient l'idée que les Etats peuvent soumissionner sans barrières nationales, mais il préconise des offres complètes, c'est-à-dire incluant aussi les conséquences sociales, environnementales, énergétiques, et on s'apercevra finalement que le coût financier va au-delà du simple coût des objets mis en soumission.

Pour revenir au dossier, certaines informations nous paraissent incomplètes. Par exemple, dans le tableau de la page 19 du rapport (p. 480 du *BGC*), nous ne trouvons pas les retours fiscaux provoqués par l'activité économique dans les différentes régions du canton. Nous savons que la volonté du Conseil d'Etat est de répartir aussi équitablement que possible le développement économique dans les régions et qu'il est préoccupé par l'éclatement du canton en deux parties, mais il serait utile d'avoir quelques chiffres à l'appui de ces constatations pour mettre en place les réponses nécessaires. De même, peut-on nous dire si les chiffres d'emplois créés et annoncés dans le rapport correspondent aux engagements prévus ou s'ils sont ceux réellement créés ? A plusieurs reprises, on utilisera la fortune de RET S.A. ; à combien se monte-t-elle ? Sera-t-elle maintenue et par quels moyens ? Au surplus, il est frappant de constater que ce bureau vit grâce à des aides publiques importantes. N'est-ce pas un moyen caché – certains diraient discret – de constituer des réserves d'argent ?

Comme on le voit, les propositions que nous fait le Conseil d'Etat s'inscrivent dans le cadre rigide de l'économie toute puissante. On le regrette, le Conseil d'Etat aussi du reste, mais on n'aborde pas quelques moyens pour commencer de sortir de l'engrenage. Nous nous interrogeons sur la promotion des PMI lorsque le rapport dit qu'il s'agit d'activités ou d'entreprises de sous-traitance dont les responsables n'ont ni le temps ni l'infrastructure qui leur permettent de promouvoir efficacement leurs produits et leur savoir-faire. Cette aide est-elle accordée aux frais de l'Etat, donc des contribuables ? Il semble que oui, et cela, à notre sens, contrevient à certaines règles mêmes du système.

Le rôle grandissant des caisses de pensions nous semble ne pas respecter les buts de ces caisses. Elles doivent assurer leurs membres et non pas investir avec des risques réels dans l'économie.

Pour reprendre certaines préoccupations exprimées il y a quelques instants par certains députés lors du débat sur la politique familiale et l'égalité entre hommes et femmes, nous avons entendu dire : « Nous nous opposons à confier à l'Etat toujours plus de responsabilités. » De même, nous demandons au Conseil d'Etat de nous dire dans quels départements il réduira les budgets pour que ces nouvelles charges n'aggravent pas la situation financière de l'Etat, ceci dit au nom, bien entendu, des générations futures.

Après ces considérations, notre groupe tient à montrer son scepticisme ou son opposition à poursuivre, sans pouvoir en sortir, cette course mondiale au suicide collectif. C'est pourquoi, la majorité des députés du groupe

PopEcoSol s'opposeront à ce rapport tout en reconnaissant que les innovations sont finalement de nature relativement modeste dans le cadre rigide de l'économie.

M. *Willy Haag:* – Pardonnez-nous ce truisme, mais débattre d'un rapport comme celui-là nous fait obligation de discuter de l'avenir économique global de notre canton et pas seulement de promotion.

Par conséquent, le Grand Conseil doit se préoccuper tout autant des pertes d'emplois et de l'origine de ces pertes que de la création ou de leur maintien, ceci d'autant plus lorsque le Conseil d'Etat est directement impliqué dans le sauvetage, nécessité oblige, d'une entreprise de construction à coup de centaines de milliers de francs, lesquels sont évidemment puisés dans le porte-monnaie des contribuables. Cela n'est pas une critique mais un constat.

A certains moments de la vie économique de notre pays, nous nous trouvons dans une situation déroutante et on a l'impression – pardonnez-nous cette expression un peu triviale – de pédaler dans le yoghourt en ce qui concerne la pure comptabilité cantonale des créations et des pertes d'emplois.

En effet, pendant que notre promotion économique, efficace, enthousiaste, nous apporte régulièrement de nouveaux emplois, cet immense effort est souvent anéanti par de grosses faillites et nous ramène, en terme d'emplois, arithmétiquement parlant, au-dessous de zéro. Le dernier et tout récent exemple est la faillite de l'entreprise Bosquet avec la perte de plus de 200 emplois.

A mots plus ou moins couverts et dans de nombreux milieux, on dit et on répète que, dans notre canton, il y a surcapacité des entreprises de construction, que cette surcapacité des entreprises, de conjoncturelle qu'elle était, est devenue structurelle, structurelle parce que ce domaine de la construction ne sera plus jamais comme avant et que, faute d'entente permettant un redimensionnement doux et progressif de la branche, on assistera encore à d'autres écroulements brutaux d'entreprises aujourd'hui en équilibre instable avec le cortège de licenciements que l'on peut imaginer.

Le Conseil d'Etat le sait puisqu'à la page 7 de ce rapport (p. 468 du *BGC*), il relève que l'ensemble des indicateurs économiques confirme la progression de l'économie suisse, excepté dans la branche de la construction.

A la page 12 du rapport (p. 473 du *BGC*), il est encore plus précis faisant sans doute allusion à l'entreprise que l'on sait. Nous le citons: « Quant aux fermetures récentes malheureusement enregistrées dans notre canton, elles sont souvent le fait de sociétés actives dans des secteurs connaissant d'importantes surcapacités en terme d'offre. »

Nous remercions le Conseil d'Etat de sa franchise et cela nous suffirait s'il n'était pas obligé de partager directement en temps et en argent à ces débâcles. Viennent nos questions: quelle est l'opinion du Conseil d'Etat sur

cette arithmétique des créations et des pertes d'emplois ? Pense-t-il que la promotion économique, impliquée dans la création d'emplois, devrait l'être aussi dans la perte d'emplois ? Ne pense-t-il pas qu'il devrait agir, provoquer par exemple une conférence consensuelle sur le sujet ? Imagine-t-il d'autres moyens avant que ne surviennent les prochaines déceptions ? Car, finalement, celui qui paie devrait aussi pouvoir commander au moins un peu.

M. *Charles-Henri Augsburger :* – C'est à titre personnel que nous désirons intervenir, sans pour autant contester d'ailleurs ce qui a été dit par le porte-parole de notre groupe. Nous partageons ses appréciations et surtout ses conclusions.

Nous désirons cependant ajouter quelques considérations que la lecture de ce rapport nous a suggérée et poser aussi quelques questions. Nous reconnaissons que ce rapport est bien documenté, qu'il contient une analyse que nous partageons aussi et des objectifs auxquels nous souscrivons. Nous l'accepterons et voterons ce projet de loi.

Nous désirons toutefois interpeller le Conseil d'Etat sur l'importance de l'effort à accomplir et sur les moyens à mettre à disposition. En effet, nous avons perdu récemment de nombreux emplois d'entreprises à la fois du tissu économique endogène tout comme de sociétés implantées relativement récemment. Il y a donc une fragilisation apparente de nos entreprises avec, semble-t-il, une accélération des restructurations produisant des effets dommageables en terme d'emplois.

La mondialisation commence sérieusement à faire sentir ses effets qui ne sont de loin pas tous positifs. Dès lors, malgré les problèmes budgétaires que nous connaissons, un accent plus fort ne devrait-il pas être porté sur l'implantation de nouvelles entreprises ? Nous pensons que oui parce qu'il y a urgence et que la conjoncture internationale est plutôt bonne, donc que le moment est opportun. Avant d'être trop touchés, ne devrions-nous pas faire valoir nos atouts avec plus de force et surtout plus de moyens ? Continuer quasiment sur notre lancée actuelle n'est pas suffisant. Le rapport est peut-être d'ailleurs un peu trop optimiste sur l'état actuel de notre économie. Ceci est d'ailleurs valable pour tous les districts du canton.

A juste titre, le Conseil d'Etat s'est fixé le défi d'œuvrer au maintien d'un équilibre économique régional. Il constate aussi que le retour sur investissements est nettement plus faible pour les districts du Val-de-Travers, du Locle et de La Chaux-de-Fonds. La volonté exprimée doit être soutenue car elle correspond à une nécessité absolue en fonction des problèmes que rencontrent ces régions. Si, à juste titre, on a beaucoup parlé de la situation du Val-de-Travers dans cette enceinte, on n'a, semble-t-il, pas encore pris conscience que celles du Locle et de La Chaux-de-Fonds sont encore plus préoccupantes sur les plans du chômage, de la démographie et de la capacité financière des collectivités publiques, entre autres choses.

Nous remercions le Conseil d'Etat de son engagement que nous aimerions plus intense que par le passé, notamment pour les nouvelles implantations. Nous désirerions savoir comment il entend pratiquement relever ce défi, quels moyens spécifiques ou supplémentaires il veut engager. Enfin, envisage-t-il d'introduire un système d'incitation crédible pour canaliser effectivement et concrètement des projets supplémentaires dans les régions les plus vulnérables ?

Relevons encore que certaines communes bénéficient d'une manière très substantielle des efforts et des investissements de la promotion économique et qu'elles en tirent des ressources considérables. Pour autant, certaines d'entre elles ne semblent précisément pas être les plus disposées à participer à une meilleure péréquation financière. Le canton ne pourrait-il pas tenir compte de tels facteurs pour réorienter ses aides là où les besoins sont les plus manifestes ? Qu'en pense le Conseil d'Etat ?

Le cas des deux villes du Haut est significatif d'une réalité qui touche toute une région, puisque, par exemple, à La Chaux-de-Fonds, plus du quart des emplois sont occupés par des travailleurs venant d'autres districts, dont le Val-de-Ruz en particulier, mais aussi de plus en plus, il faut le relever, du Littoral.

Nous prenons donc acte de la volonté exprimée par le Conseil d'Etat qui consiste à mettre un accent fort sur un rééquilibrage des effets de la promotion économique sur le plan régional et c'est dans cet esprit que nous voterons le projet de loi proposé.

Mme *Elisabeth Berthet :* – Le rapport portant révision de la loi sur la promotion économique répond, dans une grande mesure, à la motion 96.151, du 18 novembre 1996, « Avenir économique et social », déposée par Mme Michèle Berger-Wildhaber et signée par seize cosignataires du groupe radical.

Le nouveau concept de la promotion économique endogène, l'élargissement et l'intensification des prestations offertes devraient apporter aux entreprises de notre canton aide, conseils et soutien dont elles ont besoin, et ceci non seulement au moment de la création des entreprises, mais aussi lorsque les problèmes surviennent pendant les temps difficiles.

La motion demande de promouvoir le dialogue et l'échange entre les entreprises et les autorités et d'apporter des appuis mieux ciblés aux PME de notre canton. Elle demande par conséquent d'intervenir en amont par diverses dispositions nouvelles.

Une meilleure organisation et accès aux prestations par une porte d'entrée unique, l'élargissement des prestations à l'élaboration de dossiers de financement et la mise en place d'une plate-forme de capital de proximité, ainsi que le réseau de contacts avec des sociétés de capital-risque devraient améliorer les possibilités d'installation et de reconversion. Cela a déjà été dit à plusieurs reprises, l'équilibre régional ne sera pas garanti par une révision

de la loi, mais celle-ci devrait néanmoins donner plus de chance à toutes les entreprises dynamiques et innovantes, seule garantie de survie dans le marché d'aujourd'hui.

Nous ne désirons pas reprendre ici le débat qui vient d'avoir lieu, débat qui a mis en évidence beaucoup de questions qui restent néanmoins ouvertes. Cependant, la motionnaire et les cosignataires estiment qu'ils peuvent accepter le présent rapport en réponse à la motion Michèle Berger-Wildhaber 96.151, du 18 novembre 1996, « Avenir économique et social », et proposent donc son retrait.

M. *Claude Borel :* – Nous n'aborderons que le problème du capital-risque qui a fait l'objet de notre motion 96.120, du 22 mai 1998. Il est regrettable que la collaboration avec l'Espace Mittelland qui est souhaitée, notamment par la motion Claude Bernoulli 96.146, du 2 octobre 1996, « Capital-risque », ait échoué, mais nous aimerions remercier le Conseil d'Etat de poursuivre néanmoins ses efforts au niveau simplement cantonal.

La plate-forme de capital de proximité mettant en relation investisseurs potentiels et entreprises neuchâteloises paraît de prime abord judicieuse. Le point central devrait toutefois être l'appréciation, la qualification des projets. Si l'on veut intéresser des investisseurs, il faut bien cibler les projets de qualité.

Nous décelons toutefois une certaine contradiction dans le rapport du Conseil d'Etat. A la page 32 (p. 493 du *BGC*), il précise ce qu'est le capital-risque qui s'adresse à de jeunes sociétés actives dans des secteurs de haute technologie et qui possèdent un fort potentiel de développement. Le risque est élevé, mais le rendement l'est aussi en cas de réussite. Or, à la page 31 du rapport (p. 492 du *BGC*), on définit un capital-risque qui est seulement un capital de soutien, comme l'est déjà le capital-actions de SOFIP. Or, ce qui a fait l'échec de SOFIP jusqu'ici, c'est le fait que cette société n'ait travaillé qu'avec son capital-actions non rémunéré. Si l'on veut élargir la base financière du capital-risque neuchâtelois, il faut offrir quelque chose d'attrayant à l'investisseur, que ce soit au niveau de l'actionnariat ou à celui des taux d'intérêts. Ce n'est pas un capital-risque classique que nous propose la motion Yves Morel 98.110, du 2 février 1998, « Soutien aux PME-PMI – Cautionnement », en demandant davantage de capital de la Banque cantonale neuchâteloise ou des incitations fiscales, voire plus de subventions de l'Etat. Il faut dynamiser le capital privé en lui donnant confiance en des projets et pas dynamiser la vache à lait étatique sur laquelle on ne manque pas de tirer par ailleurs. C'est là, à notre avis, le seul moyen permettant de dégager des revenus financiers suffisants.

M. *Bernard Matthey :* – Nous aimerions aborder ici brièvement le cas du secteur bancaire qui est la clé, comme on le sait, d'une promotion économique réussie.

La fusion UBS - SBS a été examinée par la commission des cartels qui a conclu qu'il y avait risque de monopole bancaire dans certaines régions, en particulier dans le canton de Neuchâtel. Un certain nombre de succursales devront donc être vendues à des entreprises tierces, par exemple la Deutsche Bank qui a les yeux de Chimène pour le marché suisse.

Au moment où nous recevons des banques genevoises, un petit fascicule intitulé « Tout savoir ou presque sur la place financière de Genève », le Conseil d'Etat peut-il nous renseigner sur ses ambitions pour le secteur bancaire cantonal ? Est-il prêt à favoriser l'apparition d'une bonne concurrence dans le domaine bancaire et à revitaliser ainsi la place financière neuchâteloise ?

M. *Yves Morel :* – Comme le porte-parole du groupe radical l'a déjà relevé, nous sommes satisfait avec la partie endogène du rapport qui nous est soumis aujourd'hui et nous en remercions ses auteurs.

Le soutien à l'élaboration de dossiers de financement, d'une part, et l'appui à la création et l'accompagnement de nouvelles entreprises, d'autre part, sont deux prestations nouvelles qui sont dévolues à N-TEC et qui représentent les points principaux de notre motion 98.110. Ils vont également à la rencontre des préoccupations de la classe 4S21 discutées le 12 juin 1998 à la Vue-des-Alpes.

Nous ne pouvons donc que nous réjouir que le Conseil d'Etat ait pris en considération nos demandes et ait pu si rapidement les intégrer dans un rapport et dans une loi, ceci malgré le fait que la demande d'urgence de notre motion ait été combattue par une partie du parlement il y a trois mois seulement.

Face à ce développement positif, nous retirons bien entendu notre motion 98.110, du 2 février 1998, « Soutien aux PME-PMI – Cautionnement », en réitérant nos remerciements au Conseil d'Etat.

M. *Jean-Jacques Delémont :* – Nous ne pouvons pas nous empêcher d'un petit peu charrier le porte-parole du groupe libéral-PPN : nous trouvons étonnante cette soif des libéraux européens à aller chercher leurs sources chez M. Tony Blair, surtout lorsque l'on met les citations hors contexte. Cela dit, sans polémiquer, nous avons omis de dire tout à l'heure que le groupe socialiste, bien sûr, retirait sa motion 96.142, du 2 octobre 1996, « Une promotion économique encore plus incisive », puisque même si le Conseil d'Etat n'a pas donné encore toutes les informations s'agissant de l'ampleur des instruments, considérant la dernière phrase, c'est-à-dire : « Le Conseil d'Etat est prié de présenter un projet d'adaptation de la loi sur la promotion de l'économie aux conditions nouvelles décrites ci-devant », il nous paraît que cette motion est tout à fait remplie, en conséquence de quoi, nous la retirons.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique: – Nous aimerions remercier le Grand Conseil de la tenue du débat, parce que ce dont nous discutons aujourd'hui n'est pas un débat neuchâtelois, mais un débat national.

La question de la promotion économique liée à un canton, dans la situation que nous connaissons dans notre pays, ne peut qu'être relayée sur le plan du pays parce qu'à terme, tous les cantons seront, d'une façon ou d'une autre, contraints à travailler de la façon dont nous travaillons. Les cantons, qui, sur la base d'une économie plus tertiaire, pensaient qu'ils pourraient éviter d'avoir les secousses qu'un canton comme le nôtre a connues au cours des vingt ans de mise en application de la promotion économique, sont aujourd'hui peut-être plus inquiets que nous le sommes nous-mêmes. En effet, incontestablement – et M. Bernard Matthey nous a demandé ce que nous allions faire concernant la promotion du secteur bancaire dans le canton de Neuchâtel –, nous craignons que nous ne soyons pas du tout au bout des restructurations et des concentrations dans le secteur bancaire et dans le secteur des assurances. Nous avons une chance, Mesdames et Messieurs les députés, c'est que nous n'avons jamais cessé de baser notre économie et notre avenir sur des secteurs qui sont les nôtres, où nous avons des compétences et des atouts, c'est-à-dire le secteur de la production et le secteur industriel. Une des chances majeures du canton de Neuchâtel aujourd'hui, comme d'ailleurs d'autres cantons de la chaîne jurassienne, c'est peut-être cette force de pouvoir construire des niches dans des technologies où nous serons certainement encore très forts demain.

Permettez-nous dès lors, en ouvrant cette discussion – et nous rejoignons M. Jean-Marie Haefliger, en tout cas sur ce point –, de remercier beaucoup de gens dans ce canton. Celui qui vous parle, après une année, se rend bien compte que s'il n'y avait pas une mobilisation, c'est dit en terme de guerre, Monsieur Alain Bringolf, et nous nous en excusons... – d'ailleurs, nous vous conseillons de lire, vous y retrouverez de vos thèses, le livre qui s'appelle *Ah Dieu, que la guerre économique est jolie,* par rapport à la phrase de Guillaume Apollinaire, «Ah Dieu que la guerre est jolie» –, mais si nous parlons de mobilisation, ce n'est pas pour nous, c'est pour l'avenir de notre canton et c'est surtout pour l'avenir de sa jeunesse et de ses travailleurs. C'est pourquoi, en comprenant certaines de vos déclarations, nous n'arrivons pas à vous suivre. En effet, si nous n'avions pas, à travers l'ensemble des personnes que nous allons remercier, travaillé pendant des années à la création d'emplois dans notre canton, vous nous feriez certainement un procès comme quoi nous ne nous mobilisons pas et nous ne créons pas les emplois nécessaires à notre population.

Il est vrai que l'action de promotion économique est liée à la Confédération que nous voulons aussi remercier, aux communes qui se mobilisent avec nous, aux services de l'Etat qui font preuve d'une grande disponibilité et compréhension et de rapidité dans les décisions. Monsieur Jean-Marie Haefliger, nous n'acceptons pas que vous parliez de fonctionnarisation d'un

certain nombre de choses. Ce n'est pas vrai, c'est un tout autre état d'esprit, heureusement, qui règne dans notre canton. Nous n'acceptons pas le procès d'intention que vous nous avez fait.

Nous aimerions également remercier l'économie neuchâteloise, la Chambre du commerce qui est toujours à disposition lorsque nous sollicitons son soutien et sa disponibilité, les chefs d'entreprises qui nous permettent de visiter les entreprises avec des candidats à une implantation dans notre région et enfin les entreprises étrangères. Nous étions récemment au Palais DuPeyrou pour accueillir – et cela pourrait bien se confirmer – une grande entreprise étrangère. Il y avait au moins huit représentants et directeurs des plus grandes entreprises que nous avons implantées dans notre canton. Chacun de ces directeurs a été sollicité par M. Karl Dobler de dire en trois ou quatre minutes pourquoi ils étaient ici, ce qu'ils y avaient trouvé et quels conseils donner à ceux qui s'intéressaient au canton de Neuchâtel. Lorsque huit grands entrepreneurs, nouvellement implantés ici, font l'apologie du canton de Neuchâtel, vous avez quand même un sentiment de fierté, pas pour nous, mais pour l'effort concret qui se fait dans ce pays.

On a parlé de gens qui sont sur le terrain. La première fois que nous sommes allé aux Etats-Unis, nous avons été également impressionné de voir à quel point les gens que nous avons mandatés sur le marché américain se battaient comme on se bat ici pour défendre une économie, un territoire et des régions. Ils sont véritablement aussi Neuchâtelois que vous et nous dans leur approche du marché américain. Dès lors, ce sont, naturellement, à toutes ces personnes, sans parler bien entendu des responsables des deux secteurs de la promotion économique endogène et exogène, que nous aimerions dire aujourd'hui merci.

Il est vrai qu'il y a un changement considérable dans l'atmosphère, l'esprit et les conditions dans lesquelles nous devons travailler et on a eu raison de s'appesantir sur la mondialisation et la libéralisation des marchés internationaux. C'est à travers cette mondialisation que les entreprises, et les PME en particulier, doivent se battre et c'est en tenant compte de cette mondialisation que nous devons les aider, parce que ce n'est pas méprisant de dire à une entreprise qu'elle est forte sur le plan technique, mais qu'elle doit améliorer sa stratégie en matière de marketing, de financement et de commercialisation. Nous avons des capacités énormes en matière technique, mais il faut naturellement les rendre complémentaires ou les enrichir avec d'autres capacités et c'est le rôle que nous devons avoir.

Mais les besoins en terme de rapidité de réaction, de flexibilité, doivent s'inscrire aussi, chers amis, dans une attitude enthousiaste et positive, car les gens qui viennent nous visiter depuis les Etats-Unis, l'Allemagne ou ailleurs, ne veulent pas voir des figures tristes ! Ils veulent voir des gens qui se battent, des gens qui sont là, à leur disposition, et qui leur disent que, chez nous, on peut réussir. Cela demande un caractère toujours ouvert, toujours disponible et, bien entendu, parfois, ceci nous devons le provoquer,

parce que M. Willy Haag a raison : quel travail il faut faire pour créer 100 ou 200 emplois et, avec quelle brutalité, on vient nous annoncer la perte de 100 et récemment 50 emplois ! Le chef d'entreprise qui est venu, vendredi dernier, nous dire qu'il y avait 50 emplois supprimés à Cortaillod nous a dit lui-même qu'il était désarçonné par la rapidité et la brutalité de la décision. Nous devons faire face à cela ; nous n'avons pas de recul, nous sommes dos au mur et la seule façon de répondre, c'est dans le cadre de la promotion économique et c'est en fait pour cela qu'elle est là.

On dit qu'il y a 99 % d'entreprises en Suisse qui sont des PME et qu'elles représentent 75 % du marché de l'emploi. Dans notre canton, ce ne sont que des PME ; il n'y a plus de très grandes entreprises ; on peut le regretter, mais c'est aussi peut-être une de nos forces lorsque l'on sait ce qu'a représenté l'échec et la disparition d'une entreprise très importante ici à Couvet, la place vide qu'elle a laissée et le travail considérable qu'il faut consacrer aujourd'hui pour essayer de redresser le Val-de-Travers.

Dans la mondialisation de l'économie, nous devons donner des perspectives aux PME, les soutenir et leur donner les possibilités de faire face à l'extension de la concurrence. Le bouleversement est là, mais nous devons naturellement travailler avec ces entreprises. Nous avons été content lorsque, dans un débat sur l'avenir des PME qui avait réuni à Neuchâtel au moins 200 à 250 personnes, un chef d'entreprise de La Chaux-de-Fonds a témoigné en disant que pour créer une entreprise, il ne fallait pas être un peu fou, mais qu'il fallait avoir de l'espérance et du courage. Voilà, Mesdames et Messieurs, ce que nous devons avoir dans le canton de Neuchâtel lorsque l'on parle de promotion économique : du courage, de la volonté et de l'espérance.

C'est sur ces points-là que nous aimerions maintenant répondre à l'ensemble des intervenants en espérant pouvoir leur donner, à travers les réponses aux questions qu'ils ont posées, des compléments qui ne figurent pas dans le rapport que nous n'avons pas voulu c'est vrai, exhaustif. Ce n'est pas un rapport sur l'état de l'économie neuchâteloise, c'est un rapport sur l'état de la promotion et, éventuellement, sur les améliorations que nous pouvons apporter dans son fonctionnement.

Si nous reprenons l'ensemble des remarques qui ont été faites, il y a des questions sur le fonctionnement de la promotion économique endogène, voire exogène. Nous nous permettrons de faire quelques remarques à ce sujet.

La promotion économique endogène, avec la création de N-TEC, n'a pas pour but de réduire l'efficacité et l'engagement des organismes comme SOFIP, RET ou SOVAR. Mais nous avons là chaque fois des sociétés qui ont des statuts différents et, en conséquence de quoi, nous devons agir dans le cadre de ces statuts, ce qui n'est pas très simple. Nous avons, pour l'avenir, engagé des discussions avec la Chambre du commerce, et en particulier avec son nouveau président, pour mettre, dans l'ensemble de ces

organismes, les personnes qui pourront le mieux servir, par leurs compétences, par leur ouverture et par leur dynamisme, l'économie neuchâteloise. L'idée pour nous, cher Monsieur Jean-Marie Haefliger, ce n'est pas de fonctionnariser ou de rendre tout à l'Etat. Vous connaissez mal l'état d'esprit ou les personnes qui vous ont renseigné ne le connaissent malheureusement pas suffisamment. Ce que nous voulons donner, c'est vrai, c'est du dynamisme. Lorsque l'on voit le fonctionnement actuel de SOFIP, nous sommes d'accord avec vous pour dire que c'est insuffisant, que cela ne peut pas continuer et qu'il faut rétablir la situation.

A ce propos-là, nous avons engagé des discussions avec une entreprise compétente, une réflexion pour que cette société, qui a des débouchés tant sur le plan romand que sur le plan international en matière de capital-risque, soit le relais de SOFIP.

M. Alain Bringolf a dit que les caisses de pensions avaient autre chose à faire que de s'insérer dans le capital-risque et que leur but était d'assurer les rentes. Il a raison, mais par quoi les rentes sont-elles mieux assurées que par une économie solide ? Ce n'est pas une fois que l'économie aura perdu de sa force dans notre canton que l'on pourra assurer les rentes que ce soit celles de la fonction publique, voire celles de certaines entreprises. Il est donc du devoir, et les caisses de pensions l'ont compris, que l'on aide à la réalisation et à la constitution de ce capital-risque.

Les fonds privés pour SOFIP, pour le moment, n'abondent pas et on le comprend dans la mesure où l'on n'a pas eu l'efficacité nécessaire avec cet organisme. Mais nous sommes persuadé qu'à terme, les choses seront meilleures et seront reprises.

En ce qui concerne la double casquette de « Monsieur Endogène », vous avez compris que nous avons voulu rendre plus transparente, plus accessible, la promotion économique endogène, et ce n'est pas porter une critique ici à l'égard d'une personne que de le dire. Mais la voie qui a été suivie ne prêtait pas suffisamment à satisfaction. Nous aurons donc, ici, une meilleure structuration.

La réforme de RET S.A., nous n'allons pas la brusquer ! Nous avons encore dit récemment au conseil d'administration de RET S.A. que nous allions discuter avec lui – l'échéance est à la fin de l'année – pour mettre en place la nouvelle structure. Tous les partenaires seront consultés et associés à ce que nous voulons faire. Et cela parce que nous avons la conviction que l'Etat n'a pas seul la responsabilité de le faire. Nous avons à associer un maximum de personnes.

Le second point qui a été largement évoqué est l'équilibre régional qui, pour la plupart d'entre vous, est ressenti comme non atteint. Il est vrai que tous les membres de la promotion économique, exogène en particulier, regrettent de n'avoir pas réussi des implantations plus essentielles au Val-de-Travers, au Locle ou à La Chaux-de-Fonds. Il nous semble – et ce n'est pas

simplement un sentiment – que les choses sont en train de changer, c'est-à-dire qu'au cours de ces derniers mois, nous avons eu plus d'attention, plus d'écho qu'auparavant, dans les entreprises que nous avons intéressées aux régions dont on dit qu'elles sont plus vulnérables que les autres. Nous allons mettre au point, à travers les modifications législatives que nous vous demandons, des soutiens différenciés entre les régions. Nous le faisons déjà avec le soutien à l'emploi, mais nous allons accroître cette distinction. C'est une des réponses que nous pouvons donner à M. Jean-Jacques Delémont concernant les fameuses pépinières d'entreprises. Nous ne faisons pas une religion, Monsieur Jean-Jacques Delémont, des pépinières d'entreprises. Nous avons constaté qu'en France, ce n'était pas toujours très convaincant. Mais nous sommes prêt, si l'on s'aperçoit que c'est une solution et qu'il y a un soutien suffisant d'entreprises pour se mettre ensemble, à favoriser de telles créations.

Nous répondons maintenant aux questions posées par M. Jean-Jacques Delémont. Quel est le statut juridique de MM. Karl Dobler et Jean-Claude Fatton? MM. Karl Dobler et Jean-Claude Fatton sont liés à l'Etat par un contrat de droit privé. Ils ne sont donc pas fonctionnaires, mais indépendants de l'administration et ils bénéficient d'une très grande liberté dans l'exercice de leur fonction. Deuxième question: existe-t-il une projection financière allant au-delà de l'attribution budgétaire à la promotion exogène? Oui, le Conseil d'Etat poursuit une réflexion sur la question de la péréquation financière et aussi sur le problème de la fiscalité, mais nous ne pouvons en dire plus aujourd'hui. Il appartiendra au chef du Département des finances et des affaires sociales, au moment voulu, de présenter le rapport qu'il est en train d'établir. Le projet d'une société de capital-risque Mittelland est-il définitivement avorté? Non. Nous avons convenu, avec nos collègues conseillers d'Etat de l'Espace Mittelland, de mettre pour le moment ce projet en veilleuse. Nous ne le remplacerons pas, nous le savons, par SOFIP qui a une fonction de capital de proximité. Mais nous voulons, par la plate-forme que nous mettons en place, accéder au capital-risque, même si ce n'est pas le capital Mittelland. L'activité de transfert de technologies déployée notamment par SOVAR s'étendra-t-elle aux Hautes écoles et, en particulier, à l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne? Oui, nous allons développer l'approche de SOVAR en direction de l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne, comme d'ailleurs aussi avec les Hautes écoles spécialisées. En ce qui concerne les brevets, nous devons soutenir les jeunes entreprises dans la gestion de la propriété intellectuelle. Pas jusqu'au bout, mais en tout cas leur donner, si possible, un soutien pour qu'à terme, elles puissent elles-mêmes trouver des solutions à cette importante question dans le cadre de la mondialisation.

Monsieur Didier Burkhalter, avons-nous le choix des armes? C'est la question que nous nous sommes posée en vous écoutant quand vous avez dit: «Cette évolution est-elle inévitable» en laissant entendre que des aides dispensées dans l'Union européenne seraient un véritable gaspillage. Nous

en sommes convaincu ! On donne certainement des soutiens à des entreprises qui n'en ont pas besoin. La seule question est que si nous ne le faisons pas, puisque nous sommes aussi sur un marché, ces entreprises risquent de ne pas venir chez nous. Donc, les armes nous sont quasiment imposées.

Vous désirez une déclaration claire en matière de volonté politique du contrôle légitime de l'autorité. Nous pouvons vous dire que, dans le cadre du budget, vous trouverez toujours l'alimentation à la fois du fonds de promotion et l'alimentation du montant que nous donnons tant à la promotion exogène qu'à la promotion endogène. Nous serons naturellement toujours prêt à répondre aux questions sur les montants que nous portons au budget et, naturellement, sur les comptes. Nous trouvons qu'il y a là le contrôle démocratique et nécessaire que vous avez mentionné. Pour nous – et M. Karl Dobler le sait, nous le lui avons déjà dit –, il n'est pas question de faire déraper le budget du fonds de promotion ou le budget concernant la promotion économique exogène. Nous aurons aussi à cibler les choses. Nous ne pourrons plus couvrir autant de marché que nous essayons de couvrir aujourd'hui, parce que si nous voulons parler en terme d'efficacité – c'est un mot qui ne va pas plaire à M. Alain Bringolf –, de rendement des capitaux que nous consacrons à la promotion économique et le nombre de postes de travail, nous devons beaucoup mieux cibler nos interventions.

Concernant la disposition obligeant les propriétaires de nous donner les informations concernant les locaux industriels ou commerciaux vacants, nous devons le faire sinon un certain nombre de propriétaires ne nous les donneront pas, et les statistiques ne seront pas valables. Nous pouvons vous donner la garantie qu'aujourd'hui, nous n'avons pas de difficulté et nous pensons que nous n'en aurons pas. Si, véritablement, on fait par la suite une statistique qui n'intéresse pas à la fois l'Etat et le privé, nous ne manquerions pas de revenir devant le Grand Conseil avec cela.

Monsieur Jean-Marie Haefliger, nous vous avons écouté avec beaucoup d'attention. Vous avez porté un certain nombre de jugements sur la promotion économique. Vous en avez le droit et le devoir si cela est votre conviction. Vous parlez d'une trop grande dépendance de la promotion envers l'Etat. Oui, elle dépend de l'Etat. Nous croyons qu'il faut avoir le courage de le dire, puisque tous les fonds qui y sont consacrés viennent de l'Etat ou des communes. Cela ne signifie pas que cela soit fait dans un esprit étatiste ! Si nous allions dire à M. Karl Dobler qu'il doit travailler dans un esprit étatiste alors qu'il ne cesse d'écrire que la promotion doit être entrepreneuriale et travailler dans un esprit d'entrepreneur, il ne serait pas content, il se serait déjà révolté. Nous avons récemment eu une réunion, et c'était la première, avec tous les acteurs de la promotion économique pour savoir où nous étions forts, ce que nous devions faire et comment les choses devaient se passer dans les prochaines années. Nous n'avons pas entendu quelqu'un se

plaindre qu'il était soumis à la haute autorité du chef du département. Il y a eu, dans cette journée-là, peut-être plus d'apports qu'il n'y en a eu durant des années concernant la collaboration et la compréhension entre la promotion endogène et la promotion exogène.

Le secteur privé aura-t-il confiance dans cet état d'esprit? Nous l'espérons, parce que si nous faisons cela contre les attentes du secteur privé, c'est que nous aurons échoué dans notre mission, Monsieur Jean-Marie Haefliger, et cela, nous croyons que vous devez en être convaincu.

Est-ce que c'est un blanc-seing que vous nous donnez? Nous aimons mieux quand vous dites que c'est un acte de confiance. Incontestablement, vous devez avoir confiance en nous comme nous devons avoir confiance envers les responsables de la promotion, que ce soit sur le plan exogène ou sur le plan endogène. Nous ne pouvons pas, comme chef de département, être derrière eux chaque fois pour leur tenir la main en fonction des engagements qu'ils prennent au nom de l'Etat. C'est vrai, c'est un état d'esprit que nous avons et, jusqu'à présent, cet état d'esprit n'a pas été mis en défaut.

Pour l'Office neuchâtelois de cautionnement mutuel, nous sommes les premiers déçus que les grandes banques se soient désolidarisées de l'action générale entreprise. Mais nous pouvons simplement vous dire, Monsieur Jean-Marie Haefliger, que si l'Etat décidait de se retirer de l'Office neuchâtelois de cautionnement mutuel, nous retirerions la possibilité d'accéder à la garantie offerte par la Confédération. En effet, la Confédération n'intervient que si nous intervenons aussi. Il n'y a pas que la Banque cantonale, il y a aussi les caisses Raiffeisen qui peuvent intervenir dans l'Office neuchâtelois de cautionnement mutuel. Ce n'est donc pas un monopole que nous donnons à la Banque cantonale. Malheureusement, la Banque cantonale reste le dernier grand acteur de ce secteur dans notre canton.

Concernant la somme de 250.000 francs, c'est une question précise que vous avez posée, il s'agit de la reconstitution du capital de l'Office neuchâtelois de cautionnement mutuel qui sera faite par le Conseil d'Etat. Sera-t-elle faite par le fonds de promotion économique ou par le capital financier de l'Etat? Nous le verrons encore.

Quant aux objectifs prioritaires de la promotion économique, nous regrettons, Monsieur Jean-Marie Haefliger, que vous ne les ayez pas saisis dans le rapport qui vous a été adressé, puisque nous avons toujours dit que les objectifs prioritaires de la promotion économique étaient l'emploi, permettre aux jeunes d'avoir des débouchés liés aux qualifications que nous assurons, avoir un dynamisme dans l'économie neuchâteloise, un nouveau réseau de sous-traitances. Ce sont donc des objectifs composites.

Concernant les créneaux, et peut-être est-ce cela que vous avez voulu mentionner, nous rappelons ceux qui sont les nôtres: c'est d'abord la microtechnique (électronique, secteur technico-médical, télécommunications,

robotique et outillage spécialisé), c'est la biotechnologie et la cosmétique, ce sont les produits de luxe – et vous avez lu récemment encore l'arrivée de certaines entreprises de ce secteur-là. Dans la mesure de nos possibilités, ce sont encore les services financiers et commerciaux puisqu'ils viennent soutenir notre économie de production ou touristique. Voilà le ciblage que nous faisons dans les discussions et surtout dans l'approche des entreprises.

M. Alain Bringolf a regretté que le rapport soit basé sur la reprise et la croissance. Nous avons lu à l'époque une petite phrase de M. Michel Albert dans le livre comparant le capitalisme allemand et le capitalisme anglo-saxon. Elle disait ceci: «A croissance molle, société dure.» Nous croyons que c'est la réalité, c'est une société inégalitaire qui se crée et c'est une société où les plus forts, c'est vrai, et là nous vous donnons raison, ont certainement le champ libre.

Nous espérons, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, avoir répondu aux questions essentielles qui nous ont été posées. Monsieur Charles-Henri Augsburger, continuer, ce n'est pas suffisant. Il est vrai que l'on n'est jamais content, et on ne doit jamais l'être, de ce que nous faisons. Nous pouvons vous dire que nous allons continuer l'effort, et récemment d'ailleurs nous avons eu à nous entretenir ensemble d'un certain nombre de projets.

Nous aimerions conclure, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, en citant un homme pour lequel nous avons eu beaucoup d'admiration lorsqu'il était commissaire au Plan en France – vous allez nous dire que c'est de nouveau un étatiste –, il s'appelait Pierre Massé et il disait ceci: «Il faut savoir respecter les faits, non les fatalités.» Nous sommes volontaires. Nous ne voulons pas respecter la fatalité qui pourrait représenter une dégradation du tissu industriel et économique neuchâtelois. Nous vous demandons de nous appuyer parce qu'il y a plus que l'espoir partagé, il y a une conviction, il y a une volonté, il y a surtout une ambition de la promotion, c'est ce que l'on appelle tout simplement la confiance en l'avenir.

M. *Didier Burkhalter:* – Nous hésitions tout à l'heure à amender la loi à l'article 4 s'agissant des aides à fonds perdus, et nous hésitons toujours. Nous remercions le Conseil d'Etat de toutes ses réponses, mais sur ce point-là que le groupe radical estime essentiel, il n'y a pas eu de réponse du tout.

Il s'agissait de ceci: le texte du rapport est très clair et dit que, dans tous les cas, la démonstration du retour fiscal d'une telle aide doit être établie et que nous devons prendre toute garantie pour qu'il y ait une restitution totale ou partielle si les projets ne sont finalement pas réalisés. Est-ce que le Conseil d'Etat estime que ce n'est pas un point important et, à ce moment-là, nous pensons que nous déposerions un amendement, ou est-ce qu'il estime que c'est un point qui est déjà réglé et, à ce moment-là, nous ne tenons pas absolument à mettre dans la loi ce qui paraît tout de même alors essentiel,

ne serait-ce que pour que la population et d'une manière générale le canton comprennent bien là aussi le cadre de promotion économique cantonale.

M. *Willy Haag:* – Nous avions posé une certain nombre de questions au Conseil d'Etat et celui-ci nous a complètement oublié. C'est peut-être volontaire, ce que nous pourrions comprendre, mais si c'est involontaire, nous lui pardonnons tout de suite.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique: – Monsieur Didier Burkhalter, il est vrai que nous n'avons pas répondu à cette question. Nous considérons que le cas, en fait, est traité puisque chaque fois que nous intervenons, il y a des clauses de remboursement en fonction des soutiens que nous avons accordés.

Le dernier exemple que nous avons eu était l'entreprise Cordis S.A., au Locle. Nous pouvons vous assurer que l'entreprise Cordis S.A. a été plus que correcte. Tout cela, à notre avis, est donc traité et comme les lois neuchâteloises sont aussi lues avant d'implanter des entreprises dans notre canton, nous regretterions que le retour fiscal et le remboursement en cas de départ figurent dans cette loi. Ce sont des questions que, conventionnellement, nous traitons et nous ne souhaitons pas que cela figure, si vous le permettez, dans la loi.

Monsieur Willy Haag, nous vous prions de nous excuser, ce n'était en tout cas pas volontaire et nous ne comprendrions pas pourquoi nous ne vous aurions pas volontairement répondu.

M. Willy Haag a surtout parlé du secteur de la construction. Nous croyons avoir déjà dit au Grand Conseil que, depuis plus d'une année, et déjà comme chef du Département des finances et des affaires sociales, nous avons des discussions avec des représentants du secteur des banques et autres. Nous avons fait, nous pouvons le dire ici, avec M. Frédéric Geissbühler, des travaux pour savoir s'il était possible de trouver une solution. Avec MM. Frédéric Geissbühler, Pierre Godet et toutes les personnes qui participaient au groupe de travail, nous avons dû aboutir à l'amère conclusion que nous n'y pouvions rien. Nous ne pouvions pas faire comprendre aux chefs d'entreprises avec lesquels nous avions eu des discussions qu'il fallait qu'ils s'associent pour que nous puissions construire une économie de la construction d'avenir et compétitive dans le canton de Neuchâtel. C'est amer comme résultat, mais nous sommes obligé de vous en faire part.

Doit-on s'impliquer sur les pertes d'emplois? C'est une question qui revient souvent. Nous avions récemment dans notre bureau un représentant d'une entreprise venu nous demander de l'argent pour faire la trésorerie pendant quelques mois. Peut-on intervenir pour assurer la trésorerie d'une entreprise, même si des emplois sont en cause, s'il n'y a pas une garantie qui nous est donnée comme quoi nous serions remboursé de l'avance que nous avons faite? Si les banques ne veulent plus intervenir, est-ce à l'Etat

d'intervenir dans de tels cas ? Nous l'avons fait parfois lorsqu'on avait des garanties mais, dans le cas particulier, on ne nous en a pas données. Nous avons donc estimé que nous ne pouvions pas, même si des emplois sont en péril, assurer la trésorerie d'une entreprise avec l'argent public. Nous faisons donc en sorte que les choses soient claires et nous pouvons dire à M. Didier Burkhalter qu'il n'est pas du tout dans l'intention du Conseil d'Etat de faire des versements à fonds perdus le système désormais universel de la promotion économique neuchâteloise.

La présidente : – Nous avons compris dans les propos de M. Alain Bringolf que l'entrée en matière était combattue. Nous allons donc voter sur l'entrée en matière.

On passe au vote.

L'entrée en matière est acceptée par 84 voix contre 5.

Discussion en second débat

Loi
portant révision de la loi
sur la promotion de l'économie cantonale

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 4. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi est adopté par 86 voix contre 6.

Comme il n'y a pas d'opposition, les motions Claude Borel 96.120, du 22 mai 1996, « Capital-risque », et Claude Bernoulli 96.146, du 2 octobre 1996, « Capital-risque », sont donc classées.

COMMUNICATIONS DE LA PRÉSIDENTE

Nous avons le plaisir d'accueillir M. Pierre Guenat, président du Conseil communal de Couvet, dans notre enceinte. De plus, nous vous rappelons que nous sommes reçus par la commune de Couvet pour un apéritif qui sera servi dans le hall d'entrée de la salle de spectacles.

Retrait de motions

Nous prenons note que les motions suivantes sont retirées :

– motion du groupe socialiste 96.142, du 2 octobre 1996, « Une promotion économique encore plus incisive » ;

– motion Michèle Berger-Wildhaber 96.151, du 18 novembre 1996, « Avenir économique et social » ;

– motion Yves Morel 98.110, du 2 février 1998, « Soutien aux PME-PMI – Cautionnement».

Séance levée à 18 h 40.

La présidente,
M. BERGER-WILDHABER

Les secrétaires,
J.-G. BÉGUIN
F. GERTSCH

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

PAGE SANS TEXTE

NEUVIÈME SESSION DE LA 45e LÉGISLATURE

Session extraordinaire des 22, 23 et 24 juin 1998

Séance du mardi 23 juin 1998, à 8 h 30, à la salle de spectacles de Couvet

Présidence de Mme Michèle BERGER-WILDHABER, présidente

PRÉSENCE

Présents: 101 députés.

Absents et excusés: MM. Laurent Amez-Droz, Eric Augsburger, Michel Barben, Christian Blandenier, Jean-Pierre Bucher, Roland Debély, Mme Fabienne Droz, MM. Jean-Sylvain Dubois, Frédy Gertsch, Rolf Graber, Bernard Jaquet, Mmes Lucette Matthey, Sylvie Perrinjaquet et M. Nicolas de Pury. – Total: 14.

PROPOSITIONS DE DÉPUTÉS

Les propositions suivantes ont été remises à la présidente qui en a fait donner copie aux députés et aux membres du Conseil d'Etat:

1. Interpellation

98.145
Interpellation Willy Geiser
Dérives sectaires

Le Conseil d'Etat dispose-t-il des moyens nécessaires pour lutter contre les dérives sectaires, pour interdire l'utilisation du mot « Eglise » à des fins commerciales et pour soutenir les victimes de ces marchands d'illusions, comme cela se fait dans le canton de Genève?

Cosignataires: M. Schafroth, M. Bovay, Y. Morel, P. Guenot, W. Haag, G. Pavillon, J. Tschanz, D. Burkhalter, P. Hainard, F. Löffel, P. Sandoz, D. Cottier, R. Wüst, F. Rutti, A. Gerber, J.-B. Wälti et M. Berger-Wildhaber.

2. Questions

98.383

Question Muriel Barrelet et Béatrice Bois
Ressortissants bosniaques

Lors de la session de mars 1998, le Grand Conseil a voté une résolution invitant le Conseil d'Etat à intervenir auprès du Conseil fédéral en faveur du non-renvoi des ressortissants bosniaques dont la situation paraît préoccupante.

Nous venons de prendre connaissance de la réponse du Département fédéral de justice et police.

Cette dernière appelle les interrogations suivantes :

– Le Conseil d'Etat a-t-il l'intention de soutenir les demandes d'octroi d'admission provisoire individuelle en faveur de ressortissants bosniaques résidant dans notre canton ?
– En cas de refus de l'Office fédéral des réfugiés (ODR), comment le Conseil d'Etat pense-t-il donner suite aux vœux exprimés dans la deuxième partie de la résolution ?

98.384

Question Francine John
Transport en commun (TC) du canton

Après la réorganisation des zones tarifaires de l'Onde verte, provoquant une hausse de certains abonnements, que pense le Conseil d'Etat des faits suivants ?

– Lors de la session à la Vue-des-Alpes, plusieurs député(e)s ont suivi les bons conseils de Mme Suzanne Beri-Engel et ont utilisé les TC pour se rendre à la Vue-des-Alpes. Malheureusement, pour le retour, n'étaient prévus que deux bus : un à 19 h 30 et le suivant à 24 heures. Horaire très incitatif, vous en conviendrez.
– Par ailleurs, quelqu'un qui veut se rendre sur le site de la Vue-des-Alpes depuis Neuchâtel et plus tard descendre à La Chaux-de-Fonds doit acheter deux titres de transport, alors que la distance parcourue n'est pas supérieure au trajet aller-retour.
– Lors de la conférence de M. Albert Jacquard, l'horaire des TC proposait pour le retour des bus à 22 heures et à minuit. La conférence s'étant terminée à 22 h 15, le temps de sortir de la tente, le bus était déjà parti !

Si le comité du 150e voulait faire la preuve de l'incompétence des transports en commun, c'est chose faite ! Nous dirions quant à nous qu'ils étaient inutilisables puisque ne tenant pas compte des besoins des usagers. Il s'agit certainement d'un nouveau concept de marketing tout à fait révolutionnaire !

98.385

Question Valérie Garbani
Mise en péril des institutions de thérapie pour toxicomanes ensuite de l'application rigide de la loi fédérale sur l'AI par l'OFAS ?

Il y a quelques mois, l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), par sa section assurance-invalidité (AI), a opéré un revirement dans sa pratique en décidant, dorénavant, de s'en tenir très strictement à la définition de l'invalidité telle qu'elle ressort de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité (LAI) et telle qu'elle a été précisée par la jurisprudence du Tribunal fédéral.

Conséquence : de nombreuses institutions de thérapie pour toxicomanes n'obtiennent plus, de la part de l'OFAS, le remboursement de la prise en charge des traitements d'une grande partie de leurs patients, ceux-ci ne remplissant pas tous les critères fixés par la LAI et, partant, n'étant pas considérés comme étant invalides.

Dans le canton de Neuchâtel, ce revirement de la pratique de l'OFAS met-il des institutions en danger et, cas échéant, lesquelles ?

98.386

Question Gilles Pavillon
Informations confidentielles – Dire au risque de punir ou laisser pourrir

Nous aimerions connaître la position du Conseil d'Etat dans la situation où un député est mis au courant par un fonctionnaire d'informations relevant du secret de fonction.

Si les faits rapportés sont importants, voire inquiétants, au point d'en avertir le chef de département, qu'en est-il du risque par son information au Conseil d'Etat de voir le fonctionnaire qui s'est confié à lui être réprimandé ou blâmé pour violation du secret de fonction ?

La réponse du Conseil d'Etat permettra, cas échéant, à chaque député de choisir entre l'information au chef de département ou l'utilisation d'autres voies.

98.387

Question Gilles Pavillon
Constitution d'un groupe de travail « Analyse de la méthode de prévention Objectif grandir »

Dans sa lettre aux présidents et présidentes des groupes politiques représentés au Grand Conseil, le chef du département tient des propos qui nous interrogent.

Le mandat du groupe de travail a, dans ses trois premiers objectifs:

– à établir l'inventaire des critiques;
– à évaluer les critiques formulées;
– à proposer des modifications dans le contenu de la méthode.

Qu'en est-il des propos du chef du département lors de la dernière session lorsqu'il affirmait son désir de couper les liens avec « Quest international » et son formateur M. Daniel Pellaux?

Qu'en est-il du programme « Clés pour l'adolescence » toujours pratiqué çà et là dans la plus grande confidentialité?

Nous nous inquiétons de la création d'un groupe de travail qui n'aurait pas toute la liberté nécessaire à ses investigations.

Si la volonté du chef du département est de maintenir la pratique des programmes « Objectif grandir » et « Clés pour l'adolescence » en les époussetant pour bonne conscience, nous désirons le savoir. Une telle volonté nous obligera à intervenir par d'autres voies.

Enfin, n'est-il pas possible d'ouvrir cette analyse aux parents concernés par ces méthodes?

Un sous-groupe de parents intéressés par ces méthodes dans le canton déléguerait une personne au groupe de travail nommé par le chef du département.

Nous remercions le Conseil d'Etat de préciser ses intentions.

98.388

Question Gilles Pavillon
Processus d'adjudication des travaux pour le Centre sportif de Couvet

En fonction des sources d'information (journaux, radio, réunions d'entrepreneurs, population), il est difficile de se faire une idée précise sur la pratique.

Le Conseil d'Etat peut-il nous expliquer clairement la procédure d'adjudication et nous dire si les soumissions des entreprises du Val-de-Travers sont favorisées par rapport à leurs concurrents et, si oui, dans quelle mesure?

98.389

Question Damien Cottier
Le nez dans le RHUSO?

Suite à la récente décision des électeurs genevois de refuser le Réseau hospitalo-universitaire de Suisse occidentale (RHUSO), les autorités vaudoises ont manifesté leur intention de relancer une coopération avec d'autres cantons comme le Valais et Fribourg.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire s'il envisage de prendre contact avec les autorités vaudoises afin d'associer notre canton aux réflexions dans ce domaine ? Ceci lui permettrait en effet d'envisager une collaboration avec un canton doté d'un centre hospitalier universitaire.

Cosignataires : W. Geiser, J. Tschanz, P. Hainard et M. Bovay.

98.390

Question Bernard Matthey et Jean-Gustave Béguin
Prix des vins

Manifestations à la Vue-des-Alpes. Pourquoi pas les prix du 1er août toute l'année et dans tous les établissements publics avec subventions du canton ?

Le député Adrien Laurent demande que l'on abaisse le prix du vin sur le site de la Vue-des-Alpes.

De manière à aider au bonheur de la population, qui est dans le vin comme chacun le sait, nous demandons que le Conseil d'Etat envisage d'imposer des prix de cantine pour les vins neuchâtelois dans tous les établissements publics du canton.

L'Etat est-il prêt à mettre à disposition les moyens financiers nécessaires pour aider les restaurateurs dans le besoin ?

COMMUNICATIONS DE LA PRÉSIDENTE

Anniversaire

Nous souhaitons un joyeux anniversaire à M. Max Schafroth. *(Applaudissements.)*

Communiqué sportif

M. Claude Borel nous a chargée de vous communiquer que, pour des raisons d'occupation militaire de la salle Cort'Agora, l'entraînement du volleyball féminin prévu aujourd'hui est annulé. Il est reporté au 25 août 1998, à 20 heures, à Cortaillod, même salle de Cort'Agora.

Réunion du bureau du Grand Conseil

Nous convoquons les membres du bureau du Grand Conseil demain matin à 8 heures dans cette salle.

Aubade de la fanfare du rgt inf 8

Aujourd'hui, la pause est prévue à 11 h 10. Nous vous rappelons que la fanfare du régiment 8 donnera une aubade à l'intention du Conseil d'Etat et du Grand Conseil à 11 h 30.

INFORMATIQUE CANTONALE 98.022

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 5.983.000 francs pour le développement de l'informatique cantonale de 1998 à 2001

(Du 18 mai 1998)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

Grâce aux investissements réalisés durant ces dix dernières années en matière informatique (18.309.000 francs) et à l'engagement de nos collaborateurs, l'administration cantonale dispose d'un outil de travail moderne et performant.

L'organisation informatique basée sur une collaboration transversale exemplaire entre les cinq centres informatiques existants (le service du traitement de l'information et le service des mensurations cadastrales pour l'administration cantonale, le service informatique et télématique de l'Université, le Centre électronique de gestion de la ville de Neuchâtel et le service informatique de la ville de La Chaux-de-Fonds) en font un modèle unique en Suisse.

Tous les projets informatiques du canton de Neuchâtel, au sens large, reposent pour l'essentiel sur le concept global du Nœud cantonal neuchâtelois, ci-après NCN, courroie naturelle de transmission entre les 3000 stations de travail installées dans l'administration cantonale, les communes, la santé, les écoles et les serveurs de gestion implantés dans les centres informatiques évoqués ci-devant. Pour information et pour éviter toute confusion avec la notion de poste de travail, représentant le collaborateur, on désigne par « station de travail », un ordinateur personnel (PC) équipé des logiciels standards définis par l'entité neuchâteloise (voir chapitre 2.3.1).

On peut dire qu'à l'exception du pouvoir judiciaire équipé d'un matériel spécifique, près du 80 % des collaborateurs de l'Etat sont équipés d'une station de travail connectée au réseau informatique cantonal. Une véritable culture informatique d'entreprise a été mise en place depuis 1992. Elle a été

développée en deux phases bien distinctes: de 1992 à 1995, prise en compte du monde PC sous *Windows* avec formation intensive, par le service de la formation continue, aux outils bureautiques (traitement de textes, tableur et outil de présentation); puis de 1996 jusqu'à la fin de cette année, utilisation des nouveaux outils de communication (messagerie électronique, Internet/Intranet, télémaintenance, agenda électronique, fax service).

De plus, depuis le début de la décennie, l'administration cantonale a revu presque toutes ses applications de gestion de manière à les moderniser, à les faire passer l'an 2000 et à les faire migrer vers les systèmes dits ouverts (matériel standard pouvant être acquis auprès de nombreux fournisseurs).

Ainsi, pratiquement toutes les prestations fournies par l'administration cantonale à ses usagers comme à ses partenaires reposent en grande partie sur l'outil informatique. Cette informatisation importante mais pas pléthorique de l'administration cantonale a permis de contenir les effectifs de l'administration malgré l'augmentation, très sensible, des tâches dévolues à l'Etat et de lui donner des instruments de travail modernes et qualifiants.

Le crédit que nous vous soumettons fait suite au développement du schéma directeur 1996-2001 de l'informatique cantonale, présenté en 1996 à la commission cantonale de l'informatique (CCI) et prend en compte les principaux projets prévus d'ici à 2001. Pour l'essentiel, le rapport que nous vous présentons a pour but:

- de développer un concept de sécurité global permettant de pérenniser les investissements consentis jusqu'à présent, en particulier dans la saisie de données (plusieurs dizaines de millions de francs) et d'améliorer la fiabilité et la disponibilité du réseau informatique cantonal ainsi que l'accès aux serveurs de gestion;
- de créer, à l'instar du NCN, un réseau pédagogique pour le développement de nouvelles techniques d'enseignement et pour la mise en réseau, à terme, de toutes les classes informatisées du canton;
- de sortir le pouvoir judiciaire de son isolement et de l'intégrer à l'informatique cantonale;
- d'installer un outil de gestion électronique de documents et de créer un centre cantonal d'archivage;
- de développer l'informatique de la police cantonale;
- de préparer la mise en place de la station de travail 2000 intégrant les outils d'archivage et de gestion de l'image et permettant à terme de se passer de la référence papier.

Le crédit demandé est certes important, mais il s'inscrit dans une planification stratégique à moyen terme et il assurera un développement harmonieux de l'informatique cantonale tout en permettant de continuer la modernisation et la rationalisation de l'administration cantonale.

2. LES GRANDES LIGNES DE L'INFORMATIQUE CANTONALE

2.1. Vue d'ensemble

L'administration cantonale neuchâteloise a modernisé, en moins de dix ans, presque tous les secteurs de gestion qui la composent. Durant cette période, le nombre de postes informatisés a été multiplié par cinq, les coûts informatiques par trois et le personnel spécialisé par deux.

On trouve, comme le montre le tableau ci-après, 1565 stations de travail (1400 PC et 165 terminaux ou stations *SUN*) pour les 1970 postes de travail recensés (nous n'avons pas pris en compte l'Université), ce qui donne un taux d'informatisation de plus de 79%. Si on soustrait à cette statistique les postes de conciergerie du service de l'intendance des bâtiments, le personnel d'entretien de l'arsenal, les postes de cantonniers du service des ponts et chaussées, les assistants sociaux du service des mineurs et des tutelles ainsi que les psychologues de l'office médico-pédagogique, le taux moyen d'informatisation dépasse largement 95%.

Départements	*Nombre de postes*	*Nombre de stations de travail ou terminaux*	*Taux d'informatisation*
Autorités et Chancellerie	26	20	76,9%
Justice santé et sécurité	733	584	79,7%
Finances et affaires sociales	466	365	78,3%
Gestion du territoire	312	232	74,4%
Economie publique	148	146	98,6%
Instruction publique et affaires culturelles	285	218	76,5%
Total	**1970**	**1565**	**79,4%**

Cette informatisation massive de l'administration a permis de prendre en compte de très nombreuses tâches supplémentaires (établissements de détention, LAMal, service de l'emploi) et de faire face à un accroissement important des activités dans la plupart des services de l'Etat (action sociale, impôt, assurance-maladie, offices des poursuites, pouvoir judiciaire, protection de l'environnement, formation, etc.).

De manière générale, on peut dire que l'informatique est devenue un outil de travail essentiel pour l'élaboration de pratiquement toutes les prestations fournies par l'Etat et qu'en ce sens, elle doit être considérée comme un outil stratégique de gestion.

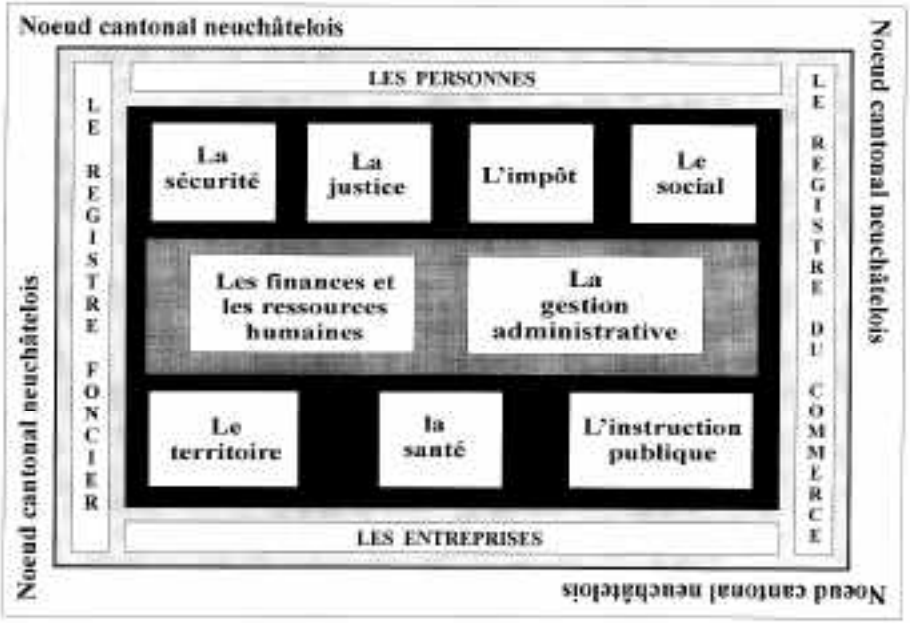
Avec la mise en place du NCN, il a été possible de relier presque toutes les stations de travail dans un réseau fédérateur favorisant la communication

d'informations entre tous les partenaires cantonaux. De plus, le NCN a permis de rationaliser la gestion informatique par une standardisation accrue des matériels et des logiciels en présence et par une concentration des travaux lourds dans un nombre restreint de sites.

Finalement, il est important de rappeler l'excellente collaboration existant entre les différents services informatiques du canton (STI, service des mensurations cadastrales, service informatique et télématique de l'Université) et des villes (Centre électronique de gestion de la ville de Neuchâtel et service informatique de la ville de La Chaux-de-Fonds), ce qui a permis de développer de très nombreux projets transversaux: NCN, centre de réparation, centre d'impression, base de données personnes, système d'information du territoire, fondation neuchâteloise d'informatique santé, gestion des bibliothèques et, depuis peu, informatisation des ressources humaines.

2.2. Le système d'information et de communication de l'Etat de Neuchâtel

Le système d'information et de communication de l'Etat représente le concept global d'informatisation des différents domaines de gestion de l'Etat. Il est construit autour du NCN et de plusieurs sous-systèmes d'information comme le résume le schéma ci-après:



Pour des raisons de simplification, nous n'avons pas voulu présenter tous les sous-systèmes d'information et de communication, mais uniquement les principaux que nous décrivons ci-après.

2.2.1. Les bases de données centrales

Depuis 1994, l'Etat de Neuchâtel a investi dans la mise en place de bases de données centrales à référence unique dans les domaines des personnes, des entreprises, du registre foncier et du registre du commerce.

La base de données sur les personnes sera toujours plus au cœur de toutes les applications informatiques développées à l'avenir dans le canton de Neuchâtel. A ce jour, on compte encore plus de 70 fichiers gérant au minimum 5000 dossiers concernant les personnes et maintenus à la main ou à l'aide d'applications informatiques dans les différents services de l'Etat. Cette multisaisie entraîne des pertes de temps importantes et provoque des incohérences et des risques d'erreur non négligeables. Par exemple, un changement d'adresse doit être réalisé dans tous les fichiers utilisant cette adresse (détenteur de véhicule, affilié à l'assurance-maladie, propriétaire foncier, contribuable, bénéficiaire de rente, etc.).

La base de données personnes a été constituée en 1996 sur la base des informations générales provenant des 62 contrôles communaux des habitants. Elle permettra, dans toutes les communes informatisées, de remplacer la transmission d'information papier par une transmission de fichiers via le NCN ou par l'envoi de disquettes. Une nouvelle loi sur le contrôle des habitants a été adoptée au début de l'année 1998 et permettra d'améliorer la gestion et la transmission des données personnes entre les communes et le canton.

Cette année, nous avons mis en place un système de communication numérique entre la base de données personnes et les applications associées à l'impôt des personnes physiques (136.000) et aux assujettis de l'assurance-maladie (166.600). A l'avenir, nous continuerons d'intégrer cette base de données centrale aux différentes applications de gestion de l'Etat (pouvoir judiciaire, service des automobiles, registre foncier, système d'information du territoire, service des mineurs et tutelles) afin de rationaliser le travail des services concernés et d'améliorer la qualité des données traitées. Il faut savoir qu'aucune information confidentielle n'est enregistrée dans la base de données personnes. Ces dernières sont uniquement stockées dans les fichiers propres aux différents domaines de gestion (impôt, police, pouvoir judiciaire, santé). De plus, l'accès aux différentes informations est soumis à la loi cantonale sur la protection de la personnalité (LCPP).

La base de données sur les entreprises existe depuis 1994 et sert pour l'essentiel aux besoins statistiques et de gestion du Département de l'économie publique ainsi qu'à l'impôt sur les personnes morales.

La base de données sur les biens-fonds est en cours de saisie. Elle ne sera totalement opérationnelle qu'en 2001. Le travail d'informatisation est extrêmement délicat car il nécessite un double contrôle de la saisie de toutes les données afin d'assurer une parfaite adéquation entre le registre foncier manuel existant et le futur registre informatisé. Il sera ensuite possible de relier à cette base de données les applications associées à la gestion du territoire et à l'estimation cadastrale.

La base de données du registre du commerce est en cours de saisie. Elle ne sera totalement opérationnelle qu'en 2000. Une interface sera créée entre le registre du commerce et la base de données des entreprises de manière à assurer une meilleure transmission des informations et à diminuer les temps de saisie.

D'un point de vue technique, toutes les bases de données évoquées ci-devant, sont gérées à l'aide du même outil informatique (ORACLE) sur des systèmes dits ouverts (UNIX ou NT), ce qui facilite grandement leur intégration avec les nouvelles applications de gestion.

2.2.2. La gestion administrative

Pour la gestion administrative de l'Etat, nous utiliserons les nouveaux médias de communication que sont l'Intranet et l'Internet. On désigne sous Intranet un ou plusieurs serveurs d'information accessibles par un sous-groupe fermé d'utilisateurs. Pour le canton de Neuchâtel, l'Intranet est accessible par les seuls utilisateurs du NCN (administration cantonale, administrations communales, services paraétatiques). Les outils et les méthodes d'accès utilisés sont par contre les mêmes que ceux employés sur l'Internet.

Il est prévu de mettre sur l'Intranet l'ensemble des informations de l'Etat reposant actuellement sur un support papier et par conséquent difficile et lent d'accès. On peut penser pour l'essentiel :

- à la gestion administrative de la chancellerie d'Etat ;
- aux directives des services généraux (personnel, finances, informatique) ;
- aux informations de base sur le personnel de l'Etat (téléphone, service, fonction, organisation) ;
- à la législation cantonale ;
- à l'inscription et à la gestion des cours internes de formation ;
- à la commande et la gestion de matériel de l'économat cantonal ;
- à la gestion d'une bourse des postes vacants ;
- aux bases de données de l'Etat en consultation simplifiée (personnes, entreprises, registre du commerce, registre foncier, système d'information du territoire neuchâtelois).

Pour sa part, le serveur Internet de l'Etat est un outil de communication entre l'administration cantonale, ses partenaires et ses usagers. On y trouve déjà des informations générales permettant de mieux informer le citoyen sur l'organisation, la gestion et les différents projets de l'Etat. Même s'il est déjà ouvert vers l'extérieur par le service de messagerie, le serveur Internet deviendra toujours plus, à l'avenir, un outil de communication avec les citoyens (demande de renseignements, changement d'adresse, déclaration d'impôt, etc.), voir à ce sujet le concept du guichet virtuel unique au chapitre 2.4.2.

De plus, pour l'accès à des bases de données cantonales par des institutions (banque, assurance) ou des particuliers (notaires, géomètres, etc.), nous installerons sur l'Internet, dans les prochaines années, des progiciels spécialisés permettant l'accès en ligne à des informations payantes (extrait du registre du commerce ou du registre foncier, données de la REMO, ...).

2.2.3. Les finances et les ressources humaines

Le système d'information des finances et des ressources humaines est au cœur du système de gestion de l'Etat.

En 1995, un groupe de travail du Département des finances et des affaires sociales a lancé un appel d'offre qui a abouti au choix du progiciel R/3 de la société *SAP* (*Systems, Applications and Products in data processing*) pour la gestion financière et analytique de l'Etat.

En 1997, un groupe de travail de l'entité neuchâteloise regroupant les services du personnel de l'Etat, des trois grandes villes, de l'Université et du domaine santé ainsi que les services informatiques associés ont également lancé un appel d'offre afin de trouver un outil de gestion commun. Fin 1997, le choix s'est également porté sur le progiciel SAP.

De plus, la société SAP a admis d'intégrer l'Electricité neuchâteloise S.A. (ENSA), partenaire SAP depuis quelques années, dans le contrat global de l'entité neuchâteloise. Cette approche nouvelle, certainement unique en Suisse, permettra de bâtir dans le futur des applications de gestion transversales permettant de consolider, dans un unique progiciel d'entreprise, l'ensemble des informations ressources humaines et financières d'une grande partie des collectivités publiques du canton de Neuchâtel. Pour l'Etat, ce choix commun entre les finances et les ressources humaines permettra d'offrir d'ici quelques années un outil de gestion financier et analytique très puissant (suivi budgétaire, contrôle des engagements, coût des prestations, suivi des projets). Même si actuellement, l'administration de la caisse de pensions de l'Etat utilise, à satisfaction, un logiciel spécialisé, il n'est pas exclu que ce service prenne, à terme, le module caisse de pensions en cours de développement chez SAP.

Finalement et de manière plus technique, ce choix commun permettra d'éliminer du système central du STI deux applications anciennes qui ne passaient pas correctement le cap de l'an 2000.

2.2.4. Le domaine fiscal

Le système d'information lié à l'impôt est certainement le système le plus important et le plus délicat à traiter à l'Etat de Neuchâtel. Il est le plus important car il concerne les communes, le canton, la Confédération et les Eglises ; il est le plus délicat car il touche tous les contribuables personnes physiques et morales ayant un lien avec le canton. Il permet ainsi d'encaisser près d'un milliard de francs par an et sert de base pour le calcul de nombreux subsides touchant plus du tiers des habitants du canton (assurance-maladie, prestations complémentaires, aide LESPA, bourses d'étude).

Depuis 1995, l'impôt des personnes morales est traité à l'aide d'une application informatique créée autour de la base de données des entreprises.

Début 1998, une nouvelle application de gestion de l'impôt des personnes physiques a été mise en production. Cette application est bâtie à l'aide de la base de données personnes et apportera aux utilisateurs, en plus de passer l'an 2000, de nouveaux outils de gestion que l'ancienne application bordereau unique ne pouvait offrir. On peut penser à la nouvelle déclaration d'impôt répondant au nouveau droit entre hommes et femmes, au contrôle par code à barres des entrées/sorties des déclarations d'impôt, à la lecture automatique des déclarations d'impôt, à la décimalisation de l'impôt, à la taxation à l'écran, à la notification détaillée, au nouveau système de comparutions et, à terme, à la taxation assistée par ordinateur.

2.2.5. Le domaine social

Le système d'information social gère toutes les tâches associées au soutien des administrés par l'Etat. Il couvre pour l'essentiel la division des affaires sociales du Département des finances et des affaires sociales ainsi que les domaines caisse cantonale de compensation pour le secteur des prestations complémentaires et le service de la santé publique pour le secteur LESPA.

Au niveau informatique, le STI gère la plupart des applications existantes hormis celles touchant la caisse cantonale de compensation. Actuellement, plusieurs nouvelles applications sont en phase de développement ou de mise en production. On peut noter pour 1998 la nouvelle application de gestion de l'assurance-maladie bâtie autour de la base de données personnes et communiquant, de manière électronique, avec plusieurs grandes caisses d'assurance-maladie de Suisse. En 1999, les applications du service des mineurs et des tutelles devraient voir le jour afin de passer le cap de l'an 2000. Ces développements ont aussi pour but d'éliminer du système central propriétaire d'anciennes applications de gestion développées à la fin des années 1970.

2.2.6. La justice

Il existe, depuis 1991, une application de gestion de l'ensemble du domaine du pouvoir judiciaire neuchâtelois. Ce produit développé par deux sociétés

privées sur des matériels et des logiciels propriétaires doit être complètement revu car il ne répond plus aux normes de gestion de cette fin de siècle. En effet, les outils utilisés n'évoluent plus et les applications existantes ne peuvent plus être maintenues correctement. De plus, comme les matériels et les logiciels utilisés ne font pas partie des standards de l'Etat, le pouvoir judiciaire ne peut pas communiquer actuellement, à l'aide de l'outil informatique, avec ses partenaires de l'administration cantonale (secrétariat de département, service de la justice, police cantonale, établissements de détention, service des mineurs et des tutelles, service de la santé publique ainsi que les services généraux de l'Etat).

Nous profiterons donc du renouvellement naturel du matériel de ce secteur de l'administration pour évoluer vers une nouvelle application de gestion utilisée dans d'autres cantons et plus ouverte aux standards retenus par l'entité neuchâteloise (voir chapitre 2.3.1).

2.2.7. La sécurité

Le système d'information du domaine sécurité concerne les besoins de la police cantonale, des établissements de détention, du service de la protection civile et du feu, du service des affaires militaires ainsi que des établissements et installations militaires.

Pour ce qui touche au secteur militaire, les principales applications de gestion proviennent de la Confédération. La police cantonale possède son propre système, mais collabore étroitement avec les instances fédérales et cantonales et, pour l'informatique, avec le STI. Cependant, de nouveaux développements seront nécessaires afin d'améliorer le système informatique global et de simplifier la tâche des enquêteurs (voir chapitre 3.6).

2.2.8. La santé

Le système d'information santé est suivi depuis 1993 par la Fondation neuchâteloise d'informatique santé (FNIS). Cette fondation a pour but de coordonner les projets informatiques liés à l'ensemble des secteurs du domaine de la santé publique neuchâteloise (hôpitaux principaux, hôpitaux régionaux, services des soins à domicile, homes, institutions de santé, médecins). L'Etat est représenté à la FNIS par le service de la santé publique pour la prise en compte des axes stratégiques du Département de la justice, de la santé et de la sécurité et par le STI pour les aspects associés à la collaboration intracantonale et aux plates-formes technologiques (NCN, centre d'impression).

La FNIS s'appuie sur le Centre électronique de gestion de la ville de Neuchâtel pour l'expertise, la mise en œuvre et l'exploitation des différentes applications de gestion (dossier médical, dossier administratif, gestion des laboratoires, registre neuchâtelois des tumeurs, centrale d'encaissement des hôpitaux).

2.2.9. La gestion du territoire

Le système d'information du territoire neuchâtelois est géré depuis 1993 par le service des mensurations cadastrales. De par l'impact stratégique de ces développements pour toutes les collectivités publiques du canton, il est suivi par un comité directeur réunissant des représentants de l'Etat (service des mensurations cadastrales, service des ponts et chaussées, service de l'aménagement du territoire et STI) et des villes (Centre électronique de gestion de la ville de Neuchâtel et service informatique de la ville de La Chaux-de-Fonds).

La mise en place de la nouvelle mensuration (REMO) se poursuit dans de bonnes conditions. Il faudra cependant attendre le début du siècle prochain pour terminer la numérisation de l'ensemble des zones à bâtir et l'an 2015 environ pour terminer la numérisation de tout le territoire neuchâtelois.

Par contre, pour les autres couches d'information, il est déjà possible d'obtenir le plan d'ensemble au 1:5000, le modèle digital du terrain, les cartes topographiques fédérales au 1:25.000 et 1:100.000 ainsi que de nombreuses couches d'information provenant des services du Département de la gestion du territoire (réserves naturelles, districts francs, réserve de chasse, zone du décret 1966, surfaces d'assolement, zones d'urbanisation, zones viticoles, zones et secteurs de protection des eaux). Il est prévu en 1998 de créer les nouvelles couches suivantes : chemins pédestres, parcours VTT, le parcellaire agricole et forestier ainsi que les biotopes.

Pour une diffusion optimale des données du système d'information du territoire neuchâtelois, le service des mensurations cadastrales mettra à disposition des services de l'Etat, comme des partenaires externes (communes, bureaux de géomètre, CFF, etc.), un serveur permettant l'extraction et la récupération de couches de données géoréférencées pour des exploitations diverses (gestion du cadastre souterrain, analyses d'impact, remaniement parcellaire, création de nouvelles routes, etc.).

2.2.10. L'instruction publique

L'informatique du domaine de l'instruction publique se développe selon trois axes. Premièrement, l'Université gérée par son service informatique et télématique (SITEL) ; deuxièmement, l'application CLOEE du Centre électronique de gestion de la ville de Neuchâtel pour l'ensemble de la gestion administrative des écoles primaires, secondaires et professionnelles ; troisièmement, il est prévu que le STI reprenne progressivement l'ensemble des développements réalisés antérieurement par l'office de la statistique scolaire pour le compte des services d'enseignement du DIPAC.

Au niveau pédagogique, d'importants travaux devront encore être entrepris à l'avenir afin d'utiliser au mieux les nouveaux médias électroniques de communication (Internet, CD-ROM interactif, enseignement assisté par ordinateur, dictionnaires et encyclopédies électroniques, livres électroniques,

téléformation). Pour préparer et faciliter la prise en compte de ces nouvelles techniques d'enseignement dans les écoles, l'Etat prévoit de mettre en place, à l'instar du NCN, un réseau pédagogique neuchâtelois permettant de relier à terme toutes les écoles et les salles de classe informatisées du canton de Neuchâtel (voir chapitre 3.2).

Le réseau pédagogique sera physiquement séparé, pour des raisons évidentes de sécurité (éviter de laisser les élèves et les étudiants pénétrer le réseau administratif des collectivités publiques), du NCN mais ce dernier aura un accès unilatéral et sécurisé au réseau pédagogique. Si le NCN est construit actuellement autour de l'infrastructure de Swisscom, le réseau pédagogique sera construit pour l'essentiel sur l'infrastructure fibre optique de Vidéo 2000 et de Coditel.

2.2.11. Les principes de développement

Le développement informatique associé aux secteurs stratégiques de gestion de l'Etat comme les bases de données centrales, le domaine de l'impôt et les petits développements décentralisés resteront, pour quelque temps encore, en main de l'administration cantonale.

Dans les secteurs régis par des lois fédérales ou lorsqu'il existe une certaine harmonisation législative intercantonale, l'Etat de Neuchâtel veille à acquérir une application existante sur le marché ou cherche à réaliser un développement en commun avec d'autres cantons. Une charte de collaboration intercantonale a d'ailleurs été signée dans ce sens, en 1995, entre tous les cantons latins, le canton de Berne ainsi que plusieurs grandes villes de Suisse romande.

Il a ainsi été possible d'acquérir à l'externe depuis quelques années de très nombreuses applications ou outils de gestion comme :

- TERRIS pour le registre foncier ;
- RC-MATIC pour le registre du commerce ;
- STRADA pour la gestion des routes ;
- ARGIS pour la gestion du territoire ;
- WINBEAM et WINKOAM pour les offices des poursuites et des faillites ;
- TRAFIC pour le service des automobiles et de la navigation ;
- SAP pour le secteur financier et les ressources humaines ;
- EPSIPOL pour les amendes d'ordre ;
- MPEW pour la taxe militaire.

Seulement pour l'administration cantonale, les produits évoqués ci-devant concernent plus de 600 postes de travail, ce qui correspond à environ 50 % des postes utilisant des applications liées à l'informatique métier.

Nous devons cependant relever que, si cette politique est généralement profitable à court terme pour l'Etat (rapidité de mise en œuvre, coût plus compétitif qu'un développement interne, synergie possible avec d'autres

partenaires), il existe de nombreux cas de figure où cette politique a montré ses limites, en particulier sur le moyen ou le long terme, lorsque le partenaire privé fait faillite ou lorsque la politique des entreprises internationales change radicalement. Même si contractuellement ces situations sont prévues, nous nous retrouvons, dans le meilleur des cas, avec une ancienne application difficile, voire impossible, à maintenir et nécessitant le plus souvent un redéveloppement complet ou partiel d'une nouvelle application.

2.3. Le concept bureautique global

En 1992, l'entité neuchâteloise a développé un concept bureautique permettant l'introduction progressive d'une importante culture informatique au sein des collectivités publiques neuchâteloises.

Ce concept repose pour l'essentiel sur trois piliers :

- la définition de stations de travail standards ;
- la formation continue ;
- le soutien des utilisateurs au poste de travail.

2.3.1. Les stations de travail standards

La définition d'une station de travail standard est à notre avis la seule approche possible pour assurer la prise en compte progressive et généralisée d'une culture informatique d'entreprise et pour diminuer sensiblement les coûts indirects associés à l'utilisation de l'informatique au sein de l'Etat.

La première station de travail a été créée en 1992 ; elle était bâtie autour de l'ordinateur personnel (PC), de son système d'exploitation *Windows 3.1* et des outils bureautiques de base (traitement de texte et tableur) provenant de la société Microsoft.

Avec l'apparition de *Windows 1995,* l'entité neuchâteloise a défini la station de travail 1997 reprenant en les modernisant les outils bureautiques de la station de travail 1992 et en complétant par de nombreux outils de communication (messagerie électronique, Intranet/Internet, téléassistance, fax service). Cette station de travail est installée actuellement sur plus de 1350 PC et sera encore implantée, d'ici fin juin 1999, sur tous les autres postes de travail de l'administration cantonale équipés actuellement d'une solution propriétaire (environ 200 postes dont l'ensemble du pouvoir judiciaire).

Nous pourrons alors installer la station de travail 2000 qui reprendra, en les modernisant, les outils de la station de travail 1997 tout en y ajoutant deux nouvelles fonctionnalités, soit la gestion de l'image et l'archivage électronique (voir chapitre 3.4). Il sera alors possible de se passer de la référence papier au profit d'une gestion totalement numérique de l'information. Nous aurons ainsi, au début du siècle prochain, un outil de gestion et de communication unique pour tous les postes de travail de l'administration cantonale.

2.3.2. La formation continue

Afin de soutenir l'effort de modernisation de l'administration cantonale, le service du personnel a développé, en parallèle et en collaboration avec le STI, un concept de formation continue performant qui adapte ses cours au besoin réel des utilisateurs.

Depuis 1992, près de 1000 collaborateurs de l'Etat ont ainsi pu acquérir des bases solides pour l'utilisation efficace des logiciels bureautiques (traitement de textes, tableur, outil de présentation, messagerie électronique, agenda électronique) dans un environnement PC sous *Windows.*

Pour les domaines plus techniques et touchant souvent des sous-groupes restreints d'utilisateurs (informaticiens, techniciens, ingénieurs, etc.), les formations se font par les fournisseurs de logiciels, par l'intermédiaire des écoles neuchâteloises (Ecole supérieure d'informatique de gestion (ESNIG) par exemple) ou par des spécialistes internes.

Aujourd'hui, nous pouvons affirmer que le niveau de maîtrise de l'outil informatique au sein de l'administration cantonale peut être qualifié de bon.

2.3.3. Le soutien des utilisateurs au poste de travail

Le STI a veillé, depuis 1992, à accompagner dans toute la mesure du possible les utilisateurs dans l'apprentissage et l'utilisation quotidienne de leur outil informatique. Il s'assure tout d'abord que l'utilisateur ait bien suivi les cours de formation de base avant d'apporter un soutien plus individualisé. Pour ce faire, toutes les installations de matériel dans les services sont suivies par un ingénieur-informaticien et par une technicienne en bureautique. Cette approche globale permet de s'assurer de la qualité de l'installation dans le service et du besoin réel en formation complémentaire.

De plus, le STI a mis en place une permanence téléphonique permettant aux utilisateurs de l'Etat d'annoncer l'ensemble des problèmes qui peuvent surgir au poste de travail. Cette approche globale permet d'avoir un meilleur suivi des demandes des utilisateurs et permet au STI de moduler ses interventions et son organisation en fonction des problèmes rencontrés.

2.4. Le nœud cantonal et les autoroutes de l'information

2.4.1. Le Nœud cantonal neuchâtelois (NCN)

Lors des projets Valcom associés aux Télécom PTT, le canton de Neuchâtel a pu inscrire et développer le NCN. Commencé en 1991, il relie à fin 1997 près de 3000 utilisateurs de toutes les collectivités publiques neuchâteloises (administration cantonale, communes, santé, services parapublics).

Les principales étapes du développement du NCN ont été :

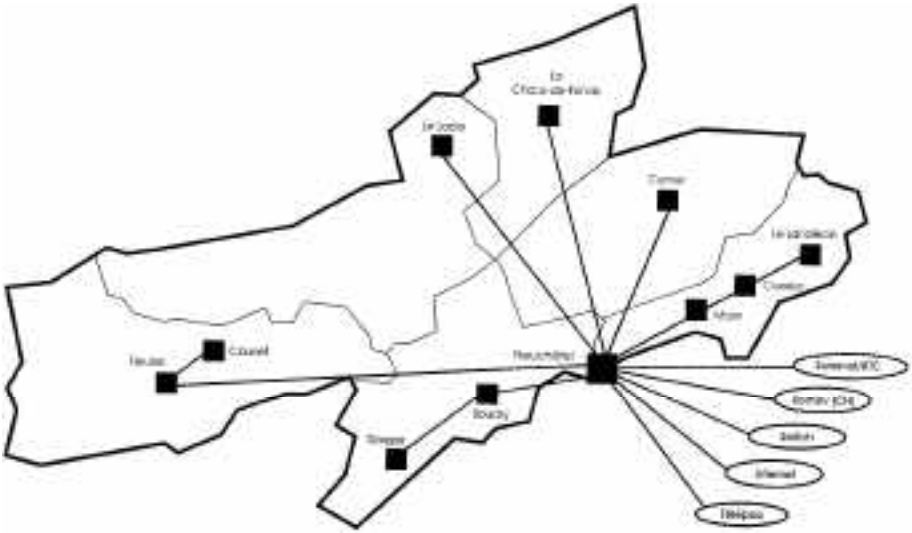
			Nombre de services/ offices connectés		
Année	Remarques	Nombre de points d'entrées	Etat	Communes	Para-publics
1991	Création du NCN, avec les points d'entrée de Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds et Fleurier (réseau à 2 Mbps)	3	5	9	0
1992	. . . . .	3	21	10	1
1993	. . . . .	3	25	15	3
1994	. . . . .	3	37	17	5
1995	Création des points d'entrée du Locle et de Cernier (réseau à 2 Mbps)	5	88	19	10
1996	Création du point d'entrée de Boudry (réseau à 2 Mbps)	6	138	21	18
1997	Mise en place du réseau ATM à 155 Mbps reliant les 6 points d'entrée principaux évoqués ci-devant. Interconnexion des centraux téléphoniques de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds	6	143	24	28
1998 planifié	Mise en place de nouveaux points d'entrée à Marin, Cressier, Le Landeron, Couvet et Gorgier	11	144	37	35

Comme on peut le constater, le NCN est au centre de tout le système d'information de l'Etat mais également de la plupart des autres collectivités publiques neuchâteloises. Il va encore se développer de manière importante à l'avenir en raccordant, dans les deux prochaines années, la plupart des homes médicalisés du domaine santé, les nombreux services parapublics et privés du domaine social et les principaux établissements scolaires (voir également le chapitre 3.2 concernant la création d'un réseau pédagogique).

De plus, le NCN est également connecté à la plupart des principaux réseaux de Suisse (KOMBV de la Confédération, *Switch* des hautes écoles) et du monde (Internet). Il permet également la connexion, par ligne commutée, de partenaires privés pour la télémaintenance et la téléassistance (Swissnet, Télépac et RTC).

Suite à la décentralisation des points d'entrée du NCN partout où nos partenaires (Swisscom, Vidéo, Coditel et Sitebco) ont des fibres optiques installées et après la mise en place du réseau de secours (voir chapitre 3.1), il sera possible d'offrir dans 52 communes du canton de Neuchâtel, des accès au NCN à des vitesses relativement élevées (de 1 à 2 Mbps). Pour les autres communes, soit La Côte-aux-Fées, Les Verrières, Les Bayards, La Brévine, Le Cerneux-Péquignot, La Chaux-du-Milieu, Brot-Plamboz, Les Ponts-de-Martel, Rochefort et Brot-Dessous les possibilités techniques actuelles permettront une interconnexion au NCN à des vitesses de 64 à 128 Kbps. De plus, dans les agglomérations, il sera possible de relier les principaux bâtiments

au NCN par fibres optiques, permettant ainsi des liaisons à haute vitesse absolument nécessaires pour la transmission de documents multimédia (images, informations cadastrales, documents vidéo).



La mise en place du NCN a permis de rationaliser la plupart des activités informatiques, en favorisant la concentration des serveurs de gestion dans un nombre relativement restreint de sites et en permettant la prise en charge, par des professionnels, de l'ensemble des tâches dites techniques et nécessitant souvent de fortes compétences. On peut citer, par exemple, que la gestion du NCN est assurée par seulement 1,5 poste au STI, que la gestion de la production et des sauvegardes de plus de 50 serveurs de l'administration cantonale est assurée par 2,5 postes de travail, qu'il n'existe qu'un seul serveur Internet pour toutes les collectivités publiques neuchâteloises ou que grâce à la concentration des serveurs de messagerie à un seul endroit, il a été possible de créer un annuaire unique pour tous les utilisateurs du canton. Cette approche globale est certainement unique en Suisse et nous permet d'envisager l'avenir dans de bonnes conditions.

Le NCN est donc au cœur de presque toutes les gestions et prestations des collectivités publiques neuchâteloises et, en tant que tel, il est devenu un maillon très sensible de tout le système de communication. Dans un avenir proche, il est prévu d'augmenter le niveau de fiabilité et de sécurité du NCN par la mise en place d'un réseau de secours (voir chapitre 3.1).

2.4.2. Les autoroutes de l'information

Les autoroutes de l'information symbolisent le système d'information mondial de demain pour les collectivités publiques, pour les sociétés privées et

pour les usagers. Un peu comme le téléphone, qui permet depuis un siècle d'atteindre pratiquement n'importe qui dans le monde entier, les autoroutes de l'information permettront de réaliser, sur un unique média électronique, presque toutes les gestions faites actuellement à l'aide de nombreux médias indépendants.

On mélangera donc, dans une dizaine d'années, sur un seul terminal universel, des gestions aussi diverses que celles que l'on peut faire actuellement à l'aide du téléphone, du télétexte, de la télévision, du magnétoscope, de la radio, des journaux, des livres, des prospectus et des magazines. L'ère du multimédia permettra, par exemple :

– de communiquer sous forme de vidéoconférence avec des personnes du monde entier ;
– de commander toutes sortes d'articles provenant de fournisseurs implantés dans le monde entier ;
– d'organiser un voyage d'affaires en choisissant le lieu et l'hôtel à partir de films vidéos, d'informations hypertextes ou d'images sonores ;
– de se former en permanence en accédant à des cours multimédias offrant, par une autoévaluation constante de l'élève, un niveau de cours approprié ;
– de se renseigner sur les manifestations culturelles, politiques ou sportives de n'importe quelle région du monde et de pouvoir suivre un résumé ou l'entier de la manifestation désirée.

Ces quelques exemples sont certainement encore loin de la réalité. Il faudra peut-être une ou deux générations pour que cette nouvelle approche de la gestion de l'information se généralise, mais il existe déjà sur Internet, des gestions très proches de ce qui est présenté succinctement ci-devant.

Le canton de Neuchâtel possède aujourd'hui déjà, avec le NCN, ses autoroutes de l'information. Il est vrai qu'elles sont actuellement utilisées pour la seule gestion de l'information intracantonale (administration cantonale, communes, santé, écoles, services paraétatiques). On peut donc se préparer à développer de nouvelles techniques de communication pour améliorer le dialogue avec tous les usagers des collectivités publiques neuchâteloises. Nous avons certainement les moyens de développer dans notre canton, avec l'aide de partenaires comme Swisscom, Vidéo 2000, Coditel, Sitebco, l'ENSA, ou d'autres, les différents centres informatiques cantonaux et les sociétés privées, une vision plus moderne de la gestion et de la communication avec l'usager. Nous pourrions alors créer des concepts nouveaux comme le guichet virtuel unique permettant à l'usager d'effectuer, à moindre coût, sans se déplacer et à n'importe quelle heure du jour et de la nuit, toute sorte de transaction avec les services de l'Etat, les communes et leurs partenaires.

On pourrait, par exemple, au guichet unique :

– voter ;
– remplir sa déclaration d'impôt ;

- demander de recevoir un permis d'élève conducteur ;
- s'inscrire pour une expertise de voiture ;
- annoncer un changement d'adresse ;
- recevoir un extrait du registre foncier ou du registre du commerce ;
- postuler pour un poste de travail ;
- obtenir des données géoréférencées du territoire neuchâtelois ;
- répondre à des offres publiques ;
- connaître si une société ou un client fait l'objet de poursuites ;
- annoncer un changement d'affiliation de caisse-maladie ;
- commander un livre dans une des bibliothèques du canton ;
- faire préparer un passeport ;
- transmettre et recevoir des messages entre l'usager et n'importe quel service des administrations publiques.

Bien sûr qu'il faudra du temps pour mettre en œuvre de telles gestions car elles nécessitent un changement des mentalités et la mise en place d'infrastructures nouvelles autant d'un point de vue technique (accès des usagers, sécurisation des transactions, authentification des usagers, paiement de la prestation, développements nouveaux, etc.) que juridique (évolution et adaptation de certaines lois). Néanmoins les moyens de communication existent déjà et de tels projets ne sont pas utopiques.

C'est pourquoi, nous prévoyons de réaliser un concept global permettant dans un horizon de trois ans de créer une première version du guichet unique pour le bien des usagers comme de l'administration cantonale neuchâteloise.

2.5. La gestion du matériel et du logiciel

2.5.1. Les choix stratégiques

L'entité neuchâteloise, regroupant des représentants des services informatiques de l'Etat, de l'Université, du domaine santé et des villes de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds, a pris conscience depuis le début des années 1990 qu'il était absolument nécessaire de faire des choix en commun afin d'assurer le maximum de synergie entre partenaires et de diminuer, de manière importante, les coûts de maintenance et d'exploitation.

Ainsi, tous les choix stratégiques pour le canton de Neuchâtel ont été réalisés, depuis le début de cette décennie, par des groupes de travail de l'entité neuchâteloise suite à un appel d'offre rédigé en commun. Le corollaire de cette organisation en réseau consiste en une grande standardisation des plates-formes techniques existantes, en une nécessité de coordination globale des évolutions techniques et en la création de centres uniques de compétences responsables du suivi et de la pérennité des choix effectués.

2.5.2. Les principes de renouvellement du matériel et du logiciel

S'il est vrai que l'évolution des matériels et des logiciels est extrêmement rapide (18 mois), il n'est pas possible pour une administration de suivre continuellement le rythme dicté par le marché et ceci même si, en dix ans, les coûts d'achat de matériel ont été divisés par un facteur cinq (un PC coûtait 12.500 francs en 1987; dix ans plus tard, on trouve des PC cent fois plus puissants pour un coût d'environ 2.500 francs).

Au niveau des logiciels applicatifs, la durée de vie moyenne est estimée à dix ans. Par exemple, l'application de gestion de l'impôt, qui a été remplacée en 1998, datait de 1985; l'application comptable remplacée en 1996 datait de 1978 et l'application Trafic du service des automobiles remplacée en 1997 datait de 1988.

Au niveau des serveurs, le rythme moyen de renouvellement est d'environ sept ans. Il est à noter que le système central acquis en 1992 restera en fonction jusqu'en 2002, voire 2003. Il en est de même des matériels du NCN acquis en 1991 et qui sont toujours opérationnels.

Au niveau des postes de travail individuels, le rythme de renouvellement moyen est de l'ordre de cinq ans. Ceci est uniquement possible grâce à la mise en place de postes de travail standards maintenus par le centre de réparation de l'entité neuchâteloise et évoluant par paliers au rythme de la définition des stations de travail (cf. chapitre 2.3.1). Il est évident que si nous prenions systématiquement en compte les évolutions des logiciels bureautiques de Microsoft, il serait nécessaire de renouveler l'ensemble du parc matériel tous les trois ans. Par exemple, si nous avions pris en compte la suite bureautique Office 97, nous aurions été contraints de changer près du quart des postes de travail existants (350). Par contre, bloquer pendant plus de trois ans une évolution naturelle n'est pas sain car cela entraîne de nombreux coûts supplémentaires de gestion (incompatibilité avec le monde extérieur qui évolue, coûts de formation plus importants, intégration problématique aux nouveaux logiciels).

L'expérience acquise depuis dix ans par l'entité neuchâteloise a démontré que pour augmenter sensiblement le délai d'amortissement des matériels et logiciels installés, il est fondamental d'acquérir des produits faisant partie des standards du marché et provenant de sociétés reconnues au niveau mondial.

Il est intéressant de savoir que le matériel PC qui ne peut plus être utilisé comme station de travail au niveau de l'administration cantonale n'est pas détruit. Il peut, suivant son état d'obsolescence, avoir une seconde vie (pour en moyenne trois ans), dans l'un ou l'autre des cas de figure ci-après:

– être réinstallé dans des secteurs qui ne demandent pas nécessairement d'avoir toutes les fonctionnalités de la station de travail, mais uniquement un ou deux logiciels de base (traitement de textes, tableur ou navigateur Internet), par exemple dans les écoles, dans des institutions voire dans les prisons;

– être vendu aux collaborateurs de l'administration cantonale qui désirent en faire une utilisation personnelle;
– être démonté pour servir comme pièces de rechange au centre de réparation de l'entité neuchâteloise.

En fin de compte, les matériels électroniques terminent leur vie à Job-Eco, société créée comme atelier d'occupation pour chômeurs présidée par le chef du service de l'emploi et qui occupe, dans la récupération de composants électroniques, plus de 70 personnes au Locle. Job-Eco a obtenu dernièrement le label *SWICO* (*Schweizerischer Wirtschaftsverband der Informations-, Kommunikations- und Organisationstechnik*) permettant d'assurer la récupération et la destruction des matériels.

2.6. L'organisation de l'informatique cantonale

L'organisation générale de l'informatique à l'Etat de Neuchâtel repose pour l'essentiel sur les épaules du STI et sur l'utilisation intensive des centres de compétences existants. Nous ne mentionnerons ci-après que les principaux domaines de gestion ainsi que les centres de compétences ayant une influence directe sur les prestations offertes par l'Etat.

Le STI est responsable des plates-formes technologiques (NCN, centre d'impression et bases de données centrales) et de certains domaines spécifiques de gestion comme l'impôt, les finances, la justice, le social et la sécurité. Pour l'administration cantonale, il gère tout le parc matériel et les logiciels standards installés aux postes de travail. Le STI gère également les budgets informatiques des départements, en étroite collaboration avec la commission cantonale des utilisateurs de l'informatique (CCUI). Il participe activement à tous les comités directeurs des centres de compétences existants qui ne sont pas de sa responsabilité directe et représente, avec le Centre électronique de gestion, le canton de Neuchâtel à la Conférence suisse sur l'informatique (CSI).

Le service des mensurations cadastrales est responsable du système d'information du territoire neuchâtelois.

Le service informatique et télématique de l'Université est responsable de l'exploitation des systèmes de gestion des bibliothèques.

Le Centre électronique de gestion de la ville de Neuchâtel est responsable du centre de réparation de l'entité neuchâteloise et est, par ailleurs, centre de compétences des domaines santé et écoles. Il développe également la solution CIGIN d'informatisation des communes avec laquelle vient s'interfacer la base de données des personnes.

Le service informatique de la ville de La Chaux-de-Fonds a la responsabilité de gérer le centre de production des ressources humaines de toutes les collectivités publiques du canton de Neuchâtel.

Au niveau de la formation, l'entité neuchâteloise collabore étroitement avec l'ESNIG afin qu'elle devienne toujours plus le centre de compétences

cantonal pour la formation spécialisée en informatique (SAP, bases de données relationnelles, méthodologie).

Des séances régulières de pilotage réunissant les responsables des différents centres de compétences permettent d'assurer la régulation de l'ensemble du système informatique cantonal et une prise en compte commune des problèmes. Cette approche a déjà permis de rationaliser une grande partie de la gestion informatique cantonale et a facilité l'établissement d'infrastructures communes.

2.7. Les coûts de l'informatique

2.7.1. Les coûts d'exploitation et d'investissements 1998-2001

Pour la période envisagée, les coûts informatiques annuels moyens sont de 14,5 millions de francs (budget 1998: 13,351 millions de francs) répartis de la manière suivante:

- Personnel informatique ..... 5,74 millions de francs
- Biens, services, marchandises ..... 6,17 millions de francs
- Amortissements ..... 2,59 millions de francs

Au niveau du personnel, 71,7% des collaborateurs concernés travaillent au STI, 13,7% au sein du Département de la gestion du territoire, 8,8% au sein du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles et 5,8% au sein du Département de la justice, de la santé et de la sécurité.

Au niveau des biens, services et marchandises, 28,6% concerne la maintenance des matériels et des logiciels acquis à l'externe, 21,2% le renouvellement du matériel, 12,8% les amortissements, 12,6% le NCN, 11% les outils de développement et les mandats externes, 9,3% le centre d'impression et 4,5% les loyers des locaux utilisés.

Au niveau des amortissements, on trouve tous les projets financés par une demande de crédit de la compétence du Conseil d'Etat (19,8%) ou du Grand Conseil (80,2%), dont l'objet du présent rapport.

2.7.2. Les économies

L'informatique a permis, jusqu'à présent, de rationaliser la gestion administrative et financière dans tous les services confrontés à d'importants volumes de traitement, soit le secteur fiscal (100.000 contribuables, bordereau unique, l'impôt fédéral, les droits de succession), le secteur social (166.000 dossiers de l'assurance-maladie), le secteur financier (comptabilité, amendes d'ordre, taxe militaire, perception et gestion du contentieux), les ressources humaines (10.000 dossiers, gestion du personnel, rémunération, caisse de pensions), le service des automobiles (110.000 conducteurs, 100.000 véhicules) et les offices de poursuites et des faillites. Bien des projets sont encore en phase de mise en œuvre (système d'information du

territoire, registre foncier et registre du commerce) et doivent encore apporter, dans les prochaines années, un potentiel d'économies intéressant.

En plus des économies associées aux traitements de masse, l'informatique a permis d'améliorer les délais et la qualité des prestations fournies par l'Etat, en particulier dans le suivi des dossiers traités, offrant des entrées financières plus importantes, une meilleure information et une plus grande équité entre les citoyennes et citoyens de notre canton (meilleure distribution des subventions et des aides sociales, meilleur suivi des débiteurs, gestion des émoluments, gestion des intérêts, procédures de recouvrement, réestimation cadastrale).

Le passage à l'informatique a également permis de revoir bien des procédures de travail et de moderniser le fonctionnement des services de l'administration cantonale. Cette modernisation se concrétise par un traitement plus rapide des dossiers, par le développement de nouvelles prestations (études d'impact, décimalisation de l'impôt, simulations, aides sociales, orientation scolaire, ...) et par une amélioration de la qualité des rapports et des études présentés (statistiques, rapports financiers, appel d'offres).

Aujourd'hui et grâce au fait que pratiquement tous les collaborateurs de l'administration cantonale sont reliés au NCN, l'informatique est devenue un extraordinaire outil de communication facilitant la collaboration transversale ainsi que l'accès à l'information, tout en ouvrant toujours plus l'administration au monde (communication interne et avec les fournisseurs, les partenaires et les usagers). Cette nouvelle dimension doit pouvoir dégager des économies importantes à l'avenir. Nous pensons en particulier :

- à l'intégration des bases de données centrales sur les personnes, les entreprises et les biens-fonds, à l'ensemble des applications de gestion, évitant ainsi de multiples saisies d'informations ;
- à la communication, via la messagerie électronique, la gestion électronique de documents et l'Intranet, des informations générales ou particulières à un groupe d'utilisateurs à l'intérieur de l'administration cantonale comme avec les partenaires externes ;
- à l'amélioration des processus de travail interservices, voire interadministrations en éliminant les activités redondantes et en facilitant l'intégration des données pertinentes aux processus de gestion.

Demain, l'informatique apportera encore des économies importantes par une meilleure communication directe avec le citoyen (guichet unique) et par la mise en place de procédures d'analyse plus complexes comme la taxation assistée par ordinateur, l'aide à la décision ou l'analyse qualitative et quantitative de domaine de gestion (finances, santé, social, ...).

Il est à noter qu'une informatique performante permet aussi d'améliorer les conditions de travail des collaborateurs et contribue d'une manière générale à leur motivation et à leur développement personnel.

3. LES NOUVEAUX PROJETS

Lors de l'élaboration du schéma directeur informatique, nous avons pu mettre en évidence la nécessité de continuer le développement de l'informatique dans trois directions essentielles.

Premièrement, la consolidation des investissements réalisés jusqu'à présent par l'amélioration de la sécurité et de la fiabilité de tout le système d'information et de communication de l'Etat. Pour ce faire, nous vous présentons, ci-après, les projets de sécurité globale et de réseau pédagogique.

Deuxièmement, la nécessité de mettre en œuvre un concept et des outils pour la gestion et la conservation à moyen et long terme de l'ensemble des données et des documents gérés par l'administration cantonale. Dans ce but, nous vous présentons le projet de gestion électronique de documents et de création d'un centre cantonal d'archivage.

Troisièmement, la volonté de continuer de moderniser l'administration cantonale, de gérer le passage de l'an 2000 et de standardiser les outils informatiques pour une meilleure communication interne et pour une rationalisation des méthodes de travail. Dans ce but, nous vous présentons les projets d'informatisation du pouvoir judiciaire, de la police cantonale, des ressources humaines et du passage à la station de travail 2000.

3.1. La sécurité informatique globale, plus qu'un besoin, une nécessité

En moins de dix ans, l'administration cantonale a effectué sa révolution informatique. Aujourd'hui, près de 80 % des postes de travail sont informatisés et l'informatique est devenue un outil indispensable à l'élaboration de la plupart des prestations de l'Etat. A tel point que certains secteurs de l'administration ne sont plus à même d'offrir des prestations aux citoyens lorsque l'outil informatique est défaillant. En cas de problème majeur, par exemple un incendie sur un centre de production, une grande partie du système d'information serait paralysé pendant plusieurs semaines, entraînant des pertes financières très importantes pour l'Etat et ses partenaires (Confédération, communes, services paraétatiques).

Nous étions conscients de ce problème depuis plusieurs années, néanmoins tant que le système informatique était construit pour l'essentiel sur des systèmes propriétaires (serveur BULL DPS 7000), les coûts d'une sécurité informatique plus élevée étaient prohibitifs, de l'ordre de plusieurs millions de francs en investissement et plusieurs centaines de milliers de francs en exploitation.

L'objectif poursuivi par le nouveau concept sécurité consiste à diminuer à 48 heures le temps d'immobilisation de l'administration en cas d'incident majeur. Il intègre de plus, une vision plus générale de la disponibilité de l'ensemble des outils mis à disposition des utilisateurs, soit le réseau, les

serveurs et les applications. Il vise à mieux répartir les risques et à dédoubler, si nécessaire, certains éléments vitaux.

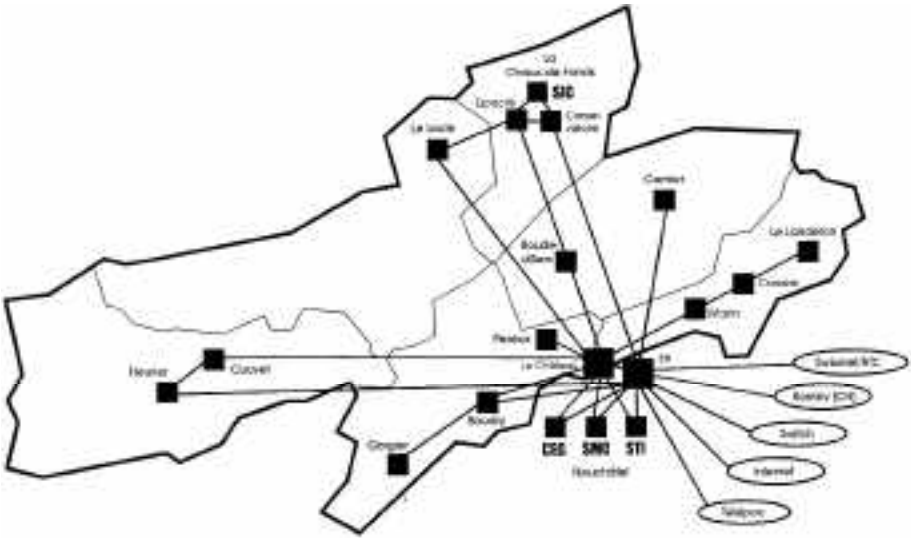
3.1.1. La fiabilité, la disponibilité et la sécurité du NCN

Toutes les applications stratégiques (santé, impôt, écoles, social, pouvoir judiciaire, système d'information du territoire, finances et ressources humaines) sont installées, pour des raisons de rationalisation, dans l'un des centres de production de l'entité neuchâteloise. Cela signifie que tous les utilisateurs (environ 3000) accèdent aux applications stratégiques des collectivités publiques neuchâteloises via le NCN.

Il faut aussi savoir que plus des deux tiers des utilisateurs du NCN (2000) sont reliés au réseau à partir des points d'entrée des villes de Neuchâtel ou de La Chaux-de-Fonds, ce qui rend particulièrement vulnérable chacun de ces points d'entrée. Finalement, certains services comme les hôpitaux ou la police ont une activité 24 heures sur 24, 7 jours sur 7 nécessitant une disponibilité absolue du réseau de télécommunication.

Pour améliorer grandement la fiabilité, la disponibilité et la sécurité du réseau cantonal, nous envisageons de mettre en place trois mesures essentielles:

- dédoubler les points d'entrée stratégiques de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds;
- mailler le réseau de manière à ce qu'il existe sur chaque point d'entrée principal deux voies possibles de communication;
- relier tous les centres de production à deux points d'entrée du réseau.

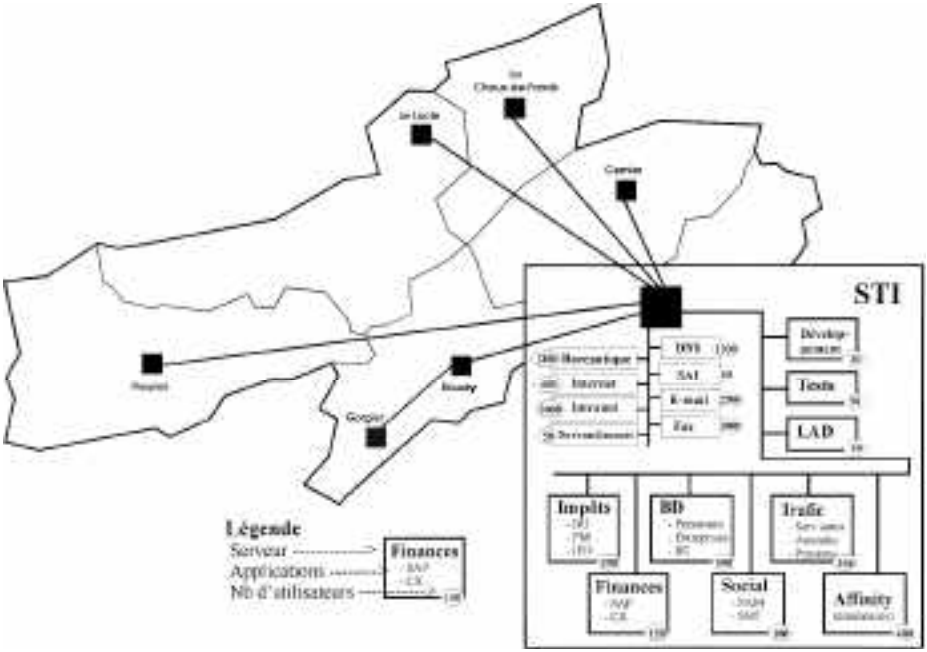


De plus, nous envisageons de créer deux points d'accès secondaires supplémentaires sur Peseux et Boudevilliers afin d'améliorer la vitesse d'accès pour les partenaires situés dans la région de chacune de ces communes.

Avec ces mesures, nous aurons pratiquement terminé le déploiement du NCN et nous assurerons une haute disponibilité du réseau pour l'ensemble des partenaires neuchâtelois.

3.1.2. La disponibilité et la sécurité d'exploitation des serveurs de gestion

Grâce à un important travail de conviction au sein de l'administration neuchâteloise, il a été possible de rationaliser toutes les gestions bureautiques et applicatives en concentrant la plupart des serveurs de données au STI comme le montre le schéma ci-après :



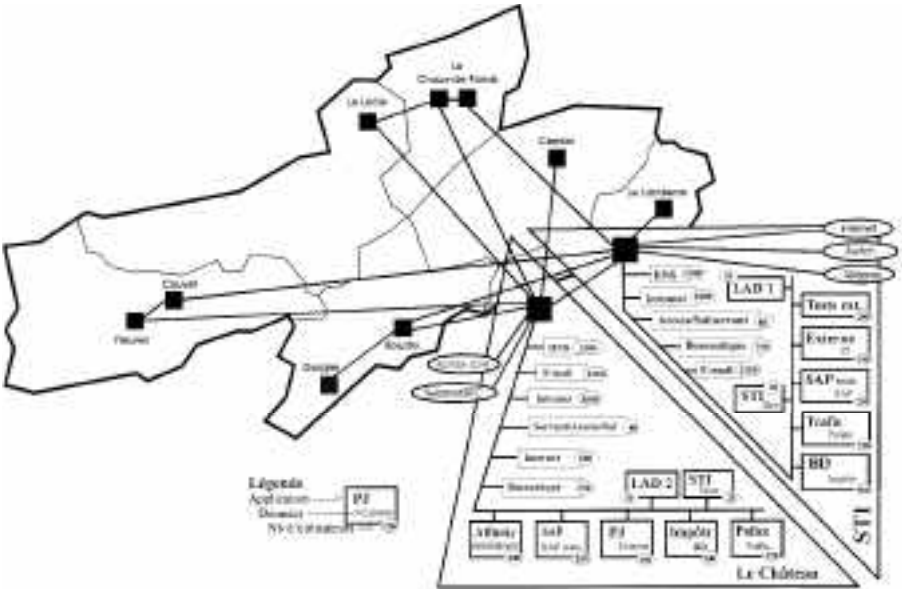
On s'aperçoit qu'il existe neuf serveurs UNIX et plus de vingt serveurs PC (tous n'ont pas pu être représentés) dans l'environnement du STI, ce qui rend ce centre de production extrêmement sensible. De plus, toutes les communications externes des 3000 postes de travail connectés au NCN transitent également par le STI. Cette concentration des forces est certes intéressante en terme de rationalisation, mais elle entraîne, par définition, un risque important de dysfonctionnement en cas de problème majeur (incendie par exemple).

Maintenant que nous avons transféré une grande partie du système d'information dans le monde ouvert (UNIX ou PC) et grâce aux différentes fonctionnalités du NCN, il est possible de revoir fondamentalement notre concept sécurité de manière à diminuer sensiblement les conséquences qu'aurait un incident majeur au STI sur la gestion de l'administration cantonale et de ses partenaires cantonaux.

Pour ce faire, nous prévoyons :

– d'aménager, au Château, une salle machine capable de recevoir une partie des systèmes installés au STI, à Tivoli ou au BAP ;
– d'améliorer, au STI, la sécurité physique d'accès au bâtiment ;
– d'augmenter quelque peu la puissance des systèmes existants afin qu'ils soient capables de supporter, en cas d'incident, des applications et des utilisateurs supplémentaires.

On obtiendrait alors l'architecture informatique suivante :



3.1.3. La sécurité des données

Dans l'analyse des projets informatiques, nous avons toujours mis l'accent sur les coûts d'investissement en oubliant parfois que ces coûts sont relativement faibles (facteur un à vingt) par rapport aux coûts d'acquisition des données. Depuis quelques années, l'Etat de Neuchâtel a lancé de nombreux projets d'informatisation de longue haleine (cinq à dix ans) comme la réforme de la mensuration officielle, l'informatisation du registre foncier et du registre du commerce ainsi que la création des bases de données

centrales. Une première évaluation montre que les coûts d'acquisition des données se montent à plusieurs dizaines de millions de francs, soit en mandats externes, soit en saisie et en contrôle interne des données par les services de l'administration.

Sur le long terme, ce sont essentiellement ces données qui auront une valeur ; les matériels et les logiciels pourront être remplacés au fur et à mesure de l'évolution technologique, mais il ne sera plus possible, dans le futur, de ressaisir l'ensemble de ces informations. Il est donc aussi impératif de mettre en œuvre, dans les meilleurs délais, un concept de sécurité global des données.

Pour ce faire, nous prévoyons de mettre en œuvre un nouveau système de gestion des sauvegardes des données et des applications permettant d'automatiser ces tâches. Cet outil est absolument nécessaire dans le développement de l'informatique cantonale, mais nous désirons l'inscrire dans un concept global de manière à diminuer le coût d'investissement.

3.1.4. Investissements

Ce projet global de sécurité doit pouvoir se mettre en place d'ici à fin 1999 et nécessitera les investissements suivants :

	Fr.
Aménagement complémentaire de la salle informatique existante, au Château	
– transformation et arrangement de la salle	50.000.—
– installation d'un onduleur	34.000.—
– installation d'une climatisation	43.500.—
– renforcement électrique et installation d'une alarme incendie	21.500.—
Sécurité du STI	
– mise en place d'une infrastructure de protection d'accès aux locaux	52.000.—
Matériel pour le dédoublement du réseau principal du NCN	
– Neuchâtel / le Château	156.800.—
– Neuchâtel / STI	48.400.—
– La Chaux-de-Fonds / Espacité	45.400.—
– Couvet	45.400.—
Acquisition de matériels nouveaux intégrés au concept global	
– serveur de gestion pour les applications externes	160.000.—
– serveurs de gestion pour les applications internes	160.000.—
– acquisition de nouveaux serveurs dans l'environnement bureautique	66.000.—
Augmentation de la puissance des systèmes existants	
– processeurs et disques complémentaires	70.000.—
A reporter	953.000.—

	Fr.
Report	953.000.—
Systèmes de sauvegarde	
– logiciel de sauvegarde pour environnement UNIX	80.000.—
– logiciel de sauvegarde pour environnement NT	50.000.—
Total	1.083.000.—

3.1.5. Coût d'exploitation annuel

Le coût d'exploitation pour le projet de la sécurité globale se montera à 110.000 francs par an, soit 76.000 francs pour la location des lignes de télécommunication et 34.000 francs de maintenance des matériels et des logiciels. La mise en œuvre de ce projet ainsi que son exploitation se réaliseront sans engagement de personnel supplémentaire.

3.2. Le réseau pédagogique

3.2.1. Les besoins

La nécessité de créer un réseau pédagogique n'est apparue qu'en 1997 lorsque la plupart des écoles secondaires supérieures neuchâteloises ont demandé de pouvoir se connecter à l'Internet. Si la demande était légitime, la manière de la mettre en œuvre l'était moins car elle ne répondait à aucun concept pédagogique global. Or, l'Internet ne représente qu'un des nombreux nouveaux outils pédagogiques de gestion et les réflexions sur ce sujet sont, dans notre canton comme dans notre pays, encore embryonnaires. Néanmoins, on sait déjà que pour véhiculer des informations mutimédias absolument nécessaires à la diffusion de nouveaux programmes d'enseignement, il faudra construire un réseau informatique performant entre toutes les salles de classe informatisées du canton de Neuchâtel.

Ainsi à l'exemple du NCN qui permet la communication d'informations administratives entre toutes les collectivités publiques et parapubliques du canton, la création d'un réseau pédagogique doit permettre une communication transversale entre toutes les écoles du canton (messagerie électronique, serveur Intranet et Internet, bureautique partagée) et offrir une infrastructure générale capable de prendre en compte les nouvelles techniques d'enseignement (CD-ROM interactif, serveur multimédia, enseignement assisté par ordinateur) tout en offrant, aux enseignants comme aux élèves, l'accès à des serveurs d'information (bourses des places d'apprentissage, programme de formation continue, commande de matériel, orientation scolaire).

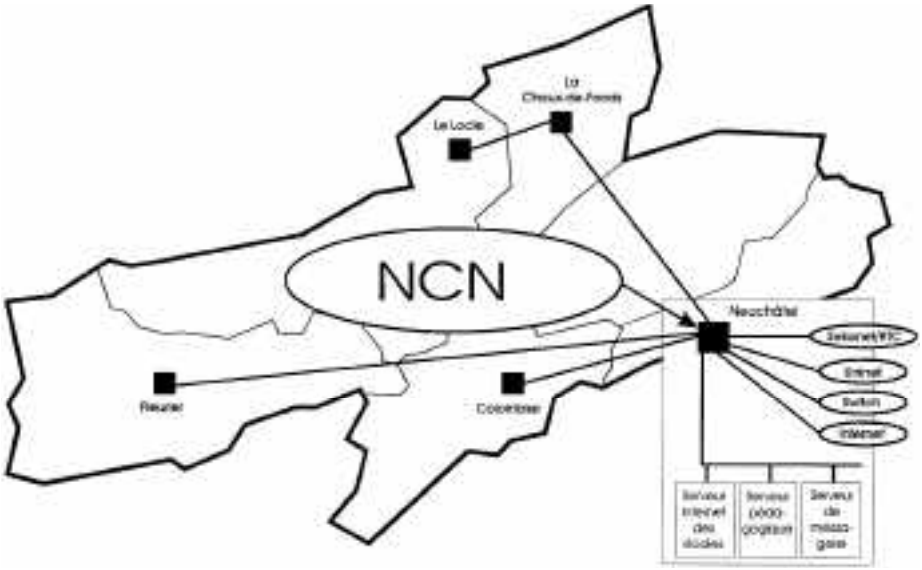
En conclusion, l'Etat de Neuchâtel envisage de créer les bases d'un réseau pédagogique généralisé, en mettant en place les grandes transversales permettant de relier ensuite à haute vitesse une très grande partie des écoles professionnelles, secondaires supérieures et secondaires inférieures du

canton de Neuchâtel. Pour les écoles primaires, nous proposons, en fonction des possibilités techniques, un accès au réseau pédagogique par des lignes louées, par le réseau câblé ou par le réseau commuté (Swissnet). Ainsi, il sera possible, en moins de cinq ans, de relier toutes les écoles neuchâteloises autour d'un unique réseau fédérateur.

Pour protéger au maximum le NCN et ses utilisateurs (hôpitaux, police, pouvoir judiciaire, personnel administratif) d'intrusion par des étudiants ou des élèves, le réseau pédagogique doit être construit de manière indépendante du NCN ; par contre, il sera administré par le même centre de compétences, ce qui diminue sensiblement les coûts d'exploitation du réseau tout en augmentant sa fiabilité. De plus, une cellule de soutien technique des enseignants devra être mis en place afin d'aider ces derniers dans la prise en compte des nouveaux moyens d'enseignement.

Contrairement au NCN dont l'infrastructure de base, formée de fibres optiques, est fournie par Swisscom, le réseau pédagogique sera principalement créé à l'aide de fibres optiques mises en place par Vidéo 2000 et Coditel.

Dans un premier temps, le réseau pédagogique sera un réseau ATM à 155 Mbps et reliera les cinq points d'entrée principaux du Locle, de La Chaux-de-Fonds, de Neuchâtel, de Fleurier et de Colombier.



3.2.2. Investissements

Nous proposons que l'Etat finance l'infrastructure de base et que les écoles financent ensuite les coûts annuels d'exploitation en fonction des besoins réels.

Les coûts d'investissement pour l'acquisition du matériel de télécommunication nécessaire à l'équipement des cinq points d'entrée principaux du réseau pédagogique sont de **243.000 francs.**

3.2.3. Coût d'exploitation annuel

Le coût d'exploitation supplémentaire pour le réseau pédagogique se montera à 85.000 francs par an, soit 57.000 francs pour la location des lignes de télécommunication et 28.000 francs pour la maintenance des matériels et des logiciels.

La mise en œuvre de ce projet ainsi que son exploitation se réaliseront sans engagement de personnel supplémentaire.

3.3. L'informatique du pouvoir judiciaire

3.3.1. Evolution et intégration

Le pouvoir judiciaire a été informatisé, en 1991, à l'aide d'une solution installée sur un système propriétaire (système propre à un seul constructeur) dont l'ensemble des matériels (serveurs, terminaux, et imprimantes) arrive en bout de course. De plus, l'outil de développement utilisé n'est plus supporté, ce qui nous conduit à revoir fondamentalement les applications existantes tout en veillant à récupérer rapidement les données associées.

Nous désirons donc profiter de la nécessité de remplacer l'ensemble du parc matériel pour sortir le pouvoir judiciaire de son isolement et pour l'intégrer au concept global en vigueur pour le reste de l'administration cantonale (NCN, station de travail standard, système ouvert et base de données Oracle). Cette évolution permettra également de favoriser la communication d'information entre le pouvoir judiciaire et ses principaux partenaires cantonaux (secrétariat de département, service de la justice, établissement de détention, police cantonale, offices des poursuites et faillites, service des mineurs et des tutelles, service de la santé publique, services généraux, communes, ...).

Après avoir lancé un appel d'offre à fin 1997, nous avons pu constater qu'il n'existait actuellement que deux solutions informatiques crédibles pour la gestion des différentes instances d'un pouvoir judiciaire cantonal. Après analyse des fonctionnalités et des coûts, nous avons porté notre choix sur la solution installée actuellement dans sept cantons. Cette offre est également la solution qui répond le mieux à notre cahier des charges et qui est financièrement plus de 500.000 francs moins chère que la solution concurrente.

3.3.2. La nouvelle solution

Pour rappel, l'informatisation du pouvoir judiciaire concerne aussi bien le tribunal cantonal et les tribunaux de districts que le ministère public, les juges d'instruction et l'autorité régionale de conciliation.

L'outil informatique apporte donc un soutien important dans la gestion des procédures civiles, des procédures pénales, de l'autorité tutélaire et dans le suivi des affaires. Grâce au fait que la nouvelle solution repose sur des outils reconnus au niveau mondial, elle apportera de nombreux avantages aux utilisateurs par rapport à l'ancienne. On peut citer:

- une intégration naturelle avec le monde bureautique permettant de s'affranchir de la société éditrice pour tout ce qui touche à l'élaboration des documents;
- des possibilités d'interrogation beaucoup plus performantes grâce à l'utilisation de la base de données Oracle (SQL);
- la mise en place d'une véritable base de données juridique qui pourra être ouverte à l'ensemble de la magistrature;
- une plus grande souplesse dans la paramétrisation et l'évolution du produit;
- une plus grande convivialité d'utilisation par l'intégration complète de l'application au monde *Windows.*

Subsidiairement, pour le STI, la nouvelle solution permettra de rationaliser la gestion du service en évitant de maintenir des compétences pointues dans un environnement de gestion non standard. Ces compétences sont actuellement réunies pour l'essentiel sur une seule personne à 80%, ce qui rend souvent problématique la résolution de problèmes lors d'absence.

3.3.3. La mise en œuvre

Nous prévoyons la mise en œuvre de cette informatisation en trois phases. Premièrement, l'installation d'un câblage universel dans tous les bâtiments non encore équipés (neuf bâtiments répartis dans les six districts); deuxièmement, l'installation des matériels et des logiciels standards, suivie de la formation de l'ensemble des collaborateurs du pouvoir judiciaire; troisièmement, l'installation de la nouvelle application de gestion, la formation des utilisateurs et la récupération des données existantes. Cette dernière phase est certainement la plus longue et la plus délicate; elle débutera en septembre 1998 et ne se terminera qu'au début de l'an 2000. Le pouvoir judiciaire neuchâtelois devrait être en production avec la nouvelle solution au 1er janvier 2000, ce qui nous évitera d'investir dans la mise à niveau de l'application actuelle pour le passage de l'an 2000 (env. 120.000 francs).

Il est à noter que, vu le peu de moyen en personnel existant au STI, nous désirons confier une grande partie de la phase de paramétrisation et de mise en œuvre à la société éditrice, ce qui explique les coûts relativement importants d'honoraires externes.

On confiera, en particulier, à l'externe les tâches suivantes:

- le paramétrage, soit la mise en conformité de l'application en fonction des particularités du pouvoir judiciaire neuchâtelois dans les secteurs suivants :
  - le suivi des affaires ..... 30 j.
  - le tribunal cantonal ..... 35 j.
  - les tribunaux de districts et l'autorité régionale de conciliation 25 j.
  - le ministère public et les juges d'instruction ..... 25 j.
  - la comptabilité ..... 10 j.
  - la base de données juridique ..... 25 j.
- la mise en œuvre
  - intégration aux bases de données existantes ..... 20 j.
  - installation et reprise des données ..... 20 j.
  - développement d'interfaces spécifiques ..... 20 j.
  - assistance technique ..... 10 j.
- la formation
  - rédaction du manuel utilisateur ..... 8 j.
  - formation de l'administrateur-système ..... 4 j.
  - formation des correspondants informatiques ..... 8 j.

Il faut savoir également que les nouvelles solutions informatiques sont conçues de manière plus modulaire que les anciennes et nécessitent donc un paramétrage initial important. Par contre, grâce à cette souplesse, il sera possible d'économiser ensuite sur les coûts de maintenance et d'évolution du produit.

3.3.4. Investissements	Fr.
– câblage des bâtiments du pouvoir judiciaire	180.000.—
– renouvellement du matériel	
– 120 PC avec les logiciels standards	456.000.—
– 30 imprimantes réseau, 22 imprimantes individuelles .	121.000.—
– 3 serveurs PC	45.000.—
– serveurs de données	
– serveur de gestion	245.000.—
– serveur de tests et de secours	72.000.—
– application	
– licences (application et base de données)	360.000.—
– paramétrisation et mise en œuvre	197.000.—
– installation	92.000.—
– formation	35.000.—
– reprise des données	
– étude, programmation et réalisation	105.000.—
– mise sous Intranet de la législation cantonale	50.000.—
– divers et imprévus	30.000.—
Total	1.988.000.—

3.3.5. Coût d'exploitation annuel

Par rapport à la situation existante, l'informatisation proposée du pouvoir judiciaire permettra de passer d'un coût annuel d'exploitation de 357.000 francs à 230.000 francs, ce qui permettra d'effectuer une économie annuelle de l'ordre de 127.000 francs.

3.4. La gestion électronique de documents et l'archivage électronique

3.4.1. Le constat

L'outil informatique est devenu, avec le temps, un des principaux outils de gestion de tous les secteurs de l'administration cantonale. La conséquence de cette modernisation progressive a consisté à déplacer la référence de gestion du support papier (registres, classeurs, dossiers, plans, rapports, fiches) au support numérique (documents, fichiers, données, applications).

Cette évolution s'est faite sur plus de dix ans et se poursuit dans les secteurs suivants : système d'information du territoire, registre foncier, registre du commerce. Les coûts associés à la saisie initiale des informations sur support numérique se comptent en dizaines de millions de francs et les informations obtenues doivent être conservées selon les normes légales dans une perspective juridique, historique et culturelle.

Malheureusement la problématique de l'archivage de données numériques n'a jamais été prise en compte dans les projets d'informatisation développés jusqu'à présent. Le service des archives de l'Etat nous a rendu attentifs à la nécessité de prendre rapidement des mesures au risque de perdre des informations vitales sur la vie et la gestion de l'Etat de Neuchâtel depuis le début des années 1970.

De plus, avec l'utilisation toujours plus importante de la bureautique dans la gestion administrative de l'Etat, l'archivage papier traditionnel devient chaque jour plus archaïque et peu rationnel à gérer. Ceci est d'autant plus vrai que la pérennité des documents produits par des imprimantes modernes est relativement faible (vingt ans).

Pour contrer ces problèmes à court terme et pour assurer une historisation naturelle des documents et des données numérisées, nous prévoyons de mettre en œuvre, dans les prochaines années, deux nouveaux outils (la gestion électronique de documents et l'archivage électronique) dans un unique centre cantonal d'archivage.

3.4.2. La gestion électronique de documents

La gestion électronique de documents a pour but de créer et de gérer sur le seul support informatique l'ensemble des dossiers d'un domaine de gestion. On peut penser, par exemple, aux documents comptables, à la correspondance, aux dossiers du personnel, à tous les dossiers associés à des demandes de subvention. Actuellement, ces dossiers sont sur support

papier, demandent des locaux d'entreposage importants, représentent une référence unique et sont souvent difficiles d'accès (pas à portée de main).

La gestion électronique de documents permet de pallier tous les problèmes de la gestion manuelle du dossier tout en assurant une plus grande sécurité de gestion et une meilleure diffusion des informations existantes (plusieurs personnes peuvent consulter un dossier en même temps, où qu'elles se situent sur le réseau). Ces techniques nouvelles peuvent être mises en place aujourd'hui parce que le rapport coût/performance des médias de stockage a diminué de manière très sensible durant ces dernières années. Par exemple, il est possible de stocker sur un CD-vidéo de quelques dizaines de francs plus de 300.000 pages A4 numérisées. Dans le monde PC, le ratio « surface de stockage/coût » des disques magnétiques s'est amélioré d'un facteur 1000 en moins de dix ans.

Pour l'administration cantonale, la gestion électronique de document touchera environ 15% des postes de travail informatisés. Le choix de l'outil a été réalisé en 1997, après qu'une analyse fine du marché ait été faite par un groupe de travail de plus de trente personnes réunissant tous les partenaires de l'entité neuchâteloise.

3.4.3. L'archivage électronique

L'archivage électronique a pour but de permettre la conservation, sur le moyen terme (préarchivage) comme sur le long terme, des informations numériques vitales à la gestion de l'administration cantonale ou nécessaires à une analyse historique et culturelle.

Un nouveau concept d'archivage a été développé en étroite collaboration avec le service des archives de l'Etat et des spécialistes du domaine. Il permettra d'assurer la pérennité des informations traitées actuellement de manière numérique dans l'ensemble des services de l'Etat. Ce concept repose, pour l'essentiel, sur l'utilisation des outils bureautiques déjà installés à l'Etat, sur une organisation simple et efficace du travail et sur l'installation d'un outil de gestion d'images sur toutes les stations de travail.

Au niveau des supports de sauvegardes utilisés, l'archivage électronique sera bâti autant sur des médias numériques pour ce qui concerne les bases de références et les principaux documents bureautiques provenant des services de l'administration, que sur des microfilms pour l'archivage longue durée et sécurisé des documents sensibles.

Pour l'archivage des documents papier existants et pour ceux qui seront encore déposés au service des archives de l'Etat dans les prochaines années, nous prévoyons d'acquérir un scanner-microfilmer performant capable de traiter de grandes masses de documents tout en réalisant, en un seul passage, la numérisation et la mise sur microfilms. La copie numérisée servira les besoins de consultation en ligne du document archivé par opposition à la copie de sécurité sur microfilms qui servira à la conservation légale à long terme du document.

Ainsi, l'archivage électronique concernera tous les services de l'Etat et par conséquent au niveau des procédures de travail, presque tous les postes informatisés; c'est pourquoi, nous généraliserons le concept d'archivage lors de l'introduction de la station de travail 2000. L'organisation définitive proposée par le service des archives en collaboration avec le STI doit encore être validée en 1999, pour certains détails, au travers d'expériences concrètes réalisées auprès de services pilotes.

Les logiciels de gestion et de recherche des documents (thesaurus, linguisticiel) permettront quant à eux de faciliter l'accès aux documents numérisés d'intérêt général, aussi bien par du personnel spécialisé que par des utilisateurs du monde Internet.

3.4.4. Le centre cantonal d'archivage

Au niveau cantonal, nous allons développer le stockage et la restitution d'informations comme un unique centre cantonal d'archivage, de la même manière que ce qui a déjà été fait pour le centre d'impression de Fleurier. Ce futur centre de compétences pourra ainsi être accessible, à terme, par l'ensemble des collectivités publiques du canton de Neuchâtel. La montée en puissance de ce centre se fera par étapes en fonction des besoins réels de chaque partenaire. Il ne nécessitera donc pas un investissement initial trop important. Cette approche est également possible parce que nous allons construire ce centre d'archivage à l'aide d'outils provenant des systèmes ouverts (monde *Windows NT*).

3.4.5. Mise en œuvre

Pour assurer la mise en œuvre du centre d'archivage cantonal, nous mettrons en place, durant la première année, un partenariat important avec des spécialistes de ces domaines de gestion.

Il est également prévu de former 2-3 personnes du service des archives et du STI pour le soutien et l'implantation de ces nouveaux concepts au sein de l'administration cantonale. Cela nous permettra, à terme, de dominer toutes les chaînes de liaison de la gestion électronique de documents: de la création et de la gestion de documents sur une station de travail au préarchivage dans le service, jusqu'à l'archivage définitif, après épuration des documents non significatifs, au service des archives de l'Etat.

3.4.6. Investissements

Gestion électronique de document (GED)	Fr.
– 2 serveurs GED	90.000.—
– logiciel spécifique de GED	250.000.—
– formation à la GED	25.000.—
A reporter	365.000.—

	Fr.
Report	365.000.—
– honoraires pour la mise en œuvre de la GED et pour le développement des premières applications pilotes	80.000.—
Sous-total pour la GED	445.000.—
Archivage électronique	
– logiciel de gestion d'images à installer sur tous les postes de travail de l'administration cantonale	188.000.—
– 1 transcripteur sous microfilms de documents numériques	55.000.—
– 1 lecteur reproducteur	15.000.—
– 1 scanner performant permettant la numérisation de masse de documents spécialisés avec sauvegarde automatique sur microfilms	139.000.—
– thesaurus	44.000.—
– linguisticiel	56.000.—
– honoraires	60.000.—
– formation	25.000.—
Sous-total pour l'archivage électronique	582.000.—
Centre d'archivage	
– 1 système de stockage	118.000.—
– formation	15.000.—
– mise en œuvre	48.000.—
– divers et imprévus	30.000.—
Sous-total pour les outils de consultation et de recherche	211.000.—
Total	1.238.000.—

Il est à noter que nous utiliserons pleinement le concept de sécurité global défini au chapitre 3.1 pour l'implantation du centre d'archivage et qu'il n'y aura pas d'autre investissement pour l'équipement des salles informatiques du STI et du Château.

3.4.7. Coûts d'exploitation annuels

Les coûts d'exploitation supplémentaires pour la mise en œuvre du centre d'archivage cantonal sont de 119.000 francs par an, soit 79.000 francs pour la maintenance des logiciels et 40.000 francs pour la maintenance des matériels. La mise en œuvre de ce projet ainsi que son exploitation se réaliseront sans engagement de personnel supplémentaire.

3.5. Les ressources humaines

Un groupe de travail réunissant l'ensemble des collectivités publiques du canton de Neuchâtel (Etat, villes et communes, Université et écoles, santé

et services paraétatiques) s'est penché sur l'étude et l'achat d'un nouveau progiciel de gestion des ressources humaines. L'objectif poursuivi consistait à choisir un seul produit cantonal afin de diminuer à terme les coûts annuels de maintenance et d'exploitation. Le nouveau progiciel devait également permettre de passer le cap de l'an 2000 et ainsi éliminer tous les anciens logiciels existants.

Lors de l'établissement du cahier des charges, les méthodes de travail et les particularités de chacun ont été mises en évidence de manière à trouver ensuite une solution commune et rationnelle.

De plus, cette vision globale permettra sans aucun doute d'augmenter les synergies entre les différents services de gestion du personnel et d'offrir une plate-forme technologique très intéressante pour la gestion complète de l'ensemble des ressources humaines.

Cette manière de faire est aussi un préliminaire important à l'analyse transversale des activités publiques; elle permettra d'ici à cinq ans d'intégrer toutes les gestions associées au personnel, aux différentes analyses financières et analytiques, et offrira une base solide pour la mise en place de nouvelles gestions publiques; par exemple le coût des prestations, la gestion de projets ou les coûts analytiques transversaux liés à certains domaines d'activité de l'Etat comme la santé ou le domaine social.

La mise en place de ce nouvel outil de gestion doit absolument se réaliser rapidement car l'outil utilisé actuellement à l'Etat ne passe pas l'an 2000.

Le groupe de travail de l'entité neuchâteloise a retenu le progiciel SAP pour la gestion globale des ressources humaines. La phase de paramétrisation a débuté en 1998 sous la houlette d'un groupe de pilotage. L'exploitation de la solution SAP ressources humaines sera assurée par la ville de La Chaux-de-Fonds et coûtera à l'Etat de Neuchâtel 241.000 francs par an, auquel il faut soustraire 90.000 francs correspondant à la mise à disposition, par l'Etat, du chef de projet. Ces montants seront intégrés au budget 1999 du service du personnel. Il est bon de noter que ce coût d'exploitation est nettement inférieur, de plus de 157.000 francs, aux coûts actuels d'exploitation facturés par le STI au service du personnel. Cette différence s'explique par le passage de l'application du système central au serveur UNIX et par la diminution, grâce à la collaboration intercantonale, des coûts d'acquisition de matériel et de licence.

3.6. L'informatique de police

Jusqu'en 1992, l'informatique de la police cantonale était gérée pour l'essentiel par les applications de la Confédération et, pour les cantons latins, par le projet SIP (Système informatique de police) du canton de Genève.

En 1992, suite à l'augmentation importante du coût annuel des prestations du SIP, le canton de Neuchâtel a résilié sa convention avec Genève

pour développer une informatique de police beaucoup plus proche des préoccupations et des besoins de la police cantonale et totalement intégrée aux différents concepts informatiques du canton (NCN, station de travail, serveur départemental et base de données). Ce changement d'orientation a ainsi permis, en cinq ans, une économie de près de 2 millions de francs pour le canton de Neuchâtel y compris les 950.000 francs d'investissements initiaux.

Actuellement, pour 300 collaborateurs, la police cantonale dispose de 180 stations de travail desservant le bâtiment des Poudrières et quinze postes décentralisés de gendarmerie. Ainsi la police cantonale possède un outil de travail permettant, via le NCN, d'accéder aussi bien au système d'information interne (INFOPCN) qu'aux applications de l'Etat (service des automobiles, amendes d'ordre, ressources humaines, base de données personnes, messagerie, Intranet/Internet) en passant par les applications de la Confédération (RIPOL 3, RIPOL 4, AUPER, DOSIS).

Un plan de formation important a également été mis en place de manière à utiliser au mieux les différents outils et applications mis à disposition des collaborateurs de la police cantonale.

Pour la gestion de l'ensemble de l'informatique, la police cantonale possédait jusqu'à présent 1,5 poste d'informaticien ce qui ne s'avère pas suffisant en fonction des nouveaux développements à réaliser et de l'obligation de desservir l'outil informatique 7 jours sur 7, 24 heures sur 24. Après avoir mis en évidence les besoins nouveaux, en particulier dans l'intégration et l'amélioration des applications existantes, dans la mise en place d'une gestion électronique de documents et dans la création d'une base de données centrale pour les réquisitions, les plaintes, la coordination judiciaire, les stupéfiants et la tenue du journal des événements, la police cantonale va se réorganiser afin de trouver, sans augmentation de personnel, un poste d'informaticien. Ce collaborateur soutiendra l'équipe interne de la police cantonale tout en travaillant en étroite collaboration avec le STI pour tout ce qui touche au développement, à la maintenance et à l'exploitation des applications (utilisation des mêmes outils, des mêmes techniques et des mêmes standards).

Cette approche permettra de renforcer l'informatique de police tout en évitant des investissements externes importants (diminution des investissements de 295.000 francs d'ici à 2001).

De plus, la police cantonale dispose de nombreux PC d'anciennes générations (processeurs *Intel 386 et Intel 486*) qu'il sera nécessaire de faire évoluer rapidement afin d'assurer une évolution complète et uniforme de tout le parc vers la station de travail 2000.

Ainsi, pour mettre à niveau et pour développer son informatique dans les trois prochaines années, la police cantonale a besoin d'effectuer les investissements suivants :

	Fr.
– acquisition d'un serveur de gestion UNIX	60.000.—
– formation du nouveau collaborateur	15.000.—
– acquisition d'un logiciel de gestion des rapports d'accidents de circulation	30.000.—
– participation du canton à la création d'un fichier intercantonal des personnes connues des services de police	20.000.—
– acquisition de nouvelles licences (Oracle, AIX, outil de développement)	80.000.—
– renouvellement du matériel PC et imprimantes (70 stations)	250.000.—
Total	455.000.—

Il est à noter que le STI offrira de l'espace disque et de la puissance de calcul à la police cantonale, dans le cadre du projet de sécurisation globale du système d'information de l'Etat de Neuchâtel (voir chapitre 3.1), pour les tests des applications et en remplacement du système de production existant en cas de problème majeur.

Au niveau de l'exploitation annuelle, ce projet n'entraînera globalement aucun coût supplémentaire par rapport à la situation existante.

3.7. La station de travail 2000

A fin 1998, plus de 1400 stations de travail auront été installées dans l'administration cantonale pour un coût d'investissement total de près de 5 millions de francs. Seul le pouvoir judiciaire sera encore pourvu de matériel propriétaire que nous envisageons de remplacer en 1999 (voir chapitre 3.3).

Pour passer l'an 2000 mais surtout pour unifier l'outil de travail de toute l'administration cantonale, nous envisageons de mettre en place la station de travail 2000 (voir chapitre 2.3.1).

En 1996, le STI, avec l'aide de quatre premiers emplois, a installé la station de travail 1997 mais alors uniquement sur 650 postes de travail. Ce type d'opération, très délicate à mener, nécessite en moyenne deux heures de travail par PC, et demande, pour une partie relativement importante du parc matériel, la plus ancienne, une mise à niveau préalable (augmentation de la mémoire centrale ou de la capacité du disque local). En 2000, le passage à la nouvelle station de travail devra se faire sur 1400 PC dans un délai extrêmement court (3-4 mois) afin d'éviter des dysfonctionnements importants de l'appareil administratif de l'Etat (envoi de documents illisibles, impossibilité d'ouvrir un document créé avec une nouvelle version d'un logiciel, etc.). Nous proposons donc de réaliser ce travail avec l'aide de premiers emplois et de personnel intérimaire, voire avec l'aide d'élèves des écoles techniques.

Pour réaliser cette migration, il sera donc nécessaire d'effectuer les investissements suivants:

	Fr.
– passage à la dernière version des systèmes d'exploitation et des logiciels (1400 PC et 30 serveurs)	98.800.—
– mise à jour des logiciels bureautiques (40% *MS-OfficePro,* 60% *MS-Office*)	454.200.—
– mise à jour des logiciels de communication (messagerie, téléassistance, émulateurs)	109.000.—
– augmentation de la mémoire centrale (50% des PC)	170.000.—
– augmentation de la capacité disque (25% des PC)	80.000.—
– honoraires	64.000.—
Total	976.000.—

Ce montant, soit 697 francs par poste de travail informatisé, doit être mis en rapport avec la capitalisation des 1400 PC concernés (5 millions de francs). Il se justifie d'autant plus que l'administration cantonale vit sur la station de travail 1997 bâtie sur des logiciels qui auront cinq ans d'existence en l'an 2000 (*Windows 95* et *Office 95*). Finalement cette mise à niveau offrira aux collaborateurs de l'administration cantonale un outil de travail beaucoup plus performant.

Il est à noter que ce projet n'entraînera aucun coût d'exploitation supplémentaire.

3.8. L'an 2000

Il y a moins de vingt ans, les ordinateurs étaient pour l'essentiel des systèmes centraux propriétaires, coûteux et de puissance relativement faible. La mémoire centrale où s'effectuait tous les calculs ne permettait de stocker que quelques milliers de caractères, ce qui obligeait les programmeurs à diminuer, par tous les moyens possibles, la taille de stockage des programmes et des données.

Comme, en gestion, on utilisait énormément de dates (date de naissance, date de commande, date de livraison, date de facture, date de paiement, date d'échéance, etc.), les informaticiens ont économisé sur l'espace mémoire de stockage de ces données en n'utilisant que six caractères (010398 pour 1er mars 1998) au lieu des huit nécessaires (01031998). Cette habitude ne posait pas de problème particulier sauf parfois lorsqu'on gérait des personnes ayant 100 ans et plus, car une personne née un 1er mars 1883 se traitait souvent comme une personne née un 1er mars 1983, mais comme des centenaires il n'y en avait pas beaucoup et qu'en plus, il existait peu de fichier où ces personnes étaient encore présentes, le nombre d'erreurs était relativement faible.

Par contre, en l'an 2000, toutes les références associées à des dates stockées en mémoire sur six positions se termineront par 00 et tous les traitements informatiques comparant des âges traiteront les nouveaux-nés de l'an 2000 comme des centenaires en puissance, ce qui risque fort d'entraîner de très nombreuses erreurs de traitement qui coûteront des fortunes en gestion (par exemple, un nouveau-né pourrait recevoir une rente AVS, une déclaration d'impôt ou devoir payer les primes d'assurances comme un centenaire). Ces exemples ne représentent que le sommet de l'iceberg. Il faut également souligner le caractère électronique de ce problème et pas seulement la problématique applicative. L'analyse détaillée dans le terrain montre que les dates sont gérées dans tous les composants électroniques. Dans les ordinateurs et les programmes de gestion, mais également dans les robots, les automates industriels, les systèmes de contrôle et de surveillance, les alarmes, les ascenseurs, les magnétoscopes, les horloges, les agendas électroniques, etc. Cette vaste problématique ne signifie pas que rien ne fonctionnera le 1er janvier 2000, mais de nombreux problèmes et incidents se présenteront et il est bon de veiller, dès à présent, à tenter de les diminuer.

Pour l'Etat de Neuchâtel, chaque service, exploitant des applications informatiques, a la mission de s'organiser pour traiter le passage de l'an 2000. Le STI, qui gère une grande partie de l'informatique cantonale (environ 80 %), a pris des mesures depuis quelques années pour que tous les nouveaux développements soient compatibles « an 2000 ». C'est dans cet esprit que de très nombreux projets ont été réalisés ou sont en cours de réalisation (impôts des personnes physiques, assurance-maladie, ressources humaines, finances).

Néanmoins, même si une application est compatible « an 2000 », cela ne signifie pas encore qu'il n'y aura pas de problème d'utilisation ; en effet, la plupart des applications échangent des données avec d'autres applications, parfois externes à l'administration (banques, poste, assureurs privés ou publics, fournisseurs) et fonctionnent sur des ordinateurs et des systèmes d'exploitation gérant eux aussi des dates qui peuvent encore être sur six positions et entraîner le moment venu des dysfonctionnements. De plus, en l'an 2000 se produira un phénomène particulier que les programmes informatiques ne connaissent pas, c'est l'apparition tous les 400 ans d'une année qui, contrairement aux règles en usage (les années séculaires ne sont, en général, pas bissextiles) sera une année bissextile, d'où risque d'oublier le 29 février 2000 ou de ne pas accepter des transactions durant cette journée inconnue de presque tous les systèmes informatiques.

Pour tenter de résoudre le problème de l'an 2000, de nombreuses entreprises ou collectivités publiques ont investi des montants très importants. Ainsi la Confédération a débloqué un crédit de 100 millions de francs et l'Etat de Genève 30 millions de francs.

Pour l'Etat de Neuchâtel, au vu des études et des développements réalisés jusqu'à présent, nous pouvons affirmer qu'il n'y aura pas de problèmes

majeurs pour le passage à l'an 2000. Il sera cependant nécessaire de mettre à niveau plusieurs logiciels conformément à la planification faite au STI. Nous n'envisageons donc pas de demander un crédit d'investissement très important pour pallier les différents problèmes qui pourraient encore subvenir. Cette approche ne nous semble pas irresponsable car elle fait suite aux nombreuses mesures déjà prises depuis le début de cette décennie et aux travaux en cours dans la plupart des services concernés. Cette approche pragmatique évitera des coûts importants à court terme, mais engendrera quelques inconvénients le moment venu qu'il faudra accepter, assumer et finalement surmonter.

3.9. Récapitulation

Aux comptes des investissements 1998, « crédits à solliciter », nous avions prévu pour la sécurité globale, le système d'information du pouvoir judiciaire, le centre d'archivage et les ressources humaines, un montant global de 5.270.000 francs.

Au chapitre 3.1 du présent rapport, nous vous avons présenté une demande de crédit, pour un montant de 1.083.000 francs, pour l'amélioration de la sécurité globale du système d'information de l'Etat, autant en ce qui concerne les serveurs, les données que le réseau.

Au chapitre 3.3, nous vous avons présenté une demande de crédit, pour un montant de 1.988.000 francs, pour intégrer et faire évoluer, à l'occasion du renouvellement du matériel, le système informatique du domaine judiciaire vers les standards de l'administration cantonale.

Au chapitre 3.4, nous vous avons présenté une demande de crédit, pour un montant de 1.238.000 francs, pour développer le concept de gestion électronique de documents et d'archivage électronique.

Au chapitre 3.5, nous expliquons que nous avons opté pour un concept intégré de gestion des ressources humaines et qu'au lieu d'acquérir les logiciels pour notre propre besoin, nous avons préféré collaborer avec les autres partenaires de l'entité neuchâteloise pour créer un unique centre cantonal de gestion des ressources humaines. Nous n'investirons donc pas dans l'acquisition de matériel et de logiciel mais nous participerons aux coûts d'exploitation de ce centre au prorata du nombre de dossiers traités.

Dans notre volonté de ne pas présenter d'ici à fin 2001, d'autres projets d'informatisation au Grand Conseil, nous avons voulu inscrire à la présente demande de crédit trois autres projets que nous jugeons importants pour le développement informatique de l'Etat.

Premièrement, au chapitre 3.2, le réseau pédagogique neuchâtelois, pour un montant de 243.000 francs. La création d'un tel réseau permettra de régler un problème important de sécurité au niveau du NCN et offrira une infrastructure de communication pour l'utilisation harmonieuse de l'informatique dans les écoles neuchâteloises.

Deuxièmement, au chapitre 3.6, le développement de l'informatique de la police cantonale pour un montant de 455.000 francs. Au niveau du schéma directeur, les coûts présentés pour ce projet étaient mentionnés mais ventilés sur plusieurs comptes et exercices (1998-2000). Nous avons voulu les rassembler de manière à montrer notre volonté de doter la police cantonale d'un outil efficace de gestion.

Finalement, au chapitre 3.7, la station de travail 2000 pour un montant de 976.000 francs. Même si le concept était bien présent dans l'étude du schéma directeur informatique, il nous était difficile d'en évaluer le coût. Notre administration s'est organisée pour ne pas prendre en compte toutes les évolutions des logiciels bureautiques ou d'exploitation. Néanmoins, nous nous devons de faire évoluer, par étape, tous les quatre à cinq ans, toutes les stations de travail existantes. Cette démarche nécessite de réinvestir périodiquement un montant de l'ordre de 700 francs par station de travail. Cependant, il est à noter que ce coût est largement inférieur au coût que nous paierions si nous avions conclu pour les logiciels un contrat annuel de maintenance (environ 300 francs/an).

Pour la réalisation de ces projets, nous prévoyons le plan d'investissement suivant:

Projets	*1998*	*1999*	*2000*	*2001*
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
– Sécurité informatique	500.000.—	500.000.—	83.000.—	
– Réseau pédagogique	243.000.—			
– Pouvoir judiciaire	280.000.—	1.450.000.—	258.000.—	
– Centre d'archivage	250.000.—	400.000.—	400.000.—	188.000.—
– Informatique de police	100.000.—	255.000.—	100.000.—	
– Station de travail 2000		334.000.—	642.000.—	
Totaux	1.373.000.—	2.939.000.—	1.483.000.—	188.000.—

En ce qui concerne les coûts d'exploitation annuels associés à ces projets et en comparaison des coûts actuels nous pouvons mettre en évidence les différences suivantes:

	Fr.
– sécurité informatique	+ 110.000.—
– réseau pédagogique	+ 85.000.—
– pouvoir judiciaire	– 127.000.—
– centre d'archivage	+ 119.000.—
– informatique de police	0.—
– station de travail 2000	0.—
Total	+ 187.000.—

Il faut noter que dans ces coûts ne sont pas comprises les charges financières et d'amortissement liées aux investissements.

Nous rappelons que les coûts d'exploitation du réseau pédagogique seront refacturés aux écoles concernées et qu'une partie des coûts d'exploitation du centre d'archivage sera également répartie sur les partenaires de ce centre cantonal de production.

De plus, il est à noter qu'en 2003 lorsque nous aurons pu éliminer le système central du STI, nous pourrons mettre en évidence les économies d'exploitation annuelles associées au projet des ressources humaines, soit 157.000 francs.

4. CONCLUSIONS

L'Etat de Neuchâtel a établi un schéma directeur informatique (SIC 2000) établissant les besoins et les développements informatiques à réaliser entre 1996 et 2001 afin de conserver une administration moderne capable d'entrer dans le XXIe siècle dans de bonnes conditions.

Si plus de 92% des coûts informatiques font partie des budgets ordinaires de l'Etat, ils doivent être complétés par un certain nombre d'investissements. Ces derniers, objets du rapport, se résument ainsi:

	Fr.
– la sécurité informatique globale, plus qu'un besoin, une nécessité	1.083.000.—
– le réseau pédagogique	243.000.—
– l'informatique du pouvoir judiciaire	1.988.000.—
– la gestion électronique de documents et l'archivage électronique	1.238.000.—
– l'informatique de police	455.000.—
– la station de travail 2000	976.000.—
Total de la demande de crédit	5.983.000.—

Si les investissements que nous proposons sont importants, ils nous paraissent cependant raisonnables car ils regroupent, sur une seule demande de crédit, tous les projets d'importance cantonale qui seront réalisés sur les quatre prochaines années. Ils permettront d'améliorer grandement la sécurité du système d'information tout en garantissant un développement harmonieux et performant de l'informatique de l'administration cantonale neuchâteloise.

Ils contribueront à répondre aux préoccupations du Grand Conseil et du Conseil d'Etat d'adapter la gestion administrative à la poursuite de trois objectifs qui nous paraissent essentiels:

– amélioration de la qualité des services et des prestations fournies à la population;

– accroissement de l'efficacité du travail au sein de l'administration ;

– amélioration et modernisation des conditions de travail du personnel.

C'est donc dans ces perspectives que nous vous prions de bien vouloir prendre en considération le présent rapport et d'adopter le projet de décret ci-après.

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

Neuchâtel, le 18 mai 1998

Au nom du Conseil d'Etat :

Le président, *Le chancelier,*

Jean GUINAND J.-M. REBER

Décret
portant octroi d'un crédit de 5.983.000 francs pour le développement de l'informatique cantonale de 1998 à 2001

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 18 mai 1998,

décrète :

Article premier Le crédit de 5.983.000 francs est accordé au Conseil d'Etat pour le développement de l'informatique cantonale de 1998 à 2001.

Art. 2 Le Conseil d'Etat est autorisé à se procurer, éventuellement par la voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 3 La dépense de 5.983.000 francs sera portée au compte des investissements et amortie selon les modalités du décret concernant l'amortissement des différents postes de l'actif des bilans de l'Etat et des communes, du 23 mars 1971, modifié le 21 octobre 1980.

Art. 4 [1] Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

La présidente, *Les secrétaires,*

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion générale

M. *Bernard Renevey:* – « Pièce par pièce, la machine devient une part de l'humain », écrivait Antoine de Saint-Exupéry dans *Terre des hommes.* L'écrivain illustrait la manière dont on réagit devant les nouvelles techniques en utilisant l'exemple de la lente progression des chemins de fer au XIXe siècle. « Pièce par pièce, la machine devient une part de l'humain », cette citation s'applique aussi bien – vous en conviendrez – à l'évolution récente décrite dans le rapport sur l'informatique cantonale qui nous est soumis aujourd'hui, un rapport intéressant, très complet, auquel nous pourrions toutefois faire le grief d'être un peu teinté d'autosatisfaction.

Pourtant, cette autosatisfaction est plutôt justifiée et il est vrai que les 6 millions de francs qui nous sont demandés aujourd'hui représentent tout à la fois un montant important, mais aussi relativement modeste par rapport à ceux qui sont demandés par d'autres collectivités publiques dans notre pays.

Il est vrai que notre informatique cantonale a bien suivi la rapide évolution enregistrée ces dernières années et l'on peut se féliciter des options prises au début des années 1990 qui ont permis de disposer d'un outil performant et de rattraper le retard pris auparavant. Le nœud cantonal, qui relie pratiquement tous les collaborateurs de l'administration cantonale, une partie des communes et des organismes paraétatiques, est un extraordinaire moyen de communication et d'accès à l'information qui est l'illustration de cette position de pointe au niveau informatique.

Cela ne veut pas dire que tout est parfait et que tous les choix ont toujours été excellents. Ainsi, dans le domaine judiciaire, le choix de 1991 s'est révélé peu adapté et il est nécessaire aujourd'hui de rectifier le tir. En matière de fiscalité également, la perfection est encore loin d'être atteinte. Nous en voulons pour preuve le bouclement annuel du bordereau des personnes morales, dont les documents sont quasiment incompréhensibles, et le fait que les contribuables de notre canton ne peuvent toujours pas utiliser l'informatique précisément pour remplir leur déclaration d'impôt.

Le crédit proposé aujourd'hui permettra de résoudre une partie de ces problèmes et nous apprécions tout particulièrement l'approche du guichet virtuel unique qui représente certainement ce que seront les relations de demain entre l'administration et la population. Comme cela se fait déjà pour d'autres pays par l'intermédiaire d'Internet, il serait aussi souhaitable, par exemple, que chacun puisse avoir accès au plan des localités et, pourquoi pas, aux délibérations du Grand Conseil.

Pour ce qui concerne la sécurité informatique, nous approuvons les mesures qui vont être prises pour la sécurité physique du matériel et des données, mesures qui nous paraissent indispensables. Mais nous aimerions aussi avoir des garanties en ce qui concerne la protection de la personnalité. Nous savons que la loi cantonale sur la protection de la personnalité garantit cette

protection, mais nous savons aussi que plus le réseau est dense, plus les banques de données sont élargies, plus le risque est grand de voir apparaître des fuites et plus leurs conséquences sont graves.

Dans le rapport qui nous est soumis, on nous indique que le réseau pédagogique doit être construit de manière indépendante du nœud cantonal pour protéger au maximum ce dernier. Cela nous incite à poser la question de la sécurité du nœud cantonal qui, s'il est susceptible d'être piraté par des étudiants, doit aussi pouvoir l'être par d'autres de ses multiples utilisateurs.

Au sujet du réseau pédagogique, dont le concept nous paraît très intéressant, nous aimerions savoir quelle vision globale on a dans le canton au sujet de l'informatique dans les écoles, une vision globale dans laquelle ce projet doit s'inscrire. Par ailleurs, nous aimerions également savoir si vraiment toutes les écoles du canton seront reliées ou si le réseau s'arrêtera aux communes représentées sur le schéma de la page 28 du rapport (p. 591 du *BGC*), ce qui serait malheureux parce que ce réseau doit justement permettre de désenclaver des régions éloignées.

En ce qui concerne la gestion électronique de documents et l'archivage électronique, l'informatisation nous paraît le seul moyen de sauvegarder et de gérer la masse toujours plus grande de documents et d'informations. Cette démarche va dans le sens du postulat du groupe socialiste 94.126, du 3 octobre 1994, « Pour une conception générale de la protection des biens culturels dans le canton », sans pour autant bien sûr satisfaire pleinement ce postulat, puisqu'il visait l'ensemble des biens culturels.

Nous aimerions dire encore que le concept de formation et de soutien des utilisateurs mis en place nous semble correspondre aux besoins, tant il est vrai que si la formation coûte relativement cher, la non-formation, avec le lot d'erreurs et de problèmes qu'elle entraîne, coûte encore beaucoup plus cher.

Quant à la gestion du matériel et du logiciel, le regroupement des forces du canton constituant l'entité neuchâteloise, ceci depuis le début des années 1990, nous apparaît comme une nécessité absolue tant pour ce qui concerne les effets de synergie obtenus que pour les baisses de coûts d'entretien et d'exploitation.

Le développement de l'utilisation de l'informatique dans l'administration cantonale a permis d'accroître son efficacité et de réaliser de nouvelles tâches au service de la population. Ce développement ne s'est donc pas fait au détriment des emplois dans l'administration, mais plutôt dans le sens d'une amélioration des performances et des conditions de travail. C'est dans cette perspective que nous accepterons les développements prévus dans le présent rapport et le décret proposés.

M. *Jean-Bernard Wälti :* – Le rapport présenté aujourd'hui à notre parlement demande un crédit de près de 6 millions de francs pour l'optimalisation d'une stratégie informatique cantonale pour donner à notre administration

et à tous les services des conditions de travail dignes de l'entrée dans le troisième millénaire.

Disons-le d'emblée, le groupe radical qualifie de complet et d'excellent le contenu de ce rapport. Nous savons que, à l'exception du pouvoir judiciaire, 80% des employés de l'administration disposent aujourd'hui déjà d'une station de travail informatisée connectée au réseau informatique cantonal. Nous n'oublions donc pas les quelque 18,3 millions de francs déjà investis. 3000 stations sont actuellement reliées au nœud cantonal, auquel 55 communes sont déjà rattachées. L'excellente collaboration entre tous les partenaires est à relever, de même que la chance pour l'Etat d'avoir en M. Jean-Luc Abbet un conducteur de travaux particulièrement compétent ainsi que son correspondant M. Jean-Marie Leclerc, directeur du Centre électronique de gestion (CEG).

Cet outil informatique est maintenant à globaliser, à optimaliser, nous l'avons déjà dit, et ceci dans sept directions principales d'ici 2001:

– la nécessité d'une sécurité et d'une fiabilité informatiques globales;
– la modernisation de l'informatique du pouvoir judiciaire, doté actuellement de matériel et de logiciels d'un autre âge, comme l'a dit tout à l'heure M. Bernard Renevey;
– le renouvellement du parc informatique de la police cantonale;
– la gestion électronique de documents et l'archivage informatique;
– la station de travail 2000, avec une maîtrise de la situation en ce qui concerne le passage au siècle prochain – aux millésimes «zéro X» qui promettent des nuits blanches aux informaticiens du tournant du siècle –; même s'il demeure toujours un risque calculé, nous saluons ici le souci d'économies proposées par le Conseil d'Etat. Nos ordinateurs vont-ils devenir fous le 1er janvier 2000? C'était le titre de la question Michèle Berger-Wildhaber 97.397, du 17 novembre 1997. Le rapport qui nous est soumis devrait la rassurer et nous rassurer.
– le guichet virtuel, qui donnera un accès hors des heures de bureau également à l'administration cantonale; sur ce dernier point, il faudra cependant veiller à ne pas renforcer encore une société à deux vitesses. Nous savons que 51% des ménages suisses sont équipés d'un ordinateur. Ce taux grimpe à 73,2% dans les ménages disposant d'un revenu mensuel supérieur à 8000 francs, mais nous savons aussi que 95% des personnes au bénéfice d'une seule formation élémentaire n'utilisent pas les moyens multimédias.

Le réseau pédagogique quant à lui fera certainement l'objet d'un rapport complémentaire prochainement. L'objectif visé est le développement progressif de nouvelles méthodes d'enseignement. Le fait que le Val-de-Ruz ait disparu de la carte, page 28 du rapport (p. 591 du *BGC*), et dans le seul cas de ce réseau pédagogique, ne nous a même pas fait sursauter. Sachant tout

le bien que le service de l'enseignement primaire pense d'un projet d'espace multimédia en gestation dans une école de ce district, nous espérons bien le voir inscrit dans le concept global informatique scolaire, la plate-forme informatique pédagogique du prochain rapport. Le réseau pédagogique, présenté en page 27 du rapport (p. 590 du *BGC*), prévoit l'interconnexion de l'ensemble des classes.

A ce propos, nous aimerions intervenir fermement dans ce plénum pour que la politique de l'arrosoir ne trouve pas sa place ici. Lorsqu'une nouvelle méthode de lecture, par exemple, est envisagée au degré primaire, on a l'habitude de la tester dans des classes pilotes et de ne pas faire les frais de manuels pour l'ensemble des élèves de ce canton avant son adoption définitive. Il devra en aller de même au degré primaire en ce qui concerne l'informatique. Il faudra réfléchir à des centres de compétence régionaux qui pourraient devenir des lieux de formation pour les enseignants non encore branchés.

L'investissement à consentir sera nettement plus profitable que l'installation d'un ordinateur personnel (PC) sur la table du fond de toutes les classes primaires du canton. Le matériel informatique évolue et se démode par conséquent rapidement. Lorsqu'une classe sera équipée, l'instituteur ou l'institutrice devra aussitôt sinon maîtriser la situation parfaitement, du moins être à même d'utiliser son PC et d'en présenter les principales caractéristiques et performances.

Si les enfants naissent aujourd'hui pratiquement avec une souris dans les mains et n'ont aucune crainte d'Internet par exemple, il n'en va pas de même des enseignants qui devront modifier leur manière de penser, d'enseigner devant des écoliers qui comprennent de manière intuitive le fonctionnement des machines. La formation des enseignants doit donc être prise en compte de manière importante.

Dans ce secteur pédagogique, la remarque faite tout à l'heure à propos d'une société à deux vitesses est encore valable. Il faudra donc éviter que l'ordinateur domestique devienne un des garants de la réussite scolaire. Dans le même ordre d'idées, sous la tente iglou de la Vue-des-Alpes, nous avons expliqué nos réticences en ce qui concerne la prise en compte dans les examens de matières relevant de la culture générale, des sports et des arts, cela afin d'éviter une inégalité de traitement entre les jeunes qui ne bénéficient pas, de toute évidence, d'un égal encadrement familial.

C'est peut-être de la musique d'avenir, mais les radicaux tenaient à préciser ces points avant l'élaboration d'un prochain rapport déjà peut-être pour cet automne et concernant cette fois-ci exclusivement l'informatique scolaire.

Quelques questions maintenant que se pose une partie du groupe :

– En ce qui concerne la sécurité et la fiabilité du réseau, ne fait-on pas preuve ici du même souci de perfectionnisme tout helvétique pour les autoroutes de l'information que pour les autoroutes de béton ; plus d'un

million de francs pour doubler les entrées sur un réseau et en assurer ainsi un maillage parfait ?

– En ce qui concerne l'informatique de l'Université, nous savons qu'un crédit de 1.900.000 francs a été dernièrement voté par les autorités compétentes. Le rapport entre 6 millions de francs pour le canton et 2 millions de francs pour l'Université mérite une explication. L'informatisation de l'Université est-elle gérée avec autant d'attention que l'informatique cantonale ? Les stratégies et les achats sont-ils supervisés par le service du traitement de l'information (STI) ? Un membre du Conseil de l'Université, ou éventuellement même M. Jean-Luc Abbet, fait-il ou ne devrait-il pas faire partie de la commission informatique de cette même Université ? La collaboration avec le STI ne peut évidemment être que profitable.

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, nous répétons que le groupe radical a pu se convaincre du bien-fondé de cette demande de crédit. La cyber-administration neuchâteloise pourra entrer de pied ferme dans le XXIe siècle. Après avoir entendu les réponses du Conseil d'Etat, nous prendrons donc en considération le rapport et adopterons le décret.

M. *Claude Ribaux:* – Le groupe libéral-PPN a examiné avec attention le rapport et le projet de décret portant octroi d'un crédit de 5.983.000 francs pour le développement de l'informatique cantonale de 1998 à 2001. Il souligne aussi la qualité de ce rapport.

Le système informatique de notre canton est actuellement performant et fonctionne bien. Nous saluons ici la clairvoyance de notre exécutif et de ses services, qui ont su mettre en place un bon système pour un coût raisonnable. Nous pourrions nous demander si, fort d'un appareil qui fonctionne bien, le canton doit investir maintenant pour assurer sa mise à jour et le compléter. Notre groupe a répondu oui à cette question et accepte le principe du développement du système assurant sa mise à jour et permettant ainsi de maintenir son niveau de qualité.

L'examen de ce dossier a soulevé quelques remarques et questions que nous soumettons au Conseil d'Etat.

Au plan financier, le rapport nous renseigne sur les coûts mais, à part la mention de quelques postes où il nous est dit que les coûts annuels demeurent inchangés, il est succinct sur les possibilités d'économies engendrées par le développement de l'informatique et le calcul de rendement.

Il ne mentionne pas non plus les conséquences sur la gestion des méthodes de travail. Sans ces réflexions, les effectifs de personnel sont inchangés et les habitudes restent ancrées sur les anciennes méthodes de travail. Nous souhaitons que le Conseil d'Etat associe au passage à l'informatique une remise en question de ces méthodes afin de pouvoir profiter de tous les potentiels d'économies. Citons par exemple que le développement des

informations et archives mises à disposition sur le réseau doivent véritablement diminuer l'usage du papier et non répartir l'impression de documents sur les places de travail individuelles. Cela demande un effort d'éducation, d'assimilation de la part des collaborateurs à tous les niveaux.

Nous remarquons ensuite que l'amortissement de l'investissement est cité pour son principe, mais ne figure pas clairement dans le projet de décret, à l'image de ce que l'Etat exige des communes.

Le coût revient à environ 3800 francs par poste de travail pour le renouvellement du matériel informatique du pouvoir judiciaire. Le Conseil d'Etat pourrait-il nous informer sur la répartition de ces frais entre matériel, logiciel et main-d'œuvre ? De façon générale, nous pensons que les prix sont élevés et qu'il est encore possible de comprimer les coûts.

En ce qui concerne les fournitures et les prestations de service, nous souhaitons qu'elles soient soumises à la libre concurrence sous le respect des spécifications nécessaires à la compatibilité et à la bonne marche du système, permettant ainsi un choix réel parmi des offres comparables.

Nous approuvons le principe des mesures prévues en matière de sécurité. Toutefois, nous nous demandons si la séparation du nœud cantonal et du réseau pédagogique est nécessaire du point de vue de la sécurité, car il est actuellement possible de gérer les accès aux différentes données par des clés de logiciels de façon sûre. Plutôt que de séparer le flux de données transmises pour le nœud cantonal neuchâtelois (NCN) et le réseau pédagogique sur des lignes parallèles, ne disposerait-on pas de plus de capacité en réunissant les lignes dans un même réseau physique ?

Le réseau pédagogique répond, nous dit le rapport, à une demande exprimée l'année passée, basée sur l'utilité de disposer d'Internet. L'accès aux données du réseau mondial est certainement intéressant, comme la messagerie et la bureautique partagée. Pourtant, est-il véritablement nécessaire aujourd'hui de relier toutes les écoles sur ce réseau, nous disons bien aujourd'hui ? Nous craignons la création de besoins supplémentaires et nous craignons que les écoles se voient ou se croient obligées de se raccorder et de développer leur équipement informatique plus rapidement que leur budget le leur permet.

Nous approuvons à terme ces développements, mais nous ne leur accordons pas une haute priorité. Nous pensons plutôt qu'il faut laisser les écoles développer à l'interne leur réseau informatique et que l'on puisse raccorder ces réseaux internes lorsqu'ils seront plus développés.

L'informatique actuelle du pouvoir judiciaire est vétuste et doit être renouvelée. Notre groupe approuve ce projet.

La gestion électronique des documents répond à un besoin de limiter la place requise par les documents sous forme de papier et nous partageons ce souci. Cependant, les logiciels de reconnaissance de texte, malgré tous les progrès faits dans ce domaine, ne sont pas encore suffisamment

performants pour leur utilisation automatique. C'est une condition nécessaire pour permettre la numérisation de textes en grande série sans devoir consacrer du temps aux retouches du texte, longues et coûteuses. Il convient, à notre avis, pour éviter d'acquérir prématurément des logiciels inadaptés aux besoins d'une grande administration, de s'assurer de la fiabilité et de la performance des programmes et, si nécessaire, de repousser l'achat jusqu'à ce que les qualités requises soient démontrées.

Le passage de l'an 2000 reste un problème difficile à cerner. Dans un système interconnecté, le maillon le plus faible détermine la force et la fiabilité de toute la chaîne.

Tout en saluant les efforts de l'Etat pour éviter des coûts, nous demandons au Conseil d'Etat s'il est vraiment certain que toutes les mesures seront prises pour éviter les dommages à l'Etat et à ses administrés.

M. *Laurent Debrot:* – M. Albert Jacquard, dans sa conférence du 13 juin passé à la Vue-des-Alpes, affirmait que l'homme n'existait que par les relations qu'il tissait avec son entourage, liens qu'il y a lieu de développer urgemment tant au niveau familial qu'au niveau mondial. Il en irait de l'existence même de l'humanité. Le rapport du Conseil d'Etat sur l'informatique cantonale montre, en 44 pages, que l'existence même de notre modeste Etat se jouerait dans les réseaux virtuels qu'il était capable de tisser entre ses services et autour de lui. Ces deux discours, avec le même vocabulaire, sont pourtant diamétralement différents, à tel point que l'on peut affirmer que chaque lien informatique qui est tissé est un lien social qui disparaît. Le choix du « tout informatique » est un choix de société, non pas dans le sens que nous pouvons définir quel genre de société nous voulons, mais bien dans quelle direction notre société nous entraîne. Nous ne sommes plus les acteurs mais les victimes de cette société. Nous ne tenons pas à nous lamenter ici d'être conduits par une civilisation en évolution, mais nous tenons à rappeler qu'autour de toute technologie qui tend à s'imposer il y a des hommes et des femmes.

Ce rapport sur l'informatique cantonale est un excellent rapport, très complet, assez clair, bien que parfois très technique. Certains y auront trouvé les réponses à leurs nombreuses questions. Il n'en reste pas moins qu'il s'agit d'un rapport technocratique qui touche pourtant un domaine extrêmement vaste où l'être humain devrait garder une place centrale. Ce rapport nous transporte dans le monde, *Le Meilleur des mondes* d'Aldous Huxley. Loin de nous faire rêver, cette société promise nous fait frissonner. Nous espérons qu'au côté des informaticiens se trouvent dans notre canton quelques humanistes pour nous préserver d'un tel cauchemar de science-fiction.

Nous reconnaissons que l'informatisation, en particulier de l'administration, a de nombreux avantages, nous ne relirons pas le rapport qui en fait l'éloge. Toutefois, l'informatisation à outrance a des risques que nous tenons à dénoncer.

Premièrement, pour l'utilisateur, que dire d'un ou d'une secrétaire qui passe huit heures par jour devant un écran? Outre les yeux carrés, c'est tout son cerveau et sa pensée qui risquent de prendre la forme et la rigidité de l'ordinateur. Sa santé physique pourrait aussi être affectée quand on pense qu'il n'aura plus l'occasion de se lever – changement de position salutaire pour le dos, pour chercher dans tel ou tel fichier une information ou auprès d'un collègue une réponse à une question urgente –, tant de mouvements précieux pour son dos mais aussi pour son équilibre psychique et social dont il sera privé.

Deuxièmement, pour le citoyen, à qui l'on promet un vis-à-vis sous forme de guichet virtuel ou guichet unique, deux termes que le rapport utilise, mais qui créent un flou dans sa réalité pratique. Toutefois, à l'heure où les banques tentent de supprimer leurs guichets au profit de bureaux d'accueil, ouverts et accueillants, afin de renouer les contacts avec le client, l'Etat, lui, se targue d'offrir des guichets virtuels. En guise de vitre blindée, le demandeur aura devant lui un canon à électrons. Cherchez l'erreur ! Et qu'en sera-t-il des citoyens non informatisés?

Troisièmement, les risques pour l'Etat: il y a les risques décrits dans le rapport, comme la confidentialité ou la pérennité des informations, pour lesquels nous osons espérer que le STI nous propose des garanties de sécurité adaptées, comme l'ont fait nos techniciens pour les centrales nucléaires. Mais qu'en est-il des risques d'inféodation de l'Etat à des fournisseurs mondiaux de logiciels? Sommes-nous inéluctablement entrés dans la culture Microsoft? Pour l'Etat, il y a aussi le risque que, grisés par les performances à la croissance exponentielle de l'informatique, les informaticiens dépassent les attentes des utilisateurs et mettent en place des logiciels certes plus performants, mais qui ne répondent plus aux attentes des utilisateurs, qui pourraient même y trouver sujet à appréhension et à vertiges.

Ces considérations générales nous pousseront à déposer une motion demandant l'établissement d'un rapport social qui permettra, année après année, de mesurer l'évolution des relations entre les nouvelles technologies mises en place et la qualité de vie des fonctionnaires ainsi qu'une mesure de l'offre des services publics par la satisfaction des administrés.

Nous n'aurons qu'une question technique à poser. Nous nous demandons pourquoi ne pas avoir retenu la solution des *Network computer* (NC), ou espèce de PC *light,* cette nouvelle technologie qui permet d'utiliser des ordinateurs bon marché ne possédant que peu de mémoire et utilisant des logiciels accessibles sur un serveur.

En résumé, notre groupe acceptera du bout des lèvres ce crédit en espérant que le Conseil d'Etat sera sensible à nos craintes, sachant qu'il s'agit d'une évolution de notre société que nous ne pouvons refuser, mais que nous devons apprendre à maîtriser.

M. *Pierre-Jean Erard:* – Nous voudrions simplement ajouter à ce débat et rappeler l'esprit tout à fait innovateur de notre canton dans les applications informatiques.

Pour avoir suivi pendant près de vingt ans les développements du CEG et du STI, nous pouvons dire que le canton fait et a fait des choses qui ne se font nulle part ailleurs. Nous citons par exemple le fait d'avoir fait une seule application pour la majorité des communes, c'est un événement qui a dérouté le marché des constructeurs et des revendeurs. Le problème de la traversée de Neuchâtel en tunnels et du contrôle des installations qui vont de la Clusette à la Béroche en passant par la Vue-des-Alpes, c'est une chose que même les autres cantons n'ont pas le courage de faire après nous. Le nœud cantonal, nous en avons déjà beaucoup parlé. Nous évoquons juste l'expérience pilote qui a précédé sa réalisation, c'est important ici. Il s'agissait du projet Valcom grâce auquel le Val-de-Travers a été définitivement désenclavé et a obtenu dans ce domaine une situation privilégiée.

Enfin, personne n'a encore parlé de cela, l'utilisation du réseau de télévision pour transmettre des signaux informatiques, c'est le dernier créneau sur lequel Neuchâtel manifeste son innovation. C'est une chose dont il est beaucoup question par exemple à Genève, mais les réalisations sont loin d'être aussi avancées que les nôtres. Tout cela pour dire qu'il ne faut pas briser cet élan, mais au contraire laisser à notre canton son rôle de pionnier. Nous avons trois questions.

Premièrement, nous avons vu que ce réseau est l'outil de base sans lequel la décentralisation de l'administration cantonale n'aurait pas pu se faire. Il faudrait aussi que ce soit celui des utilisateurs. Nous aimerions bien qu'au lieu de parcourir tout le canton suivant la requête que nous avons formulée, nous puissions nous adresser au guichet le plus proche et que chaque service devienne un accès à l'ensemble des services, en d'autres mots que le guichet virtuel que beaucoup appellent de leurs vœux ce matin soit précédé au moins provisoirement d'un guichet réel qui remplisse les mêmes fonctions.

Deuxièmement, les députés, lorsqu'ils préparent leurs séances, ont souvent besoin de consulter une loi, un décret ou une motion en cours de traitement. Au lieu d'être contraint de déranger le service du Grand Conseil ou l'économat pour se faire envoyer cette documentation, nous aimerions pouvoir la consulter sur réseau informatique.

Troisièmement, si la réponse est oui – parce qu'il semble que le Conseil d'Etat précède nos désirs –, cette information pourrait-elle être accessible non pas sur un poste de travail situé dans l'antichambre de la salle du Grand Conseil, mais à partir de notre domicile ou de notre place de travail professionnelle ?

Post-scriptum à l'intention de M. Jean-Bernard Wälti : l'Université gère avec autant de soin, sinon plus, son matériel et ses applications informatiques :

l'Université fait, avec le CEG et le STI, partie de l'entité neuchâteloise et les contacts entre ces institutions sont permanents et vont beaucoup plus loin que des travaux tout à fait administratifs et gestionnaires d'une commission. Par ailleurs, deux membres de l'Université prêtent leurs services à la commission cantonale de l'informatique.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – Nous aimerions tout d'abord vous remercier de l'accueil que les différents porte-parole des groupes ont bien voulu réserver à ce rapport sur l'informatique. A vrai dire, M. Bernard Renevey a dit qu'il y avait quelque autosatisfaction. Nous pensons que l'on a tout de même le droit, lorsque quelque chose fonctionne bien, de le dire et de s'en réjouir et, à travers les félicitations que vous avez apportées au système informatique neuchâtelois, nous aimerions pour notre part transférer ces félicitations à toute l'équipe du STI, avec à sa tête M. Jean-Luc Abbet, parce que c'est grâce à eux que le système fonctionne bien.

Il est vrai, Mesdames et Messieurs, que nous avons aussi peut-être bénéficié du fait qu'à un certain moment le canton de Neuchâtel avait pris un certain retard et que c'est « grâce » à ce léger retard que l'informatique neuchâteloise a pu réussir sa mutation. Nous n'allons pas reprendre l'ensemble du rapport que vous avez lu. Nous aimerions simplement brièvement rappeler les points forts de ce rapport avant de répondre aux différentes questions qui ont été posées.

Nous aimerions d'abord dire que ce rapport a la particularité de présenter pour la première fois une vision globale de la politique informatique. Il est vrai, M. Laurent Debrot, que nous aurions aussi pu avoir un débat philosophique sur le rôle de l'informatique. Il nous paraît cependant qu'il est une évidence que nous ne pouvons plus vivre sans l'informatique. Il est vrai que nous devons essayer de faire que l'informatique reste humaine, mais nous ne pouvons plus vivre sans l'informatique et il est de notre devoir d'organiser les services informatiques dont nous avons besoin.

Mais justement, ce rapport a l'avantage de présenter une vision globale de l'informatique et de vous présenter une demande de crédit, certes relativement importante, mais qui est répartie dans le temps et qui permet de vous dire où nous allons et quel chemin nous entendons prendre en matière d'informatique. Nous rappelons les grands axes de cette politique avec, tout d'abord, une concentration des forces à travers des centres de compétence pour l'ensemble du canton de Neuchâtel. Nous croyons qu'il est assez remarquable de voir à quel point il y a une collaboration entre les différents secteurs publics qui s'occupent d'informatique. Nous ne pouvons que nous réjouir des collaborations qui existent, en particulier entre le service du traitement de l'information de l'Etat et les services informatiques des villes et des communes. Nous croyons que cela est important.

Nous voulons ensuite apporter une culture informatique avec une vision qui nous paraît être la bonne vision, à savoir la concentration des énergies des

utilisateurs à la compréhension d'un seul monde d'informatique, c'est-à-dire celui du PC. Nous pensons, Monsieur Laurent Debrot, pour répondre à votre question, que si nous avons choisi les équipements que nous avons choisis, c'est par mesure de cohérence parce que nous entendons les inscrire dans un système global. Le tout étant, vous le savez, axé sur la création du nœud cantonal qui relie actuellement plus de 3000 postes de travail de toutes les collectivités publiques du canton de Neuchâtel et qui représente l'autoroute de l'information pour les collectivités publiques neuchâteloises.

Nous avons, à travers ce nœud cantonal, la possibilité d'ouvrir toute une série d'accès, nous reviendrons tout à l'heure aux dernières questions posées par M. Pierre-Jean Erard. Grâce au système qui a été mis en place, nous avons pu prendre en compte le problème posé par le passage à l'an 2000 qui inquiète un certain nombre de collectivités, qui inquiète aussi passablement d'entreprises qui vivent de l'informatique et dont tout le programme de production dépend de l'informatique et en particulier de ce délicat problème du passage de l'an 2000, nous y reviendrons dans un instant.

Voilà donc la politique générale et globale que nous avons voulu présenter à travers ce rapport et à travers les projets qui vous sont présentés sous la forme de demandes de crédits qui, nous vous le rappelons, peuvent être distinguées en trois catégories: il y a un projet de consolidation, c'est la sécurité informatique, nous y revenons dans un instant, des questions ont été posées au sujet de la sécurité informatique. Un deuxième paquet est le développement stratégique à travers le réseau pédagogique, la gestion électronique de documents et le centre d'archivage, ainsi que le guichet virtuel unique. Enfin, à travers des évolutions et des renouvellements, c'est le cas de la station de travail 2000, de l'informatisation du pouvoir judiciaire et de l'informatique de la police.

Voilà, Mesdames et Messieurs, brièvement résumée, la philosophie générale de ce rapport. Nous répondons maintenant aux questions plus précises qui ont été posées et d'abord sur tout le problème lié à la sécurité.

Pour le responsable politique que nous sommes, ce chapitre sur la sécurité nous paraît fondamental parce que nous ne pouvons pas nous permettre d'avoir un outil informatique dont dépend le bon fonctionnement des institutions publiques et courir le risque d'une panne majeure avec toutes les conséquences que cela pourrait entraîner. D'où les propositions qui sont faites d'avoir un système qui améliore tout ce qui touche à la disponibilité et à la fiabilité du système informatique global de l'Etat de Neuchâtel. Comme on l'a dit, ce que souhaite le STI, c'est pouvoir faire en sorte que, suite à un incident, qu'il soit mineur ou qu'il soit majeur, il n'y ait plus qu'une diminution de la capacité informatique limitée à 48 heures de temps d'indisponibilité maximale, de telle manière que l'on puisse continuer d'assurer les services 7 jours sur 7, 24 heures sur 24. C'est en particulier extrêmement important pour des institutions comme les hôpitaux ou pour la police. C'est donc cela le but essentiel des projets qui concernent la sécurité.

Mais M. Bernard Renevey a posé la question de la sécurité d'une manière plus générale. Nous croyons qu'il faut voir qu'il y a en réalité trois niveaux de sécurité en ce qui concerne les accès à l'informatique. Le premier niveau, c'est la sécurité au niveau du réseau. Chaque personne du réseau est identifiée par une adresse et permet de filtrer les autorisations d'accès. Chaque utilisateur doit s'identifier par un mot de passe et un nom de passe individuel. C'est le premier niveau, la sécurité au niveau du réseau.

Il y a ensuite une sécurité au niveau des serveurs. L'accès est en effet contrôlé individuellement, parfois collectivement, pour s'assurer que seules les personnes qui ont le droit d'accéder sont effectivement celles qui utilisent les serveurs en question. Par exemple, seuls des postes de travail situés dans un bâtiment de la police cantonale ou communale peuvent accéder au serveur de la police. Il n'y a donc pas de possibilité d'accéder avec des postes de travail extérieurs.

Troisième niveau de sécurité, c'est le niveau des applications et des données dans ce sens que l'accès à n'importe quelle application située sur un serveur de l'Etat est aussi contrôlée par un nom et un mot de passe individuels. Cette identification permet également de donner l'accès à une partie des données, soit celles qui sont permises à la personne concernée. C'est très important dans le domaine des contributions par exemple: pour les contribuables de Neuchâtel les données sont ouvertes aux employés du service des contributions de la ville de Neuchâtel. Il y a donc des accès limités.

Nous pouvons donc rassurer M. Bernard Renevey sur les mesures qui sont prises en matière de sécurité, non pas seulement ce que nous vous proposons de faire en ce qui concerne l'ensemble de la sécurité du système, mais de la sécurité en ce qui concerne les différents accès.

Cela nous permet d'enchaîner sur les questions qui ont été posées s'agissant du réseau pédagogique. Le réseau pédagogique, vous l'avez vu dans le rapport, est destiné à permettre une liaison. Nous entendons bien préciser ici d'entrée de cause qu'il ne faut pas se fier uniquement aux schémas qui ont été indiqués, parce que les schémas ne correspondent qu'aux grands axes des autoroutes de l'information, comme nous l'avons dit tout à l'heure. Mais l'ensemble des écoles du canton de Neuchâtel pourront être reliées au réseau pédagogique, il n'y aura pas d'exclusion de ce point de vue là.

Nous croyons que ce réseau pédagogique est important à mettre en place progressivement dans le cadre du plan que nous avons présenté en relation, M. Jean-Bernard Wälti l'a dit, avec un certain nombre de projets de développement sur l'utilisation de l'informatique dans le domaine de l'enseignement et de l'école. Nous n'allons pas ici anticiper, comme vous l'avez dit, sur un rapport que présentera notre collègue, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles, sur toute une série de projets qui existent et là aussi apportent une vision globale de l'utilisation de l'informatique dans le domaine scolaire.

Mais nous pensons qu'il était tout à fait judicieux, nous répondons là à M. Claude Ribaux sur le problème des priorités, de présenter dans le cadre de ce crédit le réseau pédagogique dans la mesure où nous pouvons encore une fois l'inscrire dans ce développement global et où nous pensons qu'il faut le mettre en place de telle manière que, au moment où un certain nombre de développements au niveau scolaire interviendront, le réseau puisse être opérationnel.

Nous aimerions dire ici, par rapport à certaines remarques qui ont été faites disant qu'il y aura une société à deux vitesses parce qu'il y aura ceux qui auront accès à l'informatique et ceux qui n'auront pas accès à l'informatique, que nous croyons qu'il est fondamental, de ce point de vue là, dans le cadre des programmes de formation, que l'on ait le souci d'apporter la formation nécessaire à notre jeunesse, de telle manière que le plus grand nombre puisse avoir effectivement accès aux informations à travers les outils informatiques dont les jeunes d'ailleurs aujourd'hui connaissent très rapidement l'utilisation de manière beaucoup plus facile que nous-même.

Voilà pour ce qui concerne le principe même du réseau pédagogique. Nous voudrions insister ici sur la nécessité qu'il y avait de séparer ce réseau pédagogique du reste du réseau administratif, de telle manière qu'il n'y ait pas d'interférences possibles et que les deux choses puissent fonctionner indépendamment l'une de l'autre.

La sécurité que nous avons mise en place, avec le dédoublement au niveau des infrastructures, la séparation au niveau du réseau pédagogique, est-ce que c'est, Monsieur Jean-Bernard Wälti, comme vous l'avez dit, une sorte de perfectionnisme? Nous ne le croyons pas. Nous disons même que nous avons veillé à ce que le crédit qui vous est présenté prenne en compte ce qui était absolument indispensable. Vous ne serez pas étonné si nous vous disons qu'au départ on nous avait proposé un crédit plus important que celui-là. Nous avons demandé à ce qu'il soit réduit et ramené à de justes proportions dans le cadre, encore une fois, de cette politique générale que nous entendons mener.

Nous pensons avoir répondu en ce qui concerne les questions relatives au réseau pédagogique.

Monsieur Jean-Bernard Wälti, en ce qui concerne l'Université, M. Pierre-Jean Erard vous a quasiment déjà répondu à notre place. Il y a indépendance du système du département de calcul de l'Université. Les crédits dont vous avez parlé sont des crédits dans le cadre du développement des programmes de recherche de l'Université. Mais autant il y a une autonomie des deux systèmes, nous devons dire que là aussi, comme avec les services des communes et des villes, il y a véritablement une relation excellente entre le service du traitement de l'information et le département de calcul de l'Université. Nous croyons donc que nous pouvons effectivement, sur ce point, vous rassurer qu'il n'y a pas un réseau universitaire qui fonctionne pour lui tout seul.

M. Claude Ribaux a posé un certain nombre de questions en ce qui concerne les économies potentielles. Nous n'allons peut-être pas reprendre ici ce qui a déjà été dit plusieurs fois à l'occasion de l'examen des comptes ou du budget sur les économies que peut représenter l'informatique, mais vous avez raison de dire que l'informatique implique un changement d'attitude face aux méthodes de travail. Nous nous efforçons, vous le savez, dans le cadre de la formation continue qui est mise en place par les services de l'Etat, d'apporter la formation nécessaire au personnel qui doit s'habituer aux nouveaux développements de l'informatique.

Mais nous pouvons vous dire, pour en avoir fait nous-même l'expérience, que par exemple tout le système mis en place de ce que l'on appelle le courrier électronique, depuis une année, représente vraiment un changement dans la manière de travailler. Ce système de courrier électronique fonctionne maintenant de manière très générale et nous pouvons tous les matins retrouver sur les postes de travail un certain nombre de communications qui ont été faites en fin de journée. C'est un système extrêmement performant et qui permet passablement de rationalisation dans la manière dont nous travaillons.

Il est vrai que pour l'archivage nous devrons arriver à un système qui nous permette de passer, comme le dit M. Jean-Luc Abbet, de la civilisation du papier à la civilisation de l'informatique. Mais nous aurons là aussi besoin d'apporter une certaine formation aux personnes qui s'occupent d'archivage parce qu'il est vrai que les archivistes sont parfois très conservateurs, c'est d'ailleurs leur rôle de conserver la mémoire de l'histoire. Il faudra effectivement là aussi leur apporter la formation nécessaire.

En ce qui concerne les amortissements, nous avons ici simplement dans le décret la citation habituelle du principe des amortissements. Mais le matériel informatique est amorti généralement en sept ans, c'est environ la durée de vie du matériel informatique.

Vous avez posé des questions en ce qui concerne les coûts du pouvoir judiciaire. Nous croyons qu'il faudrait dire ici qu'il est vrai que le pouvoir judiciaire était parti tout seul à un certain moment. Nous ne croyons pas qu'il faut le lui reprocher aujourd'hui parce qu'il avait même été pionnier. Le pouvoir judiciaire est parti à un certain moment parce qu'il avait besoin de ces outils. Aujourd'hui, il faut que le pouvoir judiciaire puisse fonctionner dans le cadre du système général que nous avons décrit tout à l'heure et nous pensons qu'il était important que le pouvoir judiciaire puisse le faire.

Nous croyons que l'on peut dire qu'il y a effectivement des coûts qui résident dans l'obligation de renouveler le matériel, dans l'intégration des postes de travail au concept de la bureautique de l'Etat, dans le changement des serveurs de données. Il y a aussi dans le crédit sur le pouvoir judiciaire le passage à l'an 2000. Le passage à l'an 2000, nous y venons dans un instant, nous avons pu en tenir compte parce qu'en raison du retard dont nous avons parlé tout à l'heure, au fur et à mesure que des nouvelles applications

ont été mises en place, on a toujours pris en considération le problème de l'an 2000 et nous le prendrons aussi en considération s'agissant du pouvoir judiciaire. Il y aura également la mise sur Intranet de la législation cantonale. Ce sera véritablement aussi un outil important que l'utilisation de la législation sur Intranet.

Si vous voulez, vous avez un coût total pour le pouvoir judiciaire, avec changement d'application, de l'ordre de 1.169.000 francs avec une différence pour la nouvelle application de l'ordre de 516.000 francs. Nous aimerions ici indiquer que grâce à la nouvelle application et grâce au fait que nous travaillerons dorénavant dans le monde ouvert avec le pouvoir judiciaire, nous pourrons faire une économie de maintenance de l'ordre de 127.000 francs en quatre ans. Il y a donc effectivement un coût à l'informatique judiciaire, mais nous pouvons dire qu'il pourra être en partie compensé par des économies de maintenance. Voilà ce que nous pouvions dire sur le pouvoir judiciaire.

Mesdames et Messieurs, vous avez posé des questions sur l'an 2000. Nous en avons déjà parlé dans cette enceinte, puisque des questions nous avaient déjà été posées. Est-ce qu'il y a véritablement un risque? Nous savons qu'il y a un problème avec le passage à l'an 2000. Il est vrai que dans tout ce qui touche à la sphère de compétence de nos services informatiques, nous avons pris en considération le problème de l'an 2000. Nous avons fait une information aux différents services de l'Etat pour qu'ils prennent en considération les problèmes qui pourraient être posés s'agissant du passage à l'an 2000.

Il est vrai que nous n'avons pas besoin de demander un crédit spécial pour ce passage à l'an 2000, encore une fois parce que le coût – il y a tout de même un coût du passage à l'an 2000 – a pu être intégré dans le cadre des développements qui ont été faits au cours de ces dernières années.

Il est vrai que certains soucis existent, peut-être davantage dans les entreprises que dans les pouvoirs publics, mais nous vous donnons un exemple où là aussi le passage à l'an 2000 peut poser certains problèmes dans le domaine des hôpitaux par exemple. Dans le domaine des hôpitaux, il faut distinguer ce qui est la gestion administrative. Tout cela va fonctionner, parce que c'est le système que nous avons mis en place. Il y a peut-être, c'est vrai aussi – mais ce sont les responsables des hôpitaux qui doivent prendre cela en considération –, un certain nombre d'appareils de traitement qui ne sont pas toujours compatibles avec l'an 2000. Nous pensons que c'est la responsabilité des directeurs d'hôpitaux de faire en sorte que ces appareils soient adaptés ou changés, le cas échéant, en fonction des problèmes liés à ce passage à l'an 2000.

Voilà ce que nous pouvons dire pour ce qui concerne le canton de Neuchâtel. En ce qui concerne le passage à l'an 2000, nous aimerions tout de même apporter une précision. Vous savez que la Confédération a de gros soucis avec le passage à l'an 2000, en particulier s'agissant de la gestion des

dossiers de l'AVS-AI. C'est bien là qu'il y a un problème, mais ce problème, dans le canton de Neuchâtel, ne dépend évidemment pas du service du traitement de l'information du canton, puisque les fichiers AVS-AI sont des fichiers de la Confédération avec lesquels nous sommes reliés. Là, nous dépendons des mesures prises par la Confédération en ce qui concerne ce type de fichiers.

Monsieur Pierre-Jean Erard, vous avez demandé que le guichet virtuel puisse être d'ores et déjà un guichet réel. Nous essaierons de répondre à votre sollicitation de la meilleure manière possible et le plus rapidement possible. Vous savez que nous avons mis en place un système d'Intranet dans le cadre du nœud cantonal, qui est en quelque sorte un Internet interne. Il est bien dans notre intention de faire en sorte que ce système puisse être ouvert à tous les utilisateurs potentiels et en particulier aux députés que vous êtes.

Pour ce qui concerne les députés, nous allons vraisemblablement tenter l'expérience de mettre à disposition déjà dans l'une ou l'autre salle annexe au Grand Conseil, pendant la session en tout cas, un poste de travail auquel les députés pourraient avoir accès. Mais il est vrai aussi que nous devrons aller au-delà, Monsieur Pierre-Jean Erard, pour faire en sorte que les députés qui seraient eux-mêmes chez eux reliés à l'informatique puissent, à travers un système de mot de passe, un système de droit d'accès, comme nous l'avons dit tout à l'heure, effectivement avoir accès par exemple à Intranet, à la législation cantonale qui est en train d'être mise sur Intranet, comme nous l'avons dit tout à l'heure, le cas échéant, aux procès-verbaux du Grand Conseil, puisque les procès-verbaux sont introduits par le service du Grand Conseil dans le système informatique de l'Etat. Nous pouvons donc vous dire que oui, nous ferons en sorte que les députés puissent avoir accès à un guichet qui soit réel le plus rapidement possible.

Voilà, Mesdames et Messieurs, nous croyons avoir répondu à l'essentiel des questions qui nous ont été posées. Nous aimerions conclure en remerciant le Grand Conseil de bien vouloir accepter ce crédit global qui s'inscrit, encore une fois, dans une politique d'informatique qui nous paraît pouvoir assurer l'avenir et tenir compte de l'ensemble de nos besoins et de cette nécessité de travailler avec un outil qui n'est pas seulement technique ou technocratique, mais qui est tout de même un outil qui permet un certain nombre de choses que simplement les forces humaines ne permettent pas. Nous vous remercions d'accepter ce crédit.

M. *Bernard Renevey :* – Les mesures de sécurité pour éviter le piratage, telles qu'elles viennent d'être décrites par le conseiller d'Etat, devraient alors permettre d'avoir un seul réseau et de ne pas séparer le réseau pédagogique. La séparation représente une perte importante pour le réseau pédagogique, qui sera privé d'accès à des banques de données intéressantes. L'enseignement de la géographie, de l'histoire, des sciences humaines en

général gagnerait à avoir accès au réseau administratif. Nous pensons par exemple aux données du géomètre cantonal et aux statistiques diverses de l'administration cantonale.

M. *Jean-Bernard Wälti:* – Nous remercions également le conseiller d'Etat pour les réponses apportées. En ce qui concerne l'Université, nous remercions aussi le « second représentant du Conseil d'Etat », qui a apporté quelques réponses à nos questions. Mais il nous intéresserait de savoir, à propos de la dernière partie de la question – peut-être l'avez-vous dit, Monsieur le conseiller d'Etat –, si un représentant du STI ou M. Jean-Luc Abbet fait partie du conseil informatique de l'Université. Si nous avons bien compris, M. Pierre-Jean Erard a dit tout à l'heure qu'un représentant de l'Université faisait partie de la commission cantonale de l'informatique. Mais l'inverse est-il vrai ?

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Nous répondons à M. Bernard Renevey qu'il est vrai que nous avons un système, nous l'avons dit, qui assure suffisamment de sécurités. Nous croyons qu'il est tout de même important de séparer le réseau pédagogique du reste de notre système. Mais rien n'empêchera de trouver le moyen d'avoir des ponts de l'un à l'autre pour ce qui pourrait être nécessaire. Nous croyons donc que nous pourrons tenir compte de cela. Il nous paraît en tout cas – nous sommes aussi obligé de faire confiance aux techniciens et aux connaisseurs – plus prudent d'avoir prévu le système qui a été prévu de la séparation, avec la possibilité de connexion si nécessaire.

En ce qui concerne la commission de l'Université, il est vrai qu'il n'y a pas de représentants du STI dans la commission universitaire, alors que l'inverse existe : il y a des représentants de l'Université qui sont dans la commission cantonale de l'informatique. Mais nous pensons que c'est quelque chose que nous pourrions envisager, qu'il y ait quelqu'un qui siège à la commission de l'informatique de l'Université ou un membre du STI. C'est une suggestion que nous pourrons transmettre à l'Université.

La présidente: – L'entrée en matière n'est pas combattue. La parole n'étant plus demandée, nous passons à la discussion en second débat.

Discussion en second débat

Décret
portant octroi d'un crédit de 5.983.000 francs
pour le développement de l'informatique cantonale de 1998 à 2001

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 4. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de décret est adopté par 82 voix sans opposition.

MODIFICATION DE L'ORDRE DU JOUR

La présidente : – Comme le chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles siège aujourd'hui à Berne, les rapports 98.023, « Mobilité des enseignants », et 98.024, « Echecs universitaires », seront traités demain. Nous passons donc au rapport 98.025, « Soins à domicile ».

SOINS À DOMICILE 98.025

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
en réponse
- **au postulat du groupe socialiste 92.114, du 20 mai 1992, « Aide et soins à domicile, coordination de l'aide et des soins à domicile »**
- **au postulat Isabelle Opan-Du Pasquier 92.115, du 20 mai 1992, « Pour une équité de traitement entre services partenaires »**

(Du 5 mai 1998)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

En date du 20 mai 1992, le Grand Conseil a accepté deux postulats touchant à l'aide et aux soins à domicile, concernant en fait le même objet. Nous les traiterons dès lors ensemble.

Ces textes ont la teneur suivante :

92.114 ad 92.016

20 mai 1992

Postulat du groupe socialiste
Aide et soins à domicile, coordination de l'aide et des soins à domicile

Répondant à la volonté populaire, les services d'aide et de soins à domicile mettent en place leurs structures.

Dans un souci de cohérence, de coordination, de maîtrise des coûts, ainsi que pour une prise en charge optimum et offrir des prestations adaptées aux besoins de la population, le Conseil d'Etat est invité à définir les conditions-cadres du fonctionnement de ces structures et à examiner dans quelles mesures le service de garde de malades à domicile (SGMD) de la Croix-Rouge peut faire l'objet d'une reconnaissance d'utilité publique et s'y incorporer.

Signataires : J. Nicolet, J.-J. Delémont, C. Panighini, F. Fellrath et I. Opan-Du Pasquier.

92.115 ad 92.016

20 mai 1992

Postulat Isabelle Opan-Du Pasquier
Pour une équité de traitement entre services partenaires

Le service de garde de malades à domicile de la Croix-Rouge (SGMD) soulage les familles qui ont à charge une personne malade, âgée ou handicapée.

Les prestations de ce service sont de qualité, le personnel est qualifié et, de surcroît, intervient le soir, la nuit, les week-ends et les jours fériés.

Ce service, d'une évidente utilité, dont le prix de revient est modeste, est pourtant confronté à des difficultés financières qui menacent sa pérennité. Et pourquoi donc ? Pour des raisons qui relèvent d'une attitude ambiguë et dilatoire des services de l'Etat.

En effet, depuis juillet 1991, les prestations d'aide et de soins à domicile sont couvertes grâce à la conclusion d'une convention entre les caisses-maladie et l'Etat. C'est un grand progrès pour les personnes qui ont recours à ces services ; hélas, le SGMD, dont l'utilité n'est pas contestée, n'est pas reconnu d'utilité publique. Dès lors, il ne bénéficie pas de la convention.

Cette non-reconnaissance conduira, inéluctablement, à la fermeture de ce service. Qui se substituera aux quelque 18.000 heures de prestations rendues par ce service en 1991 ?

Les patients devront-ils s'en passer ? Ou bien, les autres services en place (SAD, SAF, etc.) devront-ils augmenter leurs dotations et leur organisation pour répondre à la demande ?

Nous demandons avec insistance au Conseil d'Etat de reconnaître le SGMD d'utilité publique afin qu'il puisse poursuivre une activité utile et nécessaire.

Cosignataires : R. Graber, P. Mauler, M.-A. Gueissaz, F. Cuche (Le Pâquier), J.-M. Nydegger, P. Golay, M. Monard, J.-P. Authier, P. Comina, J. Balmer, F. Besancet, G. Jeanbourquin, M. Chuat, F. Zwahlen, B. Pizzera, P.-A. Brand, J. Béguin, R. Ummel, H.-P. Gaze, A. Grandjean, J.-G. Béguin, L. Chollet, P. de Montmollin, G. Rebetez, C. Bernoulli, B. Monnier et A.-M. Mouthon.

1. INTRODUCTION

Dans son rapport d'information au Grand Conseil 87.028, concernant une nouvelle planification hospitalière et la politique en matière de santé publique, du 26 août 1987, le Conseil d'Etat relevait, sous chapitre 6.2, notamment que :

Partout en Suisse, on met en évidence l'opportunité et la nécessité de développer mieux encore, voire de créer, les structures permettant le maintien de patients, de tous âges, à domicile.

Il faut cependant ne pas céder à la tentation de considérer ce mode de prise en charge comme étant la panacée, mais bien de l'envisager comme un moyen, complémentaire à d'autres, de répondre tout d'abord aux besoins et aspirations d'une population, ensuite de contribuer à une maîtrise des coûts.

Ces déclarations gardent encore aujourd'hui toute leur valeur.

Le Conseil d'Etat précisait ensuite que le tissu de prestations ambulatoires ou à domicile, se fondait sur une offre importante et il en établissait un catalogue.

Enfin, sous chapitre 6.2.2 « Développements nécessaires », le Conseil d'Etat faisait part de ses intentions et objectifs à réaliser, soulignant en particulier qu'il convenait de parvenir à une coordination et à une collaboration plus complètes entre les différents services et organismes participant à l'aide et aux soins à domicile, **par une réunion de ces deux volets au sein de structures communes.**

Dès lors, le Conseil d'Etat a entrepris la concrétisation de ses intentions et mis en place progressivement la réalisation de telles structures.

2. BASES LÉGALES

Déjà sous l'emprise de la loi sur l'aide hospitalière (LAH) du 22 novembre 1967, les organismes spécialisés donnant des soins à domicile étaient inclus dans la liste des institutions bénéficiaires de la loi et donc recevaient des subsides d'exploitation.

La loi de santé, du 6 février 1995, ancre ce principe dans ses dispositions, entre autres à son article 87 stipulant que l'Etat privilégie les structures qui permettent aux personnes malades, âgées ou dépendantes, de vivre le plus longtemps possible dans un environnement qui leur est familier, encourage et soutient les services qui ont pour but *«... d'offrir à l'ensemble de la population des prestations en matière (...) d'aide et de soins à domicile par laquelle on entend l'aide familiale, les soins infirmiers et l'action sociale».*

Puis à l'article 88, il est précisé que *«Selon la planification établie par le Conseil d'Etat, les communes se groupent pour créer, avec des services publics ou privés, des centres régionaux de santé».*

Enfin, la loi sur l'aide aux institutions de santé (LAIS), du 25 mars 1996, découlant de la loi de santé et qui a remplacé la LAH, règle l'octroi des subsides d'exploitation à de tels services.

Le bref rappel de certaines dispositions régissant l'aide et les soins à domicile montre que, sur le fond, l'Etat est responsable de la planification en la matière, des principes généraux d'organisation des structures et d'une partie de leur financement, alors que les communes le sont de leur mise en place, de leur fonctionnement, de leur gestion et d'une partie aussi de leur financement.

Rappelons à ce titre qu'actuellement la couverture financière des services d'aide et de soins à domicile, ou centres régionaux de santé, est assurée par le produit de leur activité, à savoir les recettes sur prestations fournies, versées soit par les assureurs-maladie pour les actes à charge de la LAMal, soit par la personne aidée pour les autres. De plus, et en vertu de la LAIS (art. 15), elle est garantie par la prise en charge de leur déficit résiduel à parts égales entre l'Etat et les communes de la région concernée.

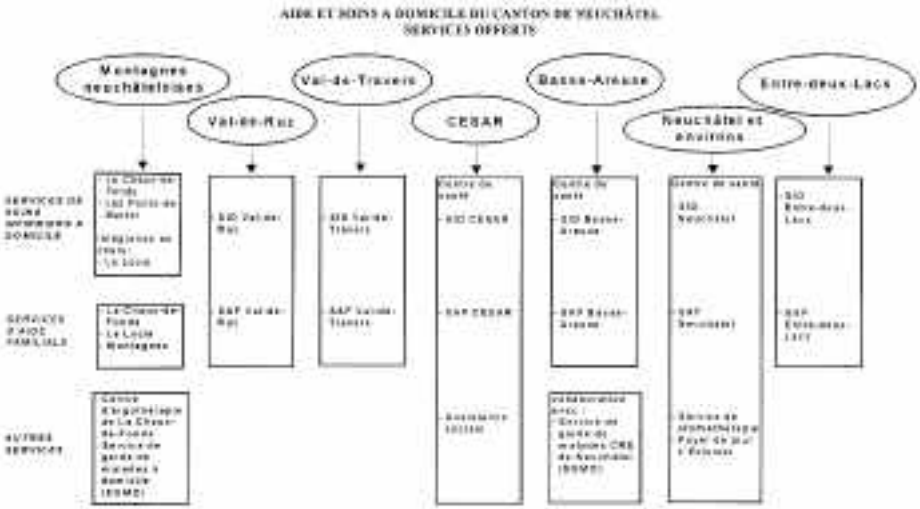
3. ORGANISMES D'AIDE ET DE SOINS À DOMICILE

Grâce à une étroite collaboration entre les communes de chaque région concernée, les œuvres ou services existants et l'Etat, les structures visées par notre rapport de planification de 1987 déjà cité, ont été créées ou développées afin de répondre aux objectifs fixés, permettant la couverture des besoins de la population.

C'est ainsi que les malades ou personnes dépendantes peuvent compter sur les prestations d'aide et de soins à domicile dispensées par des organismes régionaux déployant une activité, pour tous au moins d'aide familiale et de soins infirmiers, pour certains d'entre eux, complétée d'autres prestations, selon la répartition géographique suivante :

On voit donc qu'aujourd'hui, toutes les communes du canton font partie d'une structure offrant au minimum l'aide familiale et les soins infirmiers à domicile, qu'elles se sont regroupées par région naturelle, souvent indépendamment de la notion du district. C'est ainsi par exemple que les communes de Rochefort et de Brot-Dessous font partie de la fondation du Val-de-Ruz.

Les prestations fournies, hormis celles de base, sont différentes selon les régions, ainsi que le montre le tableau suivant:



A noter que le service de stomathérapie, rattaché au Centre de santé de Neuchâtel, déploie son activité sur l'ensemble du canton et s'étend aussi à certaines régions du Jura et du Jura bernois. Ses coûts de fonctionnement sont autofinancés et ne chargent ni l'Etat, ni les communes.

4. SERVICES DE GARDE DE MALADES À DOMICILE

La Croix-Rouge suisse est organisée en sections indépendantes, regroupées maintenant en Associations cantonales Croix-Rouge.

Chaque section décide du genre de prestations qu'elle veut offrir dans le cadre des missions de la Croix-Rouge.

Notre canton compte quatre sections, à savoir celles:

- de La Chaux-de-Fonds;
- du Locle;
- de Neuchâtel – Vignoble – Val-de-Ruz;
- du Val-de-Travers.

Les prestations de garde de malades à domicile (SGMD) sont offertes, depuis de nombreuses années, par les sections de :

– La Chaux-de-Fonds ;
– Neuchâtel – Vignoble – Val-de-Ruz.

Les SGMD ne couvrent donc pas tout le canton. Ils n'existent pas au Locle ou au Val-de-Travers et la section de Neuchâtel ne dispense de telles prestations qu'à Neuchâtel et dans quelques autres communes du Littoral.

Les tâches du SGMD ont pour but de soutenir toute personne dans les activités de sa vie quotidienne, en lui assurant les soins d'hygiène, de confort, des présences, des veilles, que ce soit auprès de personnes âgées malades ou handicapées.

Les prestations sont fournies par des auxiliaires Croix-Rouge, formées à ces tâches, sous la direction et la responsabilité d'une infirmière diplômée.

Dans l'énoncé des missions du SGMD, on constate que certaines sont spécifiques (par exemple les présences et les veilles), alors que d'autres s'apparentent voire sont identiques à celles des services d'aide familiale. C'est notamment le cas des soins d'hygiène, de l'aide au lever et au coucher, de l'assistance au repas, etc.

Afin de clarifier les rôles respectifs et définir une complémentarité des prestations entre les services concernés, le service de la santé publique a réuni les milieux intéressés début 1991 en un groupe de travail, dont les conclusions ont abouti à la présentation, en août 1991, d'un règlement de collaboration entre les services de soins infirmiers, d'aide familiale et de garde de malades à domicile.

Le principe fondamental défini dans ce document précise que *« les services d'aide et de soins travaillent dans un esprit de collaboration et d'entraide pour une prise en charge adéquate des patients à domicile. Ils exercent une activité complémentaire pour répondre à la demande de la population ».*

5. COLLABORATIONS ENTRE SGMD ET AUTRES SERVICES

Dans le cadre des collaborations, mises en place au niveau des régions, en matière d'aide et de soins à domicile, la section de La Chaux-de-Fonds de la Croix-Rouge suisse a adhéré le 4 juillet 1991 à la Fondation pour l'aide, les soins et l'action sociale à domicile des Montagnes neuchâteloises, afin de mettre à disposition de celles-ci ses prestations de service de gardes de malades à domicile. Elle est devenue membre de la fondation au 12 septembre 1991.

Dès lors, le service de soins infirmiers de La Chaux-de-Fonds, le service d'aide familiale de La Chaux-de-Fonds et le SGMD ont mis en place les structures de collaboration permettant la coordination et la répartition des tâches entre eux.

Le SGMD de La Chaux-de-Fonds a été reconnu d'utilité publique par le Conseil d'Etat au 1er janvier 1993.

En février 1996, un pas important de plus a été franchi par la signature d'une convention entre ces partenaires, *« dans le but d'intégrer l'activité du SGMD de La Chaux-de-Fonds dans celles de ladite fondation, en évitant les chevauchements entre les fournisseurs de prestations».* Aux termes de cette convention, la section de La Chaux-de-Fonds de la Croix-Rouge suisse met à disposition de la fondation son SGMD pour le district de La Chaux-de-Fonds et par exemple pour les soins d'hygiène et les actes quotidiens des patients, agit sur délégation de la fondation.

Dans le cadre de la convention tarifaire pour l'aide et les soins à domicile, fixant la participation des assureurs-maladie et la rémunération des prestations définies en cette matière par la loi sur l'assurance-maladie (LAMal), les actes qui y émargent, pratiqués par le SGMD de La Chaux-de-Fonds sur délégation de la fondation, sont donc couverts et financés au même titre que ceux fournis par les autres services d'aide et de soins.

A l'instar de ce qui s'est réalisé à La Chaux-de-Fonds, des discussions et négociations ont eu lieu dans le bas du canton au sujet du SGMD de Neuchâtel.

Il apparaît pourtant que l'analyse faite par les partenaires des divers centres de santé (Béroche, Basse-Areuse, Neuchâtel et environs, Entre-deux-Lacs et Val-de-Ruz) quant au rôle des services déjà intégrés aux centres et à celui du SGMD dans la couverture des besoins de leurs clients diffère selon les centres considérés. Ces divergences sont peut-être liées, entre autres, au fait que la palette d'offres des services n'est pas identique dans chaque centre. Elles posent cependant question, car on ne peut pas considérer que les besoins des usagers soient fondamentalement différents d'une région à l'autre; rappelons que le système de financement et de couverture des frais provenant de l'activité des centres est lui aussi aujourd'hui unifié.

En tout état de cause, seule la Fondation du Centre de santé de la Basse-Areuse a conclu une convention avec le SGMD, en date du 7 décembre 1995, fixant les modalités de collaboration entre les deux partenaires et les engagements financiers qui en découlent. Ce document précise, entre autres, que *« la fondation prend en compte dans son organisation les prestations relevant de la convention tarifaire (visée plus haut) offertes par le SGMD »,* prestations qui sont ainsi financées.

De la sorte, la coordination et la répartition des prestations sont garanties, sous l'égide du Centre de santé de la Basse-Areuse. Toutefois, il n'existe pas de section spécifique de la Croix-Rouge correspondant au secteur de la Basse-Areuse, raison pour laquelle sa reconnaissance d'utilité publique doit être examinée globalement.

Le SGMD de Neuchâtel a par ailleurs tout récemment pris des contacts avec la Fondation pour le Centre de santé de Neuchâtel afin d'explorer les possibilités de travail commun et d'intégration des activités.

L'objectif de coordination des activités et de mise en commun de moyens afin de fournir des prestations de qualité, aussi complètes et aussi économiques que possible est clairement posé. La reconnaissance d'utilité publique pourra donc être accordée au SGMD de la section Croix-Rouge Neuchâtel – Vignoble – Val-de-Ruz dans la mesure où son intégration aux centres de santé concernés peut se faire dans des conditions similaires à celles qui ont pu être mises en œuvre à La Chaux-de-Fonds ou dans la Basse-Areuse.

Notons toutefois que si l'Etat peut encourager un tel rapprochement et l'appeler de ses vœux, la coopération des partenaires est indispensable pour parvenir à des accords permettant un fonctionnement intégré. L'Etat entend appuyer les efforts qui reprennent actuellement pour arriver à des solutions satisfaisantes ; l'exemple des centres jouissant de conventions avec le SGMD indique qu'une coopération fructueuse est possible.

6. CONCLUSIONS

Le présent rapport met en évidence les réalisations qui sont intervenues dans le domaine de l'aide et des soins à domicile, par la création des fondations régionales ou centres de santé mettant en commun et en coordination les prestations d'aide et de soins requises par la population.

Il met aussi en évidence la nécessité de structures évitant les chevauchements de prestations, favorisant la complémentarité et regroupant les différents services prestataires.

Les solutions mises en place tant à La Chaux-de-Fonds que pour la Basse-Areuse permettent une prise en charge adéquate des besoins de la population, en unissant les forces disponibles.

Pour les Centres de santé du Littoral et du Val-de-Ruz, une reconnaissance d'utilité publique du SGMD de la section Croix-Rouge Neuchâtel – Vignoble – Val-de-Ruz pourra favoriser son intégration dans ces structures.

Il faut enfin souligner que la teneur du rapport est ciblée sur les préoccupations exprimées par les postulats auxquels il répond et qui sont relativement anciens.

On peut en outre relever que la question de l'élargissement des centres de santé à d'autres services ou prestataires du domaine de l'aide et des soins à domicile est à l'ordre du jour dans le cadre des travaux de planification sanitaire, et qu'une des commissions du Conseil de santé est activement impliquée dans la réflexion sur les modalités d'une telle évolution.

Rapport du Conseil d'Etat (fin)

Nous vous invitons dès lors à prendre acte du présent rapport et à classer les postulats du groupe socialiste 92.114, du 20 mai 1992, « Aide et soins à domicile, coordination de l'aide et des soins à domicile », et Isabelle Opan-Du Pasquier 92.115, du 20 mai 1992, « Pour une équité de traitement entre services partenaires».

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

Neuchâtel, le 5 mai 1998

Au nom du Conseil d'Etat :

Le président, J. GUINAND

Le chancelier, J.-M. REBER

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion générale

M. *Hansueli Weber :* – Les députés socialistes acceptent le rapport du Conseil d'Etat tel qu'il est présenté. Nous en remercions ici les auteurs. Ce rapport peut être considéré comme un rapport intermédiaire, partiel il est vrai, de la planification sanitaire, volet ambulatoire. Il dresse un bilan des acquis concernant la collaboration entre les deux services, les fondations régionales et les centres de santé, d'aide et de soins à domicile, ainsi que les services de garde de malades à domicile des différentes sections de la Croix-Rouge.

Nous constatons une disparité importante entre les régions citées dans le tableau de la page 5 du rapport (p. 631 du *BGC*), notamment les services sociaux sont trop peu intégrés dans les structures de soins. Seulement deux services d'aide et de soins à domicile du canton sont parvenus à trouver une convivialité ou une collaboration avec le service de garde de malades à domicile de la Croix-Rouge (SGMD).

Une des missions du service de garde de malades à domicile, exécutée par les auxiliaires de la Croix-Rouge, est quasiment identique à celle de l'aide familiale. Nous saluons l'effort de l'Etat d'aide au rapprochement des différents services dans d'autres régions où existe le SGMD. La collaboration devrait se faire d'une manière efficiente – en anglais *efficient* –, c'est-à-dire sans perdre l'énergie, tout en rappelant que le travail de ces collaboratrices nécessite une supervision par une infirmière diplômée de santé publique.

Une remarque personnelle concernant les missions spécifiques du service de garde de malades à domicile : elles sont fournies là où le service de garde de malades à domicile existe dans le canton, 24 heures sur 24, 7 jours sur 7.

Comme le taux d'hospitalisation pour 1000 habitants est de 143 et de 154 pour les cliniques privées – des chiffres bien connus –, le canton de Neuchâtel présente le plus grand taux d'hospitalisation de Suisse. Il est vrai, et les causes sont certainement plurifactorielles. Est-ce qu'il y a une petite relation avec cette mission spécifique de veille trop peu répandue dans le canton ? De plus, elle n'est couverte financièrement ni par la LAMal, ni par les prestations définies par la loi sur l'aide aux institutions de santé (LAIS).

Pour faciliter un retour à domicile d'une personne opérée, pour maintenir une personne malade à domicile et ne pas être tenté ou contraint de l'héberger dans un hôpital « au bout du jardin », comme on l'entend dire, la présence et l'accompagnement par des personnes compétentes des deux structures pourraient faciliter le maintien à domicile.

Les hospitalisations à domicile ont été grandement découragées dans notre canton déjà avant l'entrée en vigueur de la LAMal.

Actuellement, sauf permission spéciale, la durée d'intervention des soins à domicile est aussi limitée en nombre d'heures. Une diminution du remboursement des interventions de soins des aides familiales a aussi été opérée.

Regardons une fois ce qui se passe dans notre canton voisin, le canton de Vaud. « Il n'y en a point comme nous », disent-ils. Le canton de Vaud a mis sur pied un projet pilote concernant l'hospitalisation à domicile dans quatre régions du canton. Nous citons un extrait : « Cette hospitalisation à domicile est une alternative à l'hôpital et le choix personnel du patient. Elle est actuellement réservée pour certains types de traitements, par exemple les affections broncho-pulmonaires, thromboses veineuses profondes, insuffisances cardiaques, antibiothérapies intraveineuses, ulcères chroniques des membres inférieurs, les chimiothérapies intraveineuses, les soins palliatifs et les postchirurgicaux. »

L'expérience sera évaluée dans les domaines suivants : la satisfaction des patients, de leur entourage et des soignants, la qualité des prestations et l'évolution de l'état de santé des patients ainsi que les coûts. On les soigne à domicile comme si l'on était à l'hôpital, car leur traitement est établi à l'hôpital. A domicile, c'est le médecin traitant qui est responsable de votre prise en charge, en collaboration étroite avec les infirmières, les aides des centres médico-sociaux.

Les équipes de soins réunissent les compétences des soignants de l'hôpital et des services à domicile. Dans chaque secteur, ces équipes sont atteignables en tout temps, y compris la nuit. Vous pouvez transporter le malade à tout moment.

Nous remercions le Conseil d'Etat d'avoir dressé un bilan de la situation actuelle concernant les aides et soins à domicile et les services de garde de malades à domicile. Nous proposons de compléter les compétences de chaque service d'aide et de soins à domicile – entendu les assistantes sociales dans ces services – et de veiller à une collaboration fructueuse tantôt avec les sections de la Croix-Rouge, mais aussi avec le corps médical, médecin de premier recours, ainsi qu'avec les hôpitaux. Un grand travail attend la commission d'aide et de soins à domicile et le service de la santé publique.

Comme en prévention primaire, le leitmotiv pourrait être : « Penser globalement, agir localement. »

Mme *Isabelle Opan-Du Pasquier :* – A réception du rapport 98.025, « Soins à domicile », nous nous demandons s'il faut rire ou pleurer. Six ans pour répondre à un objet que la gauche comme la droite considéraient alors comme urgent ! Mais, Madame la représentante du Conseil d'Etat, nous aurions mauvaise grâce de vous reprocher ce dont vous n'êtes pas responsable. Nous vous remercions donc d'avoir saisi rapidement ce dossier et nous passons à pieds joints par-dessus ces six années.

Sur le terrain, la Croix-Rouge continue son action, soutenant de nombreuses familles. Le service est déficitaire, toujours et encore, mais le comité continue à soutenir ce service, persuadé de son utilité.

Pour mémoire, les auxiliaires de santé assistent les malades dans les actes de la vie quotidienne, notamment les levers et les couchers en collaboration avec la famille et avec les services d'aide et de soins à domicile naturellement. Mais aussi, il assure des gardes ou des veilles pour pouvoir donner quelques congés aux membres dévoués des familles. S'il n'est pas un service d'urgence, il est néanmoins présent 7 jours sur 7 et 24 heures sur 24.

Il faut encore savoir que se sont greffés sur l'administration et le personnel du service de garde deux autres services originaux: le *baby-help*, service de garde d'enfants malades, très apprécié des mères qui travaillent, et le *mummy-help*, service de garde pour les enfants quand la mère est malade.

Pour pouvoir être accessibles, les tarifs de tels services doivent rester modestes. Tout service nécessitant une infrastructure, le premier moyen d'en abaisser la charge sur le prix de l'heure est d'avoir une masse critique suffisante. Celle-ci peut être assurée par la reconnaissance des soins conventionnés. Ainsi permettre au SGMD d'exister sur des bases saines, c'est du même coup offrir des services intéressants pour les familles, dont le débat d'hier a bien montré les besoins nouveaux. Nous rappelons en passant que le prix de l'heure du service de garde de la Croix-Rouge est inférieur à celui des autres services, ce qui ne devrait laisser personne indifférent.

La Croix-Rouge a toujours essayé d'avoir des contacts officiels avec les fondations d'aide et de soins à domicile, mais elles avaient souvent d'autres priorités. Nous sommes très heureux de savoir que des contacts ont lieu actuellement au plus haut niveau et qu'une solution est activement recherchée.

C'est pourquoi nous aurions mauvaise grâce de ne pas classer ces postulats. Cependant, nous devons bien constater que leur objet, soit la reconnaissance d'utilité publique, n'est pas encore accordé. Pourquoi le Conseil d'Etat ne fait-il pas le premier pas? La loi de santé l'y autorise. Il veut que des négociations aboutissent, ce que nous pouvons bien comprendre, d'accord. Mais, en faisant attendre son accord, nous rappelons qu'il fait pression sur la seule Croix-Rouge. C'est pourquoi nous demandons au Conseil d'Etat l'assurance qu'il suit le dossier et qu'il ne le lâchera que lorsque le problème sera réglé à satisfaction des parties.

Pour ceux qui sont sensibles aux questions de collaboration, nous pouvons souligner l'existence du document cité à la fin du chapitre 4, en page 6 du rapport du Conseil d'Etat (p. 632 du *BGC*). Ce dernier, nous vous le lisons parce qu'il est important, dit bien: «Les services d'aide et de soins travaillent

dans un esprit de collaboration et d'entraide pour une prise en charge adéquate des patients à domicile. Ils exercent une activité complémentaire pour répondre à la demande de la population.» Mais la suite de ce rapport dit: «... à la demande de la population dans le souci de diminuer le nombre d'intervenants chez le même patient.» Ce document a donc été signé sans aucune contrainte, même en se félicitant, par les trois services partenaires de l'époque qui étaient les soins à domicile, l'aide familiale et la Croix-Rouge.

Concernant encore la collaboration, nous avons beaucoup apprécié le plaidoyer de M. Hansueli Weber sur les soins à domicile et la collaboration avec tous les partenaires, y compris les médecins. Nous ajouterions là aussi d'autres services comme Pro Infirmis, qui sont des services extrêmement efficaces avec lesquels il faut travailler.

Le système du service de garde fonctionne à satisfaction à La Chaux-de-Fonds. Il faut l'étendre à l'ensemble du canton, d'abord là où il existe sur le terrain, la Croix-Rouge pourra ensuite le proposer dans les régions non desservies si le besoin s'en fait sentir sur des bases claires, c'est-à-dire sur une reconnaissance d'utilité publique.

Le groupe libéral-PPN est très satisfait de l'approche actuelle dans ce domaine. Il attend que le dossier aboutisse et, sur la foi des assurances du Conseil d'Etat, classera les deux postulats.

Mme *Jacqueline Tschanz:* – C'est avec satisfaction que le groupe radical a relevé la volonté du Conseil d'Etat d'encourager la complémentarité des différents services prestataires de soins à domicile en les reconnaissant d'utilité publique. Nous avons pris bonne note des réalisations déjà intervenues par la création des fondations régionales ou des centres de santé qui créent des structures permettant le maintien des patients à leur domicile. Nous remercions la cheffe du département pour l'évolution positive de ce dossier.

L'objectif identique des postulats du groupe socialiste 92.114, du 20 mai 1992, «Aide et soins à domicile, coordination de l'aide et des soins à domicile», et Isabelle Opan-Du Pasquier 92.115, du 20 mai 1992, «Pour une équité de traitement entre services partenaires», est donc atteint puisque, pour une équité de traitement entre services partenaires, la loi sur l'aide aux institutions de santé, que nous avons votée en mars 1996, règle l'octroi des subsides à ces divers services.

Nous pouvons lire, en page 7 du rapport (p. 633 du *BGC*), que le service de garde de malades à domicile est reconnu d'utilité publique et que des conventions ont été signées à La Chaux-de-Fonds et dans la Basse-Areuse. Les régions s'organisent avec le soutien de l'Etat selon les affinités historiques, géographiques, il est vrai, pour mettre sur pied un organe de coordination des soins à domicile au bénéfice de leurs habitants. Reste toutefois les régions Neuchâtel, Vignoble et Val-de-Ruz.

Nous avons aussi pris note que des tractations sont en cours entre les services de garde de malades à domicile et les différents services de soins à

domicile. Nous demandons au Conseil d'Etat d'encourager le dialogue et de suivre les discussions pour qu'elles ne restent pas des déclarations d'intention seulement, mais que l'on puisse arriver sans trop tarder à une convention opérationnelle afin d'assurer des interventions fructueuses, comme le député Hansueli Weber l'a souhaité.

Le groupe radical a pris acte du rapport qui nous est présenté et accepte le classement de ces deux postulats.

Mme *Francine John :* – A l'heure où tous les partenaires se penchent sur les coûts de la santé afin de les diminuer ou au moins de les stabiliser, nous nous apercevons qu'il ne faut pas seulement parler de planification hospitalière, mais également de planification de l'aide et des soins à domicile.

L'aide et les soins à domicile recouvrent actuellement et principalement plusieurs services très spécifiques qui sont le service des soins infirmiers, le service d'aide familiale et le service de garde de malades à domicile. Le personnel travaillant dans ces différents services n'a pas la même formation. Par conséquent, ils n'offrent pas les mêmes prestations.

Si les soins à domicile n'ont pas été contestés par les caisses-maladie lorsqu'il s'est agi de les rembourser, il n'en a pas été de même pour les frais liés à l'intervention des aides familiales. Les négociations avec les caisses-maladie n'ont pas toujours été faciles pour faire reconnaître cette prestation comme étant d'utilité publique. Heureusement, maintenant qu'une convention a été signée avec les caisses, certaines aides sont remboursées si elles sont prescrites par un médecin. Il en est tout autrement des services de garde de malades à domicile.

Si ces derniers ne sont pas liés d'une manière ou d'une autre à un centre de santé ou à une fondation regroupant les différents prestataires, certains actes effectués par les auxiliaires de la Croix-Rouge ne seront pas remboursés. Il est donc indispensable de continuer les négociations avec ce service fort utile qui propose une prestation de qualité. Même si les auxiliaires de la Croix-Rouge n'ont pas une formation très poussée, elles apportent une aide bienvenue à de nombreuses familles.

Comme pour les aides familiales, nous pensons que le service de garde de malades à domicile doit pouvoir bénéficier de la reconnaissance d'utilité publique à la condition cependant que ce dernier soit rattaché à un centre de santé ou une à fondation. Il est en effet indispensable que tous les intervenants à domicile soient chapeautés par un organisme pouvant en assurer la coordination afin d'éviter les doublons malheureux et les prestations inutiles. De toute façon, ne sont remboursés pour ces deux services que les actes qui émargent à la convention tarifaire et qui sont définis par la loi sur l'assurance-maladie.

Comme vous l'aurez aussi lu dans le rapport, ces rapprochements entre services existent déjà au sein du Centre de santé de la région de la

Basse-Areuse et au sein d'une fondation à La Chaux-de-Fonds, où l'on envisage d'y inclure le service de garde de malades du Locle. Les négociations étant en cours dans la région de Neuchâtel, nous espérons qu'elles aboutiront rapidement à la signature d'une convention.

Par ailleurs, nous aimerions que tous les habitants de ce canton aient accès à toutes les prestations d'aide et de soins à domicile, quel que soit leur lieu d'habitation. Nous encourageons donc le Conseil d'Etat à tout entreprendre afin que des conventions soient signées rapidement pour éviter des disparités régionales trop flagrantes.

Le groupe PopEcoSol prendra acte du rapport qui nous est soumis et accepte le classement des deux postulats.

La présidente : – Avant de donner la parole à la cheffe du département, nous aimerions juste demander à M. Hansueli Weber s'il accepte de classer les postulats. Nous avons peut-être été distraite, mais nous n'avons pas entendu la position du groupe socialiste concernant le classement des deux postulats.

M. *Hansueli Weber:* – Oui, Madame la présidente, nous acceptons le classement des deux postulats.

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité: – Nous aimerions d'abord vous remercier de l'accueil de ce rapport qui reste à mi-chemin et qui dresse un bilan, il est vrai. Nous pouvons comprendre que, même si l'accueil est favorable, tout n'est pas dit dans ce domaine, et loin s'en faut. Nous aimerions aussi vous remercier de l'accueil simplement parce que, par tous vos propos, vous reconnaissez unanimement l'utilité du service de garde de malades à domicile. Cela nous semble important pour la Croix-Rouge afin que cette prestation hautement appréciée soit reconnue au niveau politique aussi. Nous sommes persuadée que votre position aujourd'hui va nous renforcer dans notre volonté de faire aboutir ce dossier dans les meilleurs délais.

Il est sûr que le service d'aide et de soins à domicile a connu un développement réjouissant ces dernières années. Le but est clairement défini: nous voulons maintenir à domicile, mais nous voulons aussi écourter des séjours en milieu institutionnel, nous voulons apporter les soins et l'aide à domicile dans le but aussi d'accroître la qualité de vie des personnes qui ont besoin d'aide. Ce service sans aucun doute sera appelé à se développer encore et il est étudié en ce moment dans le cadre de la planification, non pas seulement hospitalière, mais sanitaire.

Nous vous rappelons que nous ne menons pas une planification hospitalière, mais nous voulons justement avoir une approche globale. Ensuite, nous agirons localement, comme l'a dit notre systémiste. Mais, toujours est-il que nous voulons avoir cette approche globale dans le domaine de la santé.

L'évolution est donc positive et les regroupements que nous décrivons dans notre rapport ont été voulus par l'Etat. Mais nous pensons aussi que ces regroupements ne sont pas terminés. Les centres de santé sont à géométrie variable. Certains travaillent avec l'action sociale, d'autres ne travaillent pas encore avec elle. Nous pensons effectivement qu'à terme il y aura un regroupement aussi avec des services comme Pro Infirmis par exemple, ou encore Pro Senectute. Nous allons au-devant de centres de santé élargis et cela est aussi clairement donné comme mandat pour la planification sanitaire à certaines institutions appelées à se pencher sur ce sujet.

Ce que nous voulons, c'est éviter des chevauchements. Là se pose le problème de la concurrence. Alors que la concurrence peut être parfaitement saine, évidemment, elle peut aussi être finalement malsaine lorsqu'un service se dit: «Ce sont les autres qui nous prennent les clients.» Si ce sont l'assurance-maladie et l'Etat qui paient, et qui paient pour des prestations plus chères que le coût absolument nécessaire, évidemment cela peut difficilement jouer. Ce qui nous importe justement, c'est d'apporter la prestation nécessaire au bon niveau de compétence au meilleur prix, mais aussi avec la meilleure disponibilité possible.

Ce rapport s'occupe justement d'une telle concurrence qui était peut-être ressentie de manière malsaine par certains. Il faut savoir que la recherche d'un partenariat respectueux est parfois aussi liée à la volonté des personnes en charge du dossier. Nous avons heureusement dans ce canton des exemples réussis de collaboration. Ces exemples doivent servir d'exemple, doivent faire école. Il est clair que lorsque l'on sait que cela fonctionne, il est difficile de nous dire que cela ne fonctionnera pas. Il n'y a pas de raison que cela fonctionne dans les Montagnes, mais que cela ne fonctionne pas sur le Littoral. Nous avons construit un tunnel entre ces régions et nous pensons que les mentalités doivent également changer. Il nous paraît donc important d'amener peu à peu une équité dans ce canton.

Il nous semble de plus important de faire de la place pour le SGMD car il offre des services – et vous l'avez dit Madame Isabelle Opan-Du Pasquier – différents et complémentaires au service des aides à domicile, telles que veilles, gardes, gardes d'enfants, gardes de malades qui sont très appréciées et qui fonctionnent 24 heures sur 24, 7 jours sur 7, ce qui est absolument particulier dans l'offre. Or, ces services coûtent cher en temps de présence et il est important que la Croix-Rouge puisse offrir ces services à un prix social. Il peut le faire s'il trouve un créneau, un fonds de commerce, avec lequel il peut assurer un financement solide pour des prestations qui sont dans ses attributions et dans ses compétences. Pour l'Etat et les assurances, il est donc important que les besoins soient couverts au juste niveau.

Sous l'impulsion du service de la santé publique, le dialogue s'est renoué entre le SGMD Neuchâtel, Littoral, Val-de-Ruz et le Centre de santé de Neuchâtel et nous pouvons aujourd'hui vous assurer que les personnes qui s'occupent de ce dossier, de part et d'autre, ont la ferme volonté d'aboutir.

Là, nous sommes les garants, nous sommes constamment présent dans ces pourparlers pour dire clairement la volonté de l'Etat d'aboutir à une collaboration réelle. Nous pouvons donc vous apporter les garanties, Madame Isabelle Opan-Du Pasquier, que nous ne lâcherons pas ce dossier. Nous serons pugnace.

L'Etat veut favoriser, veut inciter, veut accompagner, mais pour l'instant ne veut pas imposer, parce qu'il nous semble qu'un partenariat qui est imposé ne peut pas fonctionner. Il faut que le centre de santé soit convaincu que le partenaire, le SGMD, soit capable de remplir les prestations et donc lui donner le mandat. Il est vrai qu'il nous importe que les prestations du SGMD soient placées sous l'égide d'une infirmière de santé publique. Cela donne la garantie de qualité et cela donne aussi la garantie que l'on n'outrepasse pas des compétences, parce que dans ce domaine de la santé, il faut vraiment faire attention de rester au niveau de compétences qui est le nôtre, selon les formations. Il nous semble donc qu'imposer n'est pas utile, notamment à ce stade, lorsque nous sentons tellement de bonne volonté. Nous venons de recevoir le procès-verbal de la dernière séance, cela va dans le bon sens. Nous avons bon espoir que nous aboutirons rapidement dans ces négociations.

Faut-il reconnaître le SGMD d'utilité publique ? Est-ce que c'est l'Etat qui fait le premier pas ou est-ce que ce sont les partenaires conventionnés qui le font ? Nous dirions qu'aussi longtemps que nous ne l'avons pas fait, nous avons encore un dernier atout. Nous le jouerons si jamais tout est bloqué, parce que notre volonté est véritablement de donner à la Croix-Rouge la possibilité d'offrir ces prestations, ne serait-ce que parce que nous y sommes intéressé et que la Croix-Rouge assume les autres prestations que personne d'autre n'offre.

Qu'en est-il de la disparité des régions ? Vous avez raison de dire que toutes les régions ne sont pas égales concernant l'offre actuelle. En même temps, nous aimerions attirer votre attention sur la planification qui est en cours où justement tous ces besoins vont être redéfinis. Il y aura cette volonté de regrouper et d'étoffer là où c'est possible, mais étoffer non pas simplement « en cumul », mais « à la place de ».

Là, l'excursion que vous avez faite, Monsieur Hansueli Weber, concernant l'hospitalisation à domicile est un dossier que nous suivons avec beaucoup d'intérêt. Il est vrai que le canton de Vaud fait cette expérience pilote. Qui dit « pilote » veut dire que tous les autres yeux sont braqués sur cette expérience, voir si cela prend, s'il y a une clientèle, s'il y a des patients, s'il y a des personnes qui font confiance à cette manière de faire, qui est probablement nettement plus respectueuse de la personne, puisqu'elle peut rester dans son cadre. Encore faut-il que le cadre existe et que les personnes ne se trouvent pas seules à la maison.

Nous avons vu hier dans un autre débat que la famille n'est pas toujours intacte. Il est donc important que l'on suive ce dossier. Nous pouvons vous

assurer que si nous pouvons attendre, pensons-nous, des conclusions positives, un tel service va sans aucun doute être mis en place dans le canton de Neuchâtel, pour autant évidemment que les coûts soient amoindris, parce que c'est bien ce que nous cherchons finalement tous, amener une meilleure santé au meilleur coût possible.

Concernant les disparités, encore une fois, Monsieur Hansueli Weber, cela est en cours. Il faut aussi dire que lorsque le rapport ne dit pas spécifiquement ce qui est regroupé, cela ne veut pas dire que les services ne soient pas disponibles, parce que ce qui n'est pas regroupé n'est pas forcément inventorié. Cela peut donc exister, mais simplement en dehors d'un centre de santé. Il faut aussi se rendre compte qu'actuellement nous avons un mouvement d'infirmières indépendantes qui offrent des services et nous tiendrons compte de cette offre : pourquoi pas des services privés, pour autant que ces services soient de qualité, qu'ils ne s'ajoutent pas, mais qu'ils se mettent « à la place de ».

Nous croyons avoir répondu aux questions. Nous vous remercions de nous faire confiance. En fait, au moment où vous êtes d'accord d'accepter le classement, c'est que vous nous faites confiance. Nous vous donnons donc la garantie que cette confiance sera bien placée et nous vous remercions de ce vote-là.

La présidente : – **Comme personne ne s'oppose à ce rapport, nous pouvons donc estimer que la prise en considération du rapport est acceptée, non combattue.** Comme il n'y a pas d'opposition, **les postulats du groupe socialiste 92.114, du 20 mai 1992, « Aide et soins à domicile, coordination de l'aide et des soins à domicile », et Isabelle Opan-Du Pasquier 92.115, du 20 mai 1992, « Pour une équité de traitement entre services partenaires», sont donc classés.**

CONTRIBUTIONS DIRECTES 95.115

Rapport de la commission fiscalité au Grand Conseil

concernant

le projet de loi Jean Studer 95.115, du 27 mars 1995, portant révision de la loi sur les contributions directes (frais de garde)

(Du 18 mars 1998)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

I. INTRODUCTION ET PROJET DE LOI

Le 27 mars 1995, le député Jean Studer a déposé le projet de loi suivant :

95.115

27 mars 1995

Projet de loi Jean Studer

Loi portant révision de la loi sur les contributions directes

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission...

décrète :

Article premier L'article 26, alinéa 1, de la loi sur les contributions directes, du 9 juin 1964, est complété par la lettre *w* suivante :

Art. 26 [1] ...

w) les frais de garde d'un ou des enfants lorsque ces frais sont liés à l'exercice d'une profession et que le ou les détenteurs de l'autorité parentale travaillent à l'extérieur de la famille.

Art. 2 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

En date du 15 mai 1995, le groupe des petits partis a déposé l'amendement suivant:

Article premier (...)

Art. 26 [1] ...

w) les frais de garde *dûment attestés* d'un ou des enfants*, payés à une institution reconnue assumant leur garde,* lorsque ces frais sont liés...

Signataires: F. Blaser, C. Stähli-Wolf, F. Cuche, H. Wülser, A. Bringolf, F. John et J.-C. Pedroli.

II. TRAVAUX DE LA COMMISSION

Cet objet a été transmis à la commission fiscalité qui l'a examiné lors de ses séances des 15 décembre 1997 et 18 mars 1998. La commission fiscalité, élue le 20 mai 1997 par le Grand Conseil, est constituée comme suit:

Président:	M. Pierre Meystre
Vice-président:	M. Rolf Graber
Rapporteur:	M. Raoul Jeanneret
Membres:	M. Yves Morel
	M. Pierre Hainard
	M. Claude Bernoulli
	M. Pierre-Alain Brand
	M. Claude Bugnon
	Mme Sylvie Perrinjaquet
	M. Jean-Jacques Delémont
	M. Bernard Renevey
	M. Serge Vuilleumier
	M. Martial Debély
	Mme Pierrette Erard
	M. Frédéric Blaser

Le Conseil d'Etat est représenté par le chef du Département des finances et des affaires sociales. Le service des contributions est représenté par un des administrateurs adjoints et par deux juristes. Assiste également à la séance,

la déléguée à la politique familiale. M. Frédéric Blaser, membre de la commission, est excusé et remplacé par M. Alain Bringolf. M. Jean Studer, député, initiateur du projet de loi, est associé aux travaux.

III. DÉVELOPPEMENT DU PROJET DE LOI

L'auteur du projet de loi constate que les personnes qui ont garde d'enfant(s) et qui travaillent sont toujours plus nombreuses. Cette situation nouvelle est la conséquence de l'évolution de la famille, du mariage et du divorce. La fréquence du divorce a, ces dernières années, multiplié le nombre des familles monoparentales. Or, selon l'enquête « Avons-nous des pauvres », parue en mai 1990, une personne sur six est pauvre, surtout dans les familles monoparentales.

Dans cette perspective de mutation sociale, lorsqu'il y a garde d'enfant(s), les frais d'acquisition devraient être déductibles du revenu. D'ailleurs, des contribuables ont déjà entrepris des démarches en ce sens jusqu'au Tribunal fédéral. Sur le plan parlementaire, des motions ont été déposées dans les cantons du Jura et de Fribourg, une question dans le canton de Vaud. Mais avant d'apporter une réponse, les autorités cantonales attendent de voir celle qui, sur le plan fédéral, sera donnée à la motion Vreni Spoerry portant sur le même objet (motion qui a été acceptée au Conseil national, sous la forme du postulat au Conseil des Etats).

Pour le député Jean Studer, deux conditions doivent être réunies pour bénéficier de la déductibilité des frais de garde :

a) l'exercice d'une profession ;
b) un travail à l'extérieur de la famille.

Il observe aussi que le réseau des crèches publiques n'est pas suffisant dans notre canton.

Le plafonnement de la déduction ne pose pas de problème si on la lie au revenu du contribuable. Il y a aussi l'obstacle de l'abus mais, selon l'initiateur du projet de loi, l'administration fiscale a les moyens de contrôler.

IV. POINT DE VUE DU CONSEIL D'ÉTAT

Le Conseil d'Etat distingue trois aspects au projet de loi :

a) *L'aspect fiscal :* quels frais doivent être considérés comme frais d'acquisition ? Quelles sont les déductions que l'on peut accepter pour définir le revenu imposable ? Le Conseil d'Etat est d'avis que ces déductions ne doivent pas se multiplier et que les déductions sociales doivent être bien définies.

b) *L'aspect juridique :* le Conseil d'Etat rappelle l'existence de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) adoptée le 14 décembre 1990. L'article 9 de cette loi, qui énumère les déductions acceptables, ne reconnaît pas les déductions pour frais de garde. Or selon la LHID, on n'admettra pas d'autres déductions. Le Conseil d'Etat est d'avis que la législation neuchâteloise doit suivre les recommandations de la LHID dont l'entrée en vigueur est fixée au 1er janvier 2001 (rapport au Grand Conseil en 1999).

c) *L'aspect de politique familiale :* pour le Conseil d'Etat, ce projet rouvre le débat sur la famille, sa place dans la société et le soutien que doit lui garantir l'Etat. Il n'est pas opposé à ce qu'une large discussion ait lieu, mais il estime que la fiscalité ne peut pas résoudre le problème.

Le représentant du Conseil d'Etat signale qu'une motion transformée en postulat allant dans le même sens que le projet de loi a été déposée au Grand Conseil du canton de Berne. La réflexion du Conseil d'Etat bernois va dans le sens qu'une solution devrait :

– être en accord avec la LHID ;
– éviter d'engendrer un travail administratif supplémentaire ;
– compenser les pertes fiscales et maintenir l'égalité entre personnes mariées, concubins et familles monoparentales.

En l'état du dossier, le Conseil d'Etat ne peut pas entrer en matière.

V. LES ARGUMENTS DE LA DÉLÉGUÉE À LA POLITIQUE FAMILIALE

Selon la déléguée à la politique familiale, un enfant coûte aujourd'hui 100 francs par jour dans une crèche. Elle relève que les mentalités évoluent : en 1990, plus des deux tiers des femmes vivant en ménage commun ont une activité lucrative, posant par là même le problème de la garde des enfants.

Elle évoque aussi le taux de natalité qui, comme on le sait, devrait atteindre 2,1 enfants par femme pour assurer le renouvellement d'une population, quelle qu'elle soit. Aujourd'hui, en Suisse, ce taux plafonne difficilement à 1,55. Il est donc urgent d'encourager les couples à procréer et de prévoir une aide à la famille car, pour un enfant, les coûts directs et indirects représentent 1800 francs par mois.

La fiscalisation des allocations familiales rapporte environ 7 millions de francs par an à l'Etat. 16% des couples entre 35 et 40 ans n'ont pas d'enfant, souvent en raison de temps plein sur le plan professionnel. Les allocations familiales n'y changeront rien ; c'est le partage du temps de travail qui pourra améliorer la situation.

La déléguée relève que le travail domestique cause un dommage économique à celle (ou celui) qui s'y consacre. On constate une dépréciation des qualités professionnelles, soit une diminution moyenne de 1,5% net par an de la capacité de gain pour les personnes ayant suivi une formation standard et 4,5% net par an pour celles qui sont au bénéfice d'une formation supérieure.

L'indicateur conjoncturel du divorce est de 38% aujourd'hui selon l'annuaire statistique de la Suisse pour 1996. Cette situation entraîne la paupérisation des familles monoparentales. La société a donc intérêt à garantir une bonne formation professionnelle aux jeunes pour que ceux-ci puissent plus facilement faire face un jour, selon les probabilités statistiques, aux charges d'une famille monoparentale.

VI. DISCUSSION GÉNÉRALE

Tout le monde est d'accord pour dire que se pose avec toujours plus d'acuité le problème du soutien à la famille dans notre canton. Beaucoup pensent aussi que la démarche fiscale pour résoudre en partie la difficulté n'est pas la bonne voie.

Ensuite, on relève que la relation qu'entretient la famille avec le travail est plus complexe qu'on ne le croit généralement: il y a les familles monoparentales chez lesquelles le salaire unique est souvent insuffisant; il y a les familles où les deux conjoints travaillent par nécessité ou par choix professionnel sans le souci financier; il y a les familles qui choisissent de renoncer à un salaire pour assurer l'éducation des enfants et qui le font sans conséquence financière ou qui, parfois aussi, remettent en cause l'équilibre précaire du budget familial, etc. Les situations sont donc multiples et le projet fiscal de M. Jean Studer répond mal à cette diversité. En effet, il est discriminatoire en ce sens qu'il pénalise ceux qui s'occupent de leurs enfants ou de leurs proches (par exemple aucune déduction n'est admise pour un enfant qui s'occupe de ses parents). C'est ce sacrifice des familles qu'il faudrait aussi reconnaître.

Plusieurs commissaires relèvent la non-conformité du projet de loi avec la LHID. En plus, cela reviendrait à confondre les frais d'acquisition du revenu (art. 26 LCD) avec les dépenses d'entretien (art. 28, lettre *d,* LCD). Pratiquement, il est difficile d'évaluer et de taxer les frais de garde (par exemple «maman de jour») et d'éviter des inégalités de traitement (on devrait reconnaître dans ce cas l'aide ménagère).

On insiste aussi sur les conséquences financières de l'acceptation du projet. Une défalcation importante pour frais de garde entraîne une diminution significative des recettes fiscales cantonales à un moment où la situation financière de l'Etat est préoccupante. Il faut éviter d'ouvrir des niches

fiscales, ce souci a constamment marqué les travaux de la commission fiscalité.

A ces réserves, les commissaires opposent une série de propositions et de suggestions qui dépassent le cadre strict de l'examen du projet de loi :

- on devrait plutôt envisager d'augmenter les allocations familiales ;
- on pourrait augmenter la déduction pour enfant de famille monoparentale ;
- on devrait appliquer la notion de « splitting » pour les personnes seules (réduction du taux d'imposition) ;
- il faut sauvegarder le choix de s'occuper de son enfant ou non. Pour cela, il faut améliorer le système d'allocations à l'enfant ou de subventions à la famille et abandonner le recours à la déduction fiscale qui profite plus aux hauts revenus. Intervenir en amont (salaire à disposition) et non en aval (détermination du revenu fiscal) ;
- on ne peut pas résoudre un problème de politique familiale par une intervention fiscale ;
- il faudrait pouvoir intervenir sur les familles qui ont un revenu insuffisant. Si on ne le peut pas par des allocations, il faut imaginer au niveau fiscal des tranches maximum et minimum de revenu en fonction des personnes à charge ;
- on peut imaginer d'autres déductions fiscales (un exemple : un plafonnement sur le montant à payer en impôt selon le nombre d'enfants) ;
- il faudra avec la mise en application de la LHID revoir les déductions familiales pour enfants (dans la mesure où l'on dispose encore de compétences cantonales).

VII. CONCLUSIONS

La commission fiscalité envoie un signal des plus clairs à l'endroit du Grand Conseil : elle l'invite à se pencher sans tarder sur la politique familiale pratiquée par le canton. Elle estime qu'il y a urgence en la matière car les signes de précarisation se multiplient. Elle n'a pas de consigne à donner, toutefois elle a évoqué la transformation du projet de loi en motion, son renvoi à une commission ad hoc ou au groupe de travail sur la petite enfance (mise en place par le Conseil d'Etat après une motion au Grand Conseil).

Le représentant du Conseil d'Etat annonce que le rapport sur la petite enfance sera prochainement soumis au Grand Conseil.

Au vote, l'entrée en matière sur le projet de loi Jean Studer est refusée par 7 voix contre 4.

Le présent rapport a été adopté à l'unanimité des membres présents lors de la séance du 18 mars 1998.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 18 mars 1998

Au nom de la commission :

Le président, P. MEYSTRE

Le rapporteur, R. JEANNERET

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

M. Raoul Jeanneret occupe le siège du rapporteur.

Discussion générale

M. *Jean Studer:* – Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, comme vous tous, nous avons pris connaissance du rapport dont nous débattons maintenant. Même si l'exercice peut paraître difficile, nous souhaitons néanmoins vous convaincre de l'opportunité d'accepter ce projet de loi pour démontrer qu'entre lundi et mardi, qu'entre hier et ce jour notre parlement, au-delà des déclarations de principe, peut passer de la parole aux actes en faveur de la famille d'abord et en faveur des femmes ensuite.

La famille d'abord, parce que, dans la majorité des situations, ce n'est pas par confort mais bien par besoin, par nécessité que doivent travailler les deux parents d'enfants, surtout si ces enfants sont en bas âge. C'est même indispensable dans une famille monoparentale. La statistique le confirme et la dernière statistique dont nous pouvons disposer à ce sujet est le recensement de la population de 1990. Ce recensement fournit les renseignements suivants s'agissant de familles comportant au moins un enfant de moins de 7 ans, soit d'un âge où des solutions de garde doivent être impérativement trouvées en cas d'activité professionnelle des deux parents ou en cas d'activité professionnelle de celui des parents qui assume seul l'éducation.

Cette année-là, en 1990 donc, il y avait dans notre canton 8447 couples, mariés ou non, qui comptaient au moins un enfant de moins de 7 ans. Dans ces 8447 couples, un quart des femmes travaillaient, 2288 exactement, dont 1151 à plein temps, les autres à temps partiel. Nous parlons donc de couples, mariés ou non, avec au moins un enfant de moins de 7 ans. Parmi ces 2288 femmes, presque la moitié – 984 – avaient une formation qui ne dépassait pas la scolarité obligatoire. Seules 256, un tout petit peu plus qu'une sur dix, avaient une formation professionnelle supérieure ou universitaire. Il n'est pas hasardeux de considérer que les femmes qui n'ont pas dépassé la scolarité obligatoire ont en général des revenus moins élevés que celles qui bénéficient d'une formation universitaire.

Il faut donc bien conclure que c'est le besoin d'un revenu supplémentaire qui dicte une activité professionnelle exigeant une solution de garde et que ce besoin concerne en tout cas un quart des couples les plus concernés.

La famille d'abord, avons-nous dit, les femmes ensuite. Les femmes, parce que très souvent ce sont elles qui cessent une activité professionnelle, avec les conséquences négatives que relève la nouvelle cheffe de l'office que nous avons créé hier, en page 5 du rapport (p. 649 du *BGC*), de telle sorte que peut être considérée comme bienvenue toute solution permettant d'éviter la dépréciation professionnelle liée à une cessation d'activité.

D'aucuns considèrent que la déduction proposée créerait une inégalité de traitement avec les familles où l'un des parents, le plus souvent la mère,

cesse une activité professionnelle pour se consacrer notamment à la garde des enfants. Ces familles-là, disent ces détracteurs, ne seraient pas soutenues, contrairement à celles concernées par le projet de loi. *A priori* pertinente, cette objection ne peut toutefois être retenue et ce pour plusieurs raisons.

Tout d'abord, on admettra que pour pouvoir être déduits, les frais de garde doivent d'abord être payés et que l'éventuelle diminution d'impôts n'est pas égale à la dépense. Sous l'angle strict frais de garde et déclaration fiscale, la garde reste donc une charge financière grevant le budget familial, charge financière à laquelle n'est pas confrontée la famille qui ne recourt pas à un système de garde. Il est vrai qu'il n'y a frais de garde déductibles que si cette garde est nécessaire à une activité professionnelle et par conséquent source de gains dont ne dispose pas le parent qui garde ses enfants.

Mais on se rappellera que ce gain supplémentaire est le produit d'un travail, d'un travail fourni et d'un travail qui vient s'ajouter à un travail ménager qui reste toujours présent et qui, compte tenu du niveau de formation que nous évoquions, après le paiement des frais de garde et de la charge fiscale supplémentaire, laisse un gain net qui doit être relativisé, gain net qui serait encore diminué si l'on pouvait en termes financiers comptabiliser le stress lié au jonglage des horaires ménagers et professionnels, le stress des déplacements à la garderie ou le stress lié à la garderie qui n'accepte pas l'enfant malade.

Enfin, la déduction fiscale n'est ni un soutien ni une subvention, ni même un encouragement. Elle est simplement la reconnaissance de la réalité du lien qu'il y a en présence d'enfants, surtout en bas âge, entre l'activité professionnelle et leur garde.

Vous aurez vu que la proposition formulée prendrait la lettre *w,* à l'article 26 de la loi sur les contributions directes. Cela signifie en clair qu'avant cette déduction la législation fiscale en prévoit vingt-deux autres. Il ne nous apparaît pas, par exemple, qu'il soit moins justifié d'opérer cette déduction que celle que peut opérer celui qui a la propriété d'œuvres d'art et dont il peut déduire les frais d'entretien.

En clair, s'agissant de l'objection de la différence qui serait faite entre la famille qui recourt à un système de garde et celle qui fait un autre choix personnel, il ne nous apparaît pas qu'il y ait inégalité de traitement. L'inégalité de traitement ne peut se concevoir que face à deux situations identiques. Il n'y a pas situation identique entre ces deux types de familles.

Reste l'objection de l'entrée en vigueur en 2001 de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes et de l'impossibilité à cette date de prévoir d'autres déductions que celles prévues par cette loi.

L'analyse n'est pas aussi simple que permet de le penser le rapport. La loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des

communes prévoit plusieurs déductions et l'article 9 distingue deux types de défalcations: les déductions des dépenses nécessaires à l'acquisition du revenu, d'une part, et les déduction générales, d'autre part.

En 1955, il y a plus de quarante ans, à une époque où aucune femme ne siégeait en son sein, le Tribunal fédéral avait considéré que les frais de garde ne pouvaient pas être considérés comme des frais nécessaires à l'acquisition du revenu. Cet avis est de plus en plus critiqué, tant apparaît aujourd'hui évident, en fonction des modes de vie que nous connaissons, le lien entre frais de garde et gain professionnel. C'est d'ailleurs ce point de vue qu'a retenu en 1993 l'autorité fiscale supérieure du canton de Zurich.

Autrement dit, si aujourd'hui dans son texte la loi fédérale que nous évoquions ne retient pas les frais de garde, il n'est pas exclu que prochainement, à un niveau supérieur, par exemple au niveau du Tribunal fédéral, et compte tenu de la nouvelle représentation féminine qu'il y a au sein de ce collège, les frais de garde soient considérés comme des frais d'acquisition du revenu. De plus, le Conseil fédéral, mais aussi le Conseil national et le Conseil des Etats ont récemment accepté d'étudier la possibilité d'introduire cette déduction suite à une proposition de la conseillère nationale Vreni Spoerry. D'autres cantons, Fribourg et Vaud, ont pris les mêmes engagements.

A la suite de ces constatations, il faut admettre:

1. que la déduction proposée concerne un nombre limité des 100.000 contribuables neuchâtelois;
2. que ces contribuables font moins le choix qu'ils ne sont contraints d'exercer une activité professionnelle les obligeant à trouver des solutions de garde pour un ou des enfants;
3. que la possibilité de déduction n'est pas un soutien à ce besoin;
4. que la législation fédérale n'empêche aujourd'hui pas cette déduction.

Reste la réflexion politique, sur laquelle nous avions écrit quelques lignes, mais que le débat d'hier nous permet d'écourter, eu égard à l'accord presque général que le Grand Conseil a manifesté face à l'analyse de la politique familiale que préconise le Conseil d'Etat.

Nous vous invitons dès lors à soutenir ce projet de loi, à donner ainsi suite aux propositions de correction d'inégalités que formulait le bureau cantonal de l'égalité et de la famille, dans une brochure éditée il y a quelques années, et de donner une véritable concrétisation aux bonnes intentions manifestées hier après-midi.

Mme *Elisabeth Berthet:* – Le rapport qui nous est soumis n'a pas réussi à convaincre la majorité des députés du groupe radical. Tout le monde, y compris les membres de la commission fiscalité, semble être d'accord que le problème du soutien à la famille se pose avec toujours plus d'acuité dans

notre canton. Constater qu'il y a un problème est une chose, mais essayer d'y apporter une réponse serait beaucoup mieux.

Une politique familiale est composée d'un ensemble de mesures qui concernent aussi bien l'organisation de la société que la politique fiscale ou l'aide financière. Les diverses mesures à prendre devraient donc composer un ensemble tout à fait cohérent. Le projet de loi qui nous est soumis aurait donc, à notre avis, dû être examiné à la lumière des deux rapports encore en préparation dans les commissions, soit le rapport sur les structures d'accueil de la petite enfance, qui concerne l'organisation de la société, et le rapport sur les allocations familiales, qui concerne l'aide financière. Un traitement concerté de ces trois propositions pourrait donc constituer la base d'une vraie politique familiale et être une réponse cohérente à un problème réel.

C'est pour cette raison que le groupe radical avait demandé le retrait du rapport de l'ordre du jour. Cette proposition a été refusée par la commission fiscalité.

Le rapport qui nous est soumis est décevant. La déduction des frais de garde d'un enfant est un élément important dans une politique familiale globale et n'est pas uniquement à considérer comme être une mesure fiscale. Nous aimerions ici juste relever que chacun de nous déduit avec grand soin les frais de déplacements pour nous rendre à notre lieu de travail et les divers déplacements professionnels comme frais d'obtention de revenu. Serait-il donc vrai que les frais de garde d'un enfant n'auraient pas la même importance aux yeux de tous les députés ?

La commission s'est contentée d'apporter une réponse technique au projet de loi, mais a totalement évincé l'aspect politique de la question. La politique familiale ne doit pas être uniquement un thème de campagne électorale que nous pouvons oublier dès la première proposition concrète. La réflexion sur la politique familiale a été éjectée et renvoyée comme un joli paquet cadeau composé de quelques suggestions sans aucune proposition concrète. Accepter la conclusion du rapport équivaudrait à admettre que la démarche fiscale n'est pas adéquate pour résoudre certaines parties des difficultés des familles.

La majorité du groupe radical aurait donc préféré attendre les rapports sur les structures d'accueil de la petite enfance et les allocations familiales et examiner ensuite l'opportunité des mesures fiscales à prendre en fonction des propositions qui seraient faites et l'acceptation des deux rapports par le Grand Conseil.

Entre le reflet du débat général et les conclusions du rapport, nous constatons aussi un très grand saut dans l'esprit de la commission et, contrairement à la commission fiscalité, nous ne voyons pas de signe clair à l'endroit du Grand Conseil pour se pencher sans tarder sur la politique familiale pratiquée dans ce canton. Mais la commission fiscalité aurait-elle donc oublié que cela est déjà le cas depuis plusieurs années ?

Comme nous l'avons dit au début de notre intervention, constater les problèmes est bien, coordonner les réflexions en cours et apporter des réponses acceptables est nettement mieux. Le groupe radical s'opposera donc dans sa grande majorité à la conclusion de la commission fiscalité et accepte le projet de loi qui nous est soumis.

Mme *Francine John :* – Le problème du soutien à la famille dans notre canton est récurrent et a beaucoup de peine à s'inscrire dans des projets réels et effectifs d'intervention. Nous en voulons pour preuve le débat qui a eu lieu hier sur la politique familiale, politique soutenue par les interventions de femmes actives hors du cadre familial et contestée par des hommes qui souhaitent que les femmes restent à la maison pour s'occuper de leurs enfants. C'est sans doute pourquoi toutes les propositions d'aide et de soutien à la famille se cantonnent souvent dans l'affirmation de bonnes intentions qui ne se concrétisent jamais.

Il est vrai qu'à l'heure actuelle la famille est plurielle dans sa forme. Cela nous pose donc de nouveaux défis à relever au niveau politique si nous voulons un tant soit peu répondre à ces attentes par des propositions cohérentes et satisfaisantes. En effet, les frais de garde des enfants peuvent vraiment poser de gros problèmes financiers aux chômeurs et chômeuses, aux familles monoparentales et à toutes les familles qui ne bénéficient pas de revenus suffisants, car ils grèvent souvent lourdement leur budget. Faire garder ses enfants n'est pas toujours un choix, mais souvent une obligation économique. Pour permettre à un des deux conjoints de rester à la maison pour s'occuper des enfants, il faut en avoir les moyens. Si nous n'y prêtons pas suffisamment attention et si nous ne réagissons pas rapidement par des moyens appropriés, nous allons au-devant d'une aggravation de la paupérisation des familles.

Nous refusons que ce rapport soit simplement classé ou renvoyé aux calendes grecques. Nous proposons que les réflexions qui ont été élaborées au sein de la commission fiscalité sur le sujet alimentent les discussions des membres du groupe de travail qui se penche actuellement sur la politique familiale cantonale. Cela permettrait certainement de gagner du temps et d'aboutir enfin à des propositions réalistes et réalisables qui tiennent compte des attentes des familles neuchâteloises. Nous faisons nôtres les conclusions du rapport qui nous est soumis et nous osons espérer que cette année encore un rapport révolutionnaire nous soit soumis.

M. *Claude Bugnon :* – Le rapport de la commission fiscalité, que nous examinons présentement, reprend l'ensemble de l'argumentation – que nous qualifierions de technique – disant que nous ne pouvons pas entrer en matière au sujet du projet de loi Jean Studer qui a été amendé par le groupe des petits partis. Pour quelles raisons ?

A tous les développements et arguments relevés dans le rapport de la commission, nous en ajouterions un autre qui est fréquemment utilisé et dit par le groupe socialiste. Nous entendons toujours à ce sujet le discours de M. Jean-Jacques Delémont. Il nous dit: « A toute déduction fiscale nouvelle ou à toute réduction fiscale, il faut opposer une recette fiscale équivalente. » A ce sujet-là, nous avons une déduction fiscale et l'on ne nous propose pas d'impôt ou d'augmentation des recettes de l'Etat.

Nous rappelons, toujours en passant, que nous sommes dans une situation financière difficile et que, si l'on veut éviter d'accumuler des déficits et l'endettement de l'Etat, on doit être très prudent au sujet des différentes niches fiscales que l'on désire mettre dans notre législation. La loi sur l'harmonisation des impôts directs, tout comme la loi fédérale relative à l'impôt direct, n'accepte pas la déduction pour frais de garde d'enfants. Il ne s'agit en fait pas de frais d'acquisition du revenu, mais de dépenses de dispositions non déductibles. Si nous acceptions cette réduction, notre canton se singulariserait dans l'ensemble de la fiscalité suisse et cela pour deux ans seulement, l'exercice 1999 et l'année 2000, car en 2001 nous devrons appliquer les règles concernant la loi harmonisée sur le plan fédéral.

On relève également les frais administratifs que peut représenter cette déduction. Nous ne nous y attacherons pas outre mesure.

En matière de politique familiale, nous tenons tout de suite à relever que cette déduction ne va pas résoudre un problème important tel que nous l'avons examiné hier lors d'un débat de haute teneur. La fiscalité peut être une mesure d'accompagnement. Mais, pour soutenir la famille avec des enfants, on doit revoir le problème des allocations familiales et pour enfants, l'accès à des logements bénéficiant de l'aide cantonale et fédérale, voire des mesures semblables.

C'est la raison pour laquelle nous pensons qu'un examen de la législation fiscale – auquel le Conseil d'Etat est aujourd'hui confronté puisqu'il doit nous présenter, vraisemblablement dans le courant de l'année prochaine, un nouveau projet de loi fiscale – est nécessaire. Nous espérons que, grâce à cet examen de la fiscalité, on pourra revoir vers le haut les déductions de la famille monoparentale ainsi que les déductions pour enfants, pour vraiment avantager les personnes qui doivent élever des enfants, car la déléguée à la politique familiale nous a montré les coûts que représentent les enfants pour une famille.

Nous tenons également à relever que, dans une remarque qu'une famille nous a faite récemment au sujet de leurs enfants, c'est pour une raison de confort que la mère ne travaille pas car: « Je rentre à la maison, je sais que mon enfant a été accueilli et j'ai l'accompagnement chez moi. » C'est un argument qui nous a été donné par une famille que nous qualifierions de modeste, qui pourrait bénéficier de l'aide au logement si elle la demandait. Cette responsabilité qu'on laisse à l'ensemble des citoyens, de savoir si l'on s'occupe soi-même de ses enfants ou si on les met en garderie, nous paraît

primordiale. Nous connaissons également des couples fort aisés qui mettent leurs enfants en garderie. Nous ne pensons pas qu'une déduction fiscale se justifie dans ces situations-là.

C'est donc au gouvernement de prévoir des mesures fiscales d'accompagnement dans la nouvelle législation qu'il va nous présenter prochainement, mais cela dans le cadre d'une politique familiale générale.

M. *Pierre Hainard :* – Le groupe radical a toujours été un ferme partisan de la défense de la famille. Il a toujours soutenu et il soutiendra encore une véritable politique familiale.

Concernant le projet de loi Jean Studer 95.115, du 27 mars 1995, portant révision de la loi sur les contributions directes (frais de garde), une minorité du groupe y est opposé. Cette minorité du groupe radical approuvera donc le rapport, du fait que juridiquement notre législation neuchâteloise doit suivre les recommandations de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID), laquelle LHID entre en vigueur le 1er janvier 2001, et cette loi ne reconnaît pas les déductions pour frais de garde.

Cette minorité du groupe approuve le projet de loi, est d'accord avec les conclusions, mais ne peut pas l'accepter. Notre groupe est d'accord en fait avec les propositions de suggestions de la page 6 du rapport (p. 650 du *BGC*) et attend avec impatience les résultats du groupe de travail qui s'occupe de la petite enfance.

M. *Martial Debély :* – L'entier du groupe socialiste est conscient du manque de soutien accordé par l'Etat aux familles dans notre canton. Nous estimons que des mesures supplémentaires doivent être prises pour favoriser et améliorer la situation de celles-ci. Certaines mesures, comme les allocations familiales, sont à l'étude, mais d'autres mesures devront encore être prises. La proposition de M. Jean Studer va dans ce sens. C'est la raison pour laquelle une partie de notre groupe refusera le rapport, suivant en cela les arguments que M. Jean Studer a développés tout à l'heure. Mais, pour d'autres députés de notre groupe, la solution proposée par ce projet de loi n'est pas la voie à suivre et pour cette raison ils accepteront le rapport de la commission fiscalité.

Nous souhaitons être bien compris : il s'agit bien de la forme qui est combattue par cette partie de notre groupe, et non du fond. En effet, de manière générale et comme notre rapporteur l'a indiqué lors de l'examen du rapport sur les comptes, nous pensons qu'il est indispensable actuellement de ne pas diminuer les ressources de l'Etat. Nous nous permettons de vous rappeler, et en particulier au Conseil d'Etat, la proposition de la mise en place d'une table ronde à ce sujet.

A l'évidence, le projet de loi qui nous est présenté amène une baisse substantielle des revenus fiscaux, ce qui, vous l'avez compris, ne rencontrera

pas notre soutien et ceci d'autant plus que les réductions fiscales les plus conséquentes seraient accordées aux contribuables qui ne sont pas ceux qui en ont le plus besoin. Le fait qu'aux Chambres fédérales ce soit Mme Vreni Spoerry qui a déposé cette proposition allant dans le même sens nous conforte dans notre idée.

En effet, il ne nous semble pas inutile ici de rappeler que les déductions fiscales autorisées n'ont pas le même effet en terme de francs si elles interviennent dans la tranche imposée à 13% ou dans celle imposée à 6%. Dans le cas qui nous préoccupe, cet effet est encore multiplié par le fait que souvent les frais de garde sont subventionnés pour les revenus modestes, ce qui va amener des réductions modiques pour ceux-ci, mais par contre des réductions conséquentes pour les revenus confortables. Cette constatation nous renforce dans notre analyse et nous pensons que l'Etat doit intervenir par des mesures positives et non pas des déductions fiscales générales.

En acceptant ce rapport, nous faisons aussi nôtre la partie qui indique qu'il est impératif et urgent de mettre ou remettre sur le métier le concept général de la politique familiale menée par notre canton. A ce sujet, notre groupe a quelques idées à proposer, comme par exemple les assistantes maternelles telles qu'elles existent en France voisine, mais nous pensons que le moment n'est pas venu de les développer ici. Nous le ferons volontiers dans le cadre choisi par le Conseil d'Etat pour reprendre ce dossier. Le groupe de travail sur la politique familiale pourrait peut être être ce lieu. A ce sujet, nous souhaiterions savoir ce que le Conseil d'Etat entend faire d'une manière rapide et efficace pour répondre à cette attente.

Le Conseil d'Etat peut d'ailleurs être assuré que notre groupe suivra avec attention cette question et interviendra si rien ne devait être entrepris dans un délai raisonnable.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Il peut effectivement paraître paradoxal d'avoir hier parlé d'une politique en faveur de la famille et de proposer aujourd'hui de ne pas entrer en matière sur les propositions de M. Jean Studer. Nous croyons que ce n'est tout de même pas le cas, parce que nous ne pouvons pas aujourd'hui ignorer que la proposition de M. Jean Studer vise à modifier la loi fiscale et non autre chose. Par conséquent, c'est de cela que nous devons parler ce matin.

Nous aimerions tout de même rappeler que les déductions fiscales qui peuvent être proposées sont un véritable problème. Il y a, M. Jean Studer l'a dit, les déductions qui sont admises comme étant des frais d'acquisition du revenu, il y a certaines déductions générales que l'on admet et il y a, à côté de cela, les déductions dites sociales. Les déductions sociales ne sont pas traitées de la même manière que les déductions générales qui relèvent de l'article 26 actuel de notre loi sur l'imposition des personnes physiques. Il est vrai qu'il y a beaucoup de lettres, mais il fallait détailler un certain nombre de

choses. Ce n'est pas la quantité des lettres qui implique la quantité des déductions.

Mesdames et Messieurs, on est aujourd'hui confronté à une situation dans laquelle on nous demande à tout moment, et pas seulement dans cette proposition, prenez l'ordre du jour, regardez certaines motions qui sont présentées, on nous demande d'accepter des déductions fiscales pour ceci, pour cela et c'est chaque fois parfaitement justifié en soi, avec pour conséquence que toute déduction fiscale supplémentaire a une incidence sur les revenus de l'Etat, une incidence sur les finances du canton et des communes, nous aimerions le rappeler aussi, puisque la loi fiscale s'applique aussi en matière d'imposition communale.

Mesdames et Messieurs, on est aujourd'hui devant cette situation où d'un côté on nous demande toujours davantage de déductions, et par conséquent une diminution de nos recettes et, en même temps, on nous demande toujours plus d'actions, et cela justement dans le domaine de la famille. On nous demande de réaliser le projet d'accueil de la petite enfance; on nous demande d'accélérer l'amélioration des allocations familiales. Le Conseil d'Etat devra discuter de ces propositions, aussi bien pour le projet d'accueil de la petite enfance que pour les allocations familiales. Si nous prenons le seul projet d'accueil de la petite enfance dont nous avons la responsabilité, nous savons que c'est un projet qui coûtera 500.000 francs par année. Il faudra, Mesdames et Messieurs, que nous sachions comment nous allons financer ce type de projet. C'est le rendez-vous que nous vous donnons à l'automne, lorsque nous aurons l'occasion de parler du budget et de la planification financière.

En l'occurrence, ce que nous propose M. Jean Studer dans son projet de loi, en soi on peut comprendre l'idée de la protection, de l'aide et de l'encouragement à la famille, mais cela a des conséquences financières, nous ne pouvons pas éviter d'en parler ici, d'autant plus difficiles que nous ne pouvons encore même pas les calculer maintenant parce que nous ne savons pas exactement à quoi correspondraient ces frais de garde qui pourraient être déduits. C'est différent d'une déduction fixe qui nous permet à peu près d'avoir d'entrée de cause une évaluation des conséquences financières d'une telle proposition.

Nous aimerions, Mesdames et Messieurs les députés, vous demander de suivre l'avis de la commission et de ne pas entrer en matière, ne serait-ce que parce que, vous le savez, nous allons venir devant le Grand Conseil avec un projet de nouvelle loi fiscale. Dans moins d'une année vous serez saisis d'un projet qui doit revoir toute la fiscalité des personnes physiques et qui doit entrer en vigueur au 1er janvier 2001. Mesdames et Messieurs, toutes ces questions, nous aurons l'occasion de les reprendre et nous aurons l'occasion d'en rediscuter. Nous ne souhaitons pas, pour notre part, que l'on introduise aujourd'hui une disposition qui sera prise pour elle-même aujourd'hui et que nous ne pourrons pas examiner dans son contexte général.

On a cité la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes et l'initiative de Mme Vreni Spoerry ainsi que ce qu'ont décidé le Conseil des Etats et le Conseil national. Nous aimerions vous rappeler qu'entre-temps il y a eu ce que l'on a appelé une table ronde et que, dans le cadre de cette table ronde, un certain nombre d'engagements ont été pris et en particulier la Confédération a accepté de mettre en chantier une révision justement de la loi sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes pour diminuer la possibilité des déductions fiscales. Cela fait partie du paquet de la table ronde et qui devrait faire en sorte – et cela a été demandé par les participants à la table ronde, en particulier par les cantons qui y étaient représentés – que la Confédération à tout le moins ne se prive pas pour des recettes qu'elle a aujourd'hui par rapport à la situation qu'elle doit assainir.

La révision de la loi sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes va donc plutôt dans le sens d'une diminution des déductions admissibles plutôt que dans un élargissement de ces déductions.

Nous ne voulons pas engager une discussion juridique pour savoir si les frais de garde peuvent ou non être considérés comme des frais d'acquisition du revenu. La loi sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes ne les cite pas. Est-ce une lacune ou un oubli ou est-ce un silence qualifié ? Monsieur Jean Studer, nous croyons que nous n'allons pas ici ouvrir un débat de ce type-là.

Le débat, Mesdames et Messieurs, est dans une politique fiscale que nous voulons pouvoir vous présenter de manière globale dans le cadre de la révision non seulement de la loi sur la fiscalité, mais vraisemblablement d'un certain nombre d'autres textes en relation avec la fiscalité du canton et nous ne souhaitons pas que les choses soient prises simplement petit morceau par petit morceau.

Il est vrai que le débat – qui est un débat financier, que nous sommes bien obligé de situer sur le plan des finances puisque la proposition consiste à modifier une loi fiscale – est bien le débat de la politique familiale. C'est celui qui a eu lieu hier, c'est celui qui aura encore lieu en relation avec les projets dont nous avons parlé tout à l'heure. Mais nous vous demandons, Mesdames et Messieurs, de ne pas mélanger les deux débats et de suivre aux propositions sages de la commission fiscalité.

MOTION D'ORDRE

M. *Hansueli Weber :* – Nous ne voulons pas faire dans le sentimentalisme, mais nous avons quelque chose à annoncer qui nous paraît une motion d'ordre pour des raisons personnelles. Nous le portons à la connaissance de tout le Grand Conseil et nous demandons à la présidente et à l'assemblée de repousser la votation concernant cette déduction qui nous tient très à cœur.

Notre collègue Lucette Matthey a perdu son fils, qui avait 41 ans, qui est enterré maintenant même. Une députation du groupe socialiste n'est pas dans la salle. Une dizaine de députés sont allés à l'enterrement, une dizaine qui sont convaincus qu'il faut voter en faveur de la déduction. Nous aimerions donc bien que l'on puisse reporter ce vote. On a vu qu'il y avait des discrépances. Nous avons bien compris que le conseiller d'Etat veut nous faire attendre une année et ensuite on verra bien jusqu'à quel point on peut réaliser cette déduction qui nous tient à cœur. L'inégalité ne se fait pas davantage au niveau des familles qui ont des enfants.

Nous proposons de repousser le vote de ce point à l'ordre du jour en fin de matinée ou demain matin. Si vous ne voulez pas y consentir, nous avons au moins pu porter à la connaissance de chacun de vous la souffrance de Mme Lucette Matthey, d'une part, et d'autre part le fait que tous les socialistes ne sont donc pas dans la salle pour voter.

RÉUNION DU BUREAU DU GRAND CONSEIL

La présidente : – Nous proposons au bureau du Grand Conseil de se réunir auprès de nous pour étudier la proposition qui nous est faite par M. Hansueli Weber.

(Interruption de séance.)

Nous vous communiquons le résultat de la discussion du bureau. Il est vrai que nous nous trouvons dans une situation exceptionnelle aujourd'hui. Nous souhaitons alors avoir la même attitude pour tous les autres rapports jusqu'à ce que les députés socialistes reviennent. C'est-à-dire que nous discutons du rapport suivant et que nous voterons sur tous les rapports après la pause. Nous donnons la parole à M. Jean Studer et nous continuons la discussion. Si les députés socialistes reviennent avant la fin de la discussion, le vote aura cependant lieu.

RAPPORT 95.115, CONTRIBUTIONS DIRECTES (suite)

M. *Jean Studer:* – Nous vous remercions, Madame la présidente. Nous déduisons de vos derniers propos qu'il n'y aura pas de reprise de parole au moment où le Grand Conseil sera appelé à voter. C'est la raison pour laquelle nous prenons maintenant la liberté de le faire.

Nous croyons qu'une des questions de base que soulève ce rapport, mais cela a aussi déjà été évoqué hier, est la suivante : est-ce qu'il ne peut y avoir de politique familiale sans politique fiscale ? Autrement dit, est-ce que l'on peut soutenir la famille sans prendre des mesures d'ordre fiscal en rapport avec la famille ? La réponse est à l'évidence non. Si l'on veut soutenir la famille, il est nécessaire aussi d'agir sur le plan fiscal. Nous le savons bien,

cela a déjà été évoqué à travers les propositions d'augmenter les déductions selon le type de famille. On sait aussi que pour éviter des différences de traitement trop criardes, on a dû réviser la législation fiscale pour introduire le splitting en faveur des couples mariés.

Deuxième élément: si la proposition faite relève de la politique familiale, elle vise aussi simplement à voir le Grand Conseil reconnaître qu'il y a un lien de cause à effet entre le travail et la garde d'enfants, singulièrement lorsque les enfants sont en bas âge, comme il y a un lien de cause à effet entre un travail et des frais de déplacements. Il n'y a rien d'autre qui est demandé dans cette proposition-là et c'est d'ailleurs la raison pour laquelle, et nous rejoignons ici l'avis du représentant du Conseil d'Etat, on peut tout à fait imaginer que d'ici 2001 la relation de cause à effet soit admise largement au niveau fédéral ainsi que dans d'autres cantons qui se penchent également sur le même problème.

La reconnaissance de ce lien de cause à effet ne permet pas de suivre l'argumentation développée par M. Claude Bugnon. Le projet de loi prévoit la déduction uniquement des frais liés à l'exercice d'une profession et lorsque le ou les détenteurs de l'autorité parentale travaillent à l'extérieur de la famille. Si des parents souhaitent, pour des raisons qui leur appartiennent, faire garder leurs enfants sans qu'il y ait parallèlement une telle nécessité dictée par une activité professionnelle, ces frais de garde ne sont pas déductibles.

S'agissant ensuite des conséquences financières, on nous dit qu'il y en aura sans pouvoir les chiffrer, ce qui rend difficile l'examen de l'argument. Il est vrai qu'il y en aura. Mais on se rappellera aussi que vu l'insuffisance des structures d'accueil de la petite enfance, y compris dans les grands centres urbains, et d'une manière encore plus évidente dans les régions périphériques, nombreuses sont les personnes qui recourent à des frais de garde et nombreux sont les frais de garde qui échappent au fisc. C'est aussi une réalité. Permettre la déduction des frais de garde permettra aussi peut-être un dégagement de certains revenus qui aujourd'hui échappent au fisc. On peut aussi imaginer que cela favorise une certaine transparence dans une activité qui reste souvent un peu grise aujourd'hui, avec les conséquences que cela peut avoir s'agissant d'autres aspects comme la couverture d'assurances sociales.

Il y a donc en fait une reconnaissance claire par le Grand Conseil de l'existence parfois d'un besoin de faire garder ses enfants, surtout lorsqu'ils sont en bas âge, surtout pour les femmes, c'est la réalité de notre vie actuelle et la reconnaissance du lien qu'il y a entre ce besoin professionnel et la nécessité de trouver des solutions de garde.

M. *Claude Bugnon:* – Nous sommes sensible à l'argumentation de M. Jean Studer. Nous sommes très sensible à la famille, à la protection que nécessite la famille dans la société contemporaine. Hier, au sujet du rapport sur la

politique familiale et l'égalité entre hommes et femmes, nous avons tous bien compris comment nous devions intervenir. Mais nous intervenons en disant que les mesures fiscales ne doivent être que des mesures d'accompagnement, que l'ensemble de la fiscalité directe va être revue et que nous pouvons attendre une année voire deux ans.

Dans cette enceinte, personne n'a dit les efforts que font déjà aujourd'hui les collectivités publiques en faveur des crèches. Dans de nombreuses communes, les crèches sont financées par le contribuable déjà à des proportions de 10 % en fonction du revenu, voire jusqu'à 80 % ou 90 %. C'est également un élément que l'on doit savoir harmoniser avec l'ensemble de l'effort que feront les collectivités publiques neuchâteloises dans ce domaine en faveur de la famille.

Par conséquent, le groupe libéral-PPN, à part une ou deux exceptions, acceptera le rapport de la commission fiscalité dont nous débattons présentement.

M. *Martial Debély:* – Effectivement, pour répondre à M. Jean Studer, il y a quand même d'autres moyens que la fiscalité pour soutenir la politique familiale, et M. Claude Bugnon vient d'en évoquer un tout à l'heure, c'est d'amener par exemple des tarifs différenciés, voire la gratuité des crèches pour les personnes en ayant besoin. Effectivement, c'est probablement difficile d'estimer maintenant le coût, le manque à gagner au niveau d'une telle réduction, mais on peut, pensons-nous, parler de plusieurs millions de francs sans entrer plus dans le détail. Il s'agit quand même de sommes considérables et il s'agirait plutôt de travailler avec des mesures positives et non des mesures générales.

La présidente: – La parole n'est plus demandée, nous suspendons donc le vote et nous examinons le rapport suivant qui est le rapport de la commission fiscalité au Grand Conseil 97.102, du 10 février 1998, « Contributions directes (taxation intermédiaire)».

(Voir résultat du vote en p. 674 du BGC)

CONTRIBUTIONS DIRECTES 97.102

Rapport de la commission fiscalité au Grand Conseil
concernant
le projet de loi du groupe des petits partis 97.102, du 10 février 1997, portant révision de la loi sur les contributions directes (taxation intermédiaire)

(Du 18 mars 1998)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

I. INTRODUCTION ET PROJET DE LOI

Le 10 février 1997, le groupe des petits partis a déposé le projet de loi suivant:

97.102
10 février 1997
Projet de loi du groupe des petits partis
Loi modifiant les articles 26, lettre *g,* et 48, alinéa 1, de la loi sur les contributions directes

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition d'un groupe de députés,

décrète:

Article premier L'article 26, lettre *g,* de la loi sur les contributions directes, du 9 juin 1964, est complété par la disposition suivante:

g) ... Le Conseil d'Etat est chargé d'adapter annuellement les montants à l'évolution de la moyenne des primes versées dans le canton.

Art. 2 L'article 48, alinéa 1, de la loi sur les contributions directes, du 9 juin 1964, est modifié de la manière suivante:

Art. 48 [1] Lorsque, en raison du début ou de la cessation d'une activité lucrative, d'un changement de profession, *de chômage,* d'une

dévolution pour cause de mort, d'un divorce ou d'une séparation judiciaire ou de fait, ou encore en raison du changement des bases de répartition intercantonale ou internationale, le revenu s'est modifié de façon durable au cours de l'année de calcul, l'impôt se détermine sur la base du revenu acquis après la modification et calculé sur une année.

Art. 3 Le Conseil d'Etat est chargé, après observation des formalités de référendum facultatif, de la promulgation et l'exécution de la loi.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

Signataires : F. Blaser, L. Boegli, A. Bringolf, F. Cuche, J.-C. Pedroli, F. John et H. Wülser.

Le premier article du projet concerne en réalité la lettre *s* et non la lettre *g* de l'article 26 de la loi sur les contributions directes. La commission n'a pas traité cet article étant donné qu'une réponse y relative a été apportée par le Conseil d'Etat dans le cadre du rapport 97.019, du 13 août 1997, « Contributions directes », adopté par le Grand Conseil le 29 septembre 1997.

II. TRAVAUX DE LA COMMISSION

Cet objet a été transmis à la commission fiscalité qui l'a examiné lors de ses séances des 15 décembre 1997, 4 février et 18 mars 1998. La commission fiscalité, élue le 20 mai 1997 par le Grand Conseil, est constituée comme suit :

Président :	M. Pierre Meystre
Vice-président :	M. Rolf Graber
Rapporteur :	M. Raoul Jeanneret
Membres :	M. Yves Morel
	M. Pierre Hainard
	M. Claude Bernoulli
	M. Pierre-Alain Brand
	M. Claude Bugnon
	Mme Sylvie Perrinjaquet
	M. Jean-Jacques Delémont
	M. Bernard Renevey
	M. Serge Vuilleumier
	M. Martial Debély
	Mme Pierrette Erard
	M. Frédéric Blaser

M. Jean Guinand, chef du Département des finances et des affaires sociales, a assisté aux séances. M. Alain Bringolf, qui a remplacé M. Frédéric Blaser à la séance du 15 décembre 1997, est également présent à celle du 4 février 1998. Un juriste du service juridique a assisté aux séances; un des administrateurs adjoints du service des contributions et un juriste du même service ont assisté à celle du 15 décembre 1997, tandis que l'administrateur du service des contributions à celle du 4 février 1998.

III. DÉVELOPPEMENT DU PROJET DE LOI

Pour les représentants du groupe PopEcoSol, le chômage devrait être pris en compte dans l'article 48 au même titre que la mort ou le divorce. En effet, le chômage touche l'activité lucrative et, dans la mesure où il diminue le revenu de 20% au moins, il est juste que l'on applique les dispositions de l'article 48. Certes, la durée du chômage n'est pas prévisible, mais chacun sait que les chômeurs âgés ont peu de chance de retrouver un emploi. Le sens de l'équité ne peut obnubiler l'iniquité des situations: l'artisan sait qu'il risque d'avoir un changement de son revenu, de même que la personne qui décide de limiter son temps de travail; le chômeur, lui, n'est pas responsable de sa situation. Compléter l'énumération de l'alinéa premier de l'article 48 par le chômage est donc plus un choix politique que technique. Le but est d'alléger des situations pénibles, d'intervenir dans le vécu des gens.

IV. POINT DE VUE DU CONSEIL D'ÉTAT

Le projet de loi soulève le problème des taxations intermédiaires. Avec le système du praenumerando appliqué aujourd'hui, le contribuable est taxé sur son revenu de l'année précédente. L'introduction du système dit postnumerando (convergence de l'année de calcul et de l'année de taxation) d'ici deux ans dans le cadre de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) devrait résoudre en partie les difficultés. Le projet présenté à l'article 48 introduit une modification uniquement pour l'année suivante (exemple: chômage en juin 1996, taxation modifée en 1997).

Le Conseil d'Etat relève qu'une taxation intermédiaire doit répondre à l'un des critères suivants cités à l'article 48:

- cause familiale (divorce par exemple);
- cause économique (fin ou début d'une activité lucrative);
- changement de profession;
- héritage.

Il n'est pas fait référence au chômage et pour cause: être au chômage ne signifie pas qu'on cesse définitivement de travailler. En outre, la personne au chômage continue d'avoir un revenu. Enfin et surtout le projet de loi ne remplit pas deux conditions:

a) une modification durable du revenu (deux ans);
b) une modification importante du revenu (au moins 20%).

Le Conseil d'Etat s'appuie aussi sur l'égalité de traitement: à revenu égal, imposition égale.

Autre argument: la LHID ne mentionne pas le chômage dans les motifs d'établissement d'une taxation intermédiaire à son article 17:

Le revenu et la fortune font l'objet d'une taxation intermédiaire en cas:

a) de divorce ou de séparation durable de droit ou de fait des époux;

b) de modification durable et essentielle des bases de l'activité lucrative ensuite du début ou de la cessation de l'activité lucrative ou d'un changement de profession;

c) de dévolution pour cause de mort;

d) de modification des bases de répartition intercantonale ou internationale.

Vaut-il la peine de modifier l'article 48 jusqu'à l'application de la LHID, prévue en janvier 2001? Le Conseil d'Etat ne le pense pas, même si le Tribunal fédéral a refusé de se prononcer sur la LHID avant janvier 2001 précisément.

Le Conseil d'Etat préférerait agir dans le cadre des remises fiscales, établissant une claire distinction entre la procédure de taxation et la perception où, selon l'article 124 de la loi sur les contributions directes (LCD), on peut demander une remise fiscale à certaines conditions.

Il précise que les remises fiscales sont octroyées en priorité aux personnes dont les revenus n'atteignent pas le minimum vital. En principe, il n'y a pas de remise pour les personnes au chômage car celles-ci ne répondent pas aux conditions de l'article 124 en touchant environ 80% de leur salaire. Toutefois, le Conseil d'Etat se dit prêt et s'engage à rediscuter des conditions des remises en précisant encore plus des critères d'appréciation qui ne soient pas arbitraires, en collaboration avec les communes.

En conclusion, il rappelle que c'est le chef du Département des finances et des affaires sociales qui décide en dernier ressort de l'octroi d'une remise.

V. REMARQUES ÉMANANT DU SERVICE DES CONTRIBUTIONS

Si l'on modifie l'article 48, il faut aussi modifier l'article 105 qui parle de la taxation intermédiaire. Pour un contribuable justifiant une taxation modifiée dans l'année, c'est l'application de l'article 105 (calcul de prorata); pour la période suivante, celle de l'article 48. Le chômage au 1er janvier n'est en soi pas déterminant. De plus, avec la LHID, on pourrait rester au système du praenumerando bisannuel; dans ce cas, on ne pourrait pas faire de taxation intermédiaire en cas de chômage.

Selon la jurisprudence, les critères fiscaux de la taxation intermédiaire sont la durabilité (deux ans au moins) et une diminution du revenu de 20% au moins.

L'impôt fédéral direct suit une doctrine jurisprudentielle semblable : mêmes règles, mêmes causes pour la taxation corrigée. Le chômage n'est pas un motif de modification de la taxation, car il n'est pas assimilable à une cessation durable de l'activité.

Par rapport à la LHID, on apprend que le Tribunal fédéral ne tranchera pas les conflits entre le droit fédéral et le droit cantonal jusqu'en 2001. On précise encore qu'on ne dispose pas de statistiques fiscales qui pourraient nous renseigner sur le nombre de chômeurs de longue durée au 31 décembre.

VI. DISCUSSION GÉNÉRALE

On fait remarquer d'une part que, si l'article 48 était appliqué pour le chômage, il ne concernerait que 5,5% des personnes actives, alors que les pauvres sont plus nombreux que les chômeurs. D'autre part, en créant une catégorie particulière qui pourrait profiter d'un allégement fiscal, on établirait une discrimination à l'intérieur du système fiscal ; en effet, les personnes qui réduisent leur activité de plus de 20% n'ont pas droit à une correction de taxation, comme d'ailleurs les indépendants qui subissent des variations importantes du revenu, comme aussi les familles monoparentales qui sont souvent dans une situation financière plus délicate que les chômeurs.

Sont évoquées aussi les difficultés pratiques de rouvrir les taxations des personnes au chômage. Le poids financier du chômage pour la personne qui en est victime est reconnu, toutefois son caractère provisoire est mis en évidence. Il est relevé également qu'en cas de situation professionnelle retrouvée, l'effet fiscal est particulièrement lourd pour le contribuable (même effet pour les jeunes qui commencent une activité lucrative). Sur ce plan-là, le système postnumerando ne va rien résoudre. Chacun est d'accord pour dire qu'il ne vaut pas la peine de modifier la législation pour deux taxations (1999 et 2000).

La plupart des commissaires penchent pour l'utilisation des remises fiscales plutôt que pour la révision de l'article 48 dans le but d'alléger la charge financière du contribuable au chômage. Encore faudrait-il que le système de la remise fiscale fonctionne à satisfaction ; en effet, la remise doit être demandée soit par le contribuable, soit par l'autorité de taxation, soit par les autorités d'assistance publique. La difficulté est de rendre la remise plus accessible aux chômeurs qui en auraient besoin. La commission est d'avis qu'il faut améliorer l'information auprès des chômeurs sur la possibilité d'une remise fiscale. L'autorité de taxation pourrait aussi jouer un rôle plus actif. Quant au Département des finances et des affaires sociales, il devrait faire montre d'un peu plus de souplesse et de mansuétude dans l'octroi de la remise, par exemple sur deux ans.

VII. CONCLUSIONS

La commission s'est nettement prononcée au cours des débats en faveur d'un assouplissement du régime de la remise fiscale. Le représentant du Conseil d'Etat s'est engagé à revoir les critères d'appréciation.

Au vote, l'entrée en matière sur le projet de loi du groupe des petits partis 97.102 est refusée par 10 voix contre 1.

La majorité de la commission demande au Grand Conseil de la suivre dans cette décision.

Le présent rapport a été adopté à l'unanimité des membres présents lors de la séance du 18 mars 1998.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 18 mars 1998

Au nom de la commission :

Le président,	*Le rapporteur,*
P. MEYSTRE	R. JEANNERET

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion générale

M. *Pierre Meystre,* président de la commission: – Nous prenons la parole en tant que représentant du groupe radical et non en tant que président de la commission fiscalité.

Le groupe radical a examiné avec attention le rapport de la commission touchant le projet de loi du groupe des petits partis et ayant trait à la notion de taxation intermédiaire lors de chômage.

Dans sa grande majorité, le groupe rejoint les conclusions de la commission et le point de vue du Conseil d'Etat dans la mesure où une taxation intermédiaire doit répondre aux critères touchant une cause familiale, la fin ou le début d'une activité lucrative, un changement de profession ou un héritage. Il faut voir là qu'il n'est pas fait référence au chômage dans la mesure où celui-ci ne répond pas à ces critères, comme vous avez pu vous en apercevoir dans le rapport qui vous a été soumis.

Autre élément d'importance, nous venons d'en parler pour le rapport précédent, la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID), dont la mise en application est à nos portes puisque prévue pour 2001, qui ne mentionne pas le chômage dans les motifs d'établissement d'une taxation intermédiaire.

Le groupe radical a néanmoins retenu les conclusions de la commission fiscalité, à savoir qu'il y aura lieu d'assouplir le régime des remises fiscales en améliorant l'information sur cette possibilité auprès des chômeurs. Par ailleurs, le groupe a pris note de l'engagement du représentant du Conseil d'Etat à ce sujet qui s'est déclaré prêt à revoir ces critères.

C'est donc à sa grande majorité que le groupe radical suivra les recommandations de la commission fiscalité en refusant l'entrée en matière de ce projet de loi tout en insistant sur le nécessaire assouplissement du régime de la remise fiscale qu'il y aura lieu de prendre en compte.

COMMUNICATION DE LA PRÉSIDENTE

Avant de donner la parole à l'intervenant suivant, nous souhaitons présenter nos condoléances à Mme Lucette Matthey et nous faisons circuler une lettre que nous vous demandons de signer.

RAPPORT 97.102, CONTRIBUTIONS DIRECTES (suite)

M. *Frédéric Blaser:* – Nous n'allons pas épiloguer longuement pour justifier notre projet de loi, mais nous dirons simplement que la liaison chômage et travail est suffisamment établie pour ne pas avoir d'explication à donner et que nous voulons tout de même rappeler que le chômeur est un travailleur

qui est privé de son emploi, la plupart du temps d'une manière totale, qu'il subit une perte de salaire et qu'au-delà des problèmes pratiques, il y a tous les problèmes psychologiques qui se posent.

Le rapport de la commission, en page 3 (p. 667 du *BGC*), fait part des intentions du Conseil d'Etat. Or, quelles sont ses intentions? Ses intentions sont d'alléger la législature – il le dit plusieurs fois – et la commission elle-même reprend ce thème. Il arrive des moments où les allégements sont nécessaires. Les allégements nécessaires d'un certain degré se font par le changement de la loi. Par conséquent, nous restons persuadé que ce que nous devons changer, ce n'est pas seulement les modes d'octroi des remises qui sont laissés au bon vouloir des fonctionnaires du Département des finances et des affaires sociales, mais la loi elle-même qui doit prévoir dans son texte que le chômage est traité de la manière que nous vous proposons.

Les opposants évoquent aussi le cas des pauvres et des familles monoparentales pour justifier leur refus de modifier l'imposition des chômeurs. Nous en appelons à un peu de décence en rappelant qu'après peut-être cinq interventions, nous avons obtenu un traitement acceptable, même s'il n'est pas celui de la loi sur l'harmonisation fiscale, de l'imposition des familles monoparentales qu'il faudra encore modifier pour l'an 2001 lorsqu'il s'agira d'adapter la loi sur l'harmonisation fiscale. Dès lors, que l'on nous permette de nous étonner toutefois que l'on invoque les familles monoparentales pour justifier ce que nous pensons être en pratique une injustice.

En conclusion, nous vous invitons à voter le projet de loi tel qu'il est mentionné dans le rapport de la commission.

M. *Claude Bugnon:* – Ici, nous sommes dans le cas que l'on appelle fiscalement des taxations intermédiaires. Qu'est-ce qu'une taxation intermédiaire? Dans le système fiscal actuel, pour l'impôt 1998, on prend en considération les revenus du contribuable réalisés en 1997 pensant par là qu'en 1998, il aurait une situation à peu près identique à celle de l'année précédente. Mais la situation du contribuable, qu'il s'agisse du salarié voire qu'il s'agisse du contribuable indépendant, peut changer fortement entre l'année de calcul – 1997 en l'occurrence – et l'année d'imposition 1998. C'est effectivement en 1998, avec des revenus parfois amoindris, que l'on doit payer un impôt sur l'année précédente.

Dans le projet de loi qui a été soumis à la commission fiscalité, on nous demande de rajouter aux quatre mesures de taxation intermédiaire une nouvelle mesure, celle du chômage.

Effectivement, le chômeur en 1998 devra payer l'impôt sur le revenu réalisé en 1997 et cela peut être une situation pénible pour l'intéressé, voire injuste, car son revenu peut avoir baissé d'un tiers, voire de la moitié ou plus. Nous rappelons que l'indépendant, avec son commerce, son entreprise, peut se trouver aussi dans ce type de situation, voyant son revenu fondre parfois de moitié, parfois se réduire à zéro d'un exercice à l'autre. Dans les deux cas,

aujourd'hui, on n'accepte pas de taxation intermédiaire, mais comment résout-on le problème? Eh bien, lorsque l'on a des difficultés à faire face à ses engagements fiscaux parce que son revenu a baissé, on peut s'approcher de l'autorité, demander des délais de paiement, qui sont, en principe, toujours accordés, et si la situation vraiment ne s'améliore pas, on peut aller en direction de la remise fiscale qui, nous le rappelons, est de la compétence du souverain.

La commission fiscalité a admis que le Conseil d'Etat, par son chef du Département des finances et des affaires sociales, devait étendre cette politique de remise d'impôt concernant les contribuables qui sont dans ce type de difficulté. Mais la taxation intermédiaire postule également une révision du revenu imposable lorsqu'on n'est plus chômeur, lorsque la situation est à nouveau améliorée. Dès lors, nous prétendons que si, en 1997, on avait des revenus réduits par le chômage et qu'en 1998, on a de nouveau une pleine activité sans indemnité de chômage, lorsque l'on refera la taxation intermédiaire à l'inverse, on va mettre le contribuable dans une situation particulièrement difficile et d'autant plus difficile si cette taxation intermédiaire vient prendre effet au milieu de l'année 1997, parce que le chômage a cessé au milieu de cette année-là. C'est la raison pour laquelle nous pensons qu'il est faux de mettre le chômage dans les mesures de taxation intermédiaire. De toute façon, lorsqu'un contribuable voit son revenu baisser d'un exercice à l'autre, il bénéficie alors d'une imposition allégée.

C'est la raison pour laquelle le groupe libéral-PPN acceptera le rapport de la commission qui vous est soumis.

Mme *Pierrette Erard:* – Nous accepterons le rapport de la commission fiscalité. En effet, nous pouvons nous rallier aux solutions proposées dans la mesure où l'entrée en vigueur, en 2001, de la loi fédérale sur l'harmonisation fiscale permettra de réaliser le but visé par la proposition de modification de loi du groupe des petits partis.

Nous partageons leurs préoccupations quant aux difficultés rencontrées par les personnes qui tombent au chômage et notamment par celles qui, ayant des revenus proches du minimum vital, se trouvent brusquement confrontées à des situations particulièrement difficiles. La nouvelle loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) permettra d'instaurer la taxation postnumerando, c'est-à-dire sur l'année en cours. Ainsi, les personnes dont les revenus diminuent verront leurs charges fiscales se réduire automatiquement et les chômeurs seront taxés dès la perte de leur emploi sur leurs gains réels.

Faut-il néanmoins, pour les années 1999 et 2000, changer la loi? Nous pensons que ce n'est pas nécessaire dans la mesure où l'on peut, pour cette période transitoire, recourir au système des remises fiscales, comme le Conseil d'Etat l'a proposé. Si nous avons toutes les assurances du Conseil d'Etat qu'il est prêt à assouplir le système des remises fiscales et à revoir les

critères d'application et à diffuser largement l'information concernant cette possibilité auprès des personnes concernées, nous pouvons considérer cette solution comme acceptable en attendant l'entrée en vigueur de la LHID.

Enfin, nous aimerions encore insister sur un point: une diminution de revenu de 20% n'a pas les mêmes répercussions si elle concerne des salaires modestes que si elle concerne des salaires élevés. Il nous paraît dès lors essentiel que cette remise fiscale soit accordée à tous ceux dont le revenu n'est pas très élevé et dont les conditions de vie sont rendues encore plus difficiles à la suite de la perte de leur emploi. Nous comptons sur le Conseil d'Etat pour qu'il prenne toutes les mesures nécessaires afin que ses services puissent appliquer cette remise de façon systématique à tous les contribuables concernés ayant des bas revenus.

En conclusion et compte tenu des assurances du Conseil d'Etat en matière de remises fiscales, nous pouvons souscrire aux conclusions du rapport de la commission fiscalité et ne pas entrer en matière sur le projet de modification de l'article 48 de la loi sur les contributions directes proposé par le groupe des petits partis.

RAPPORT 95.115, CONTRIBUTIONS DIRECTES (suite)

La présidente: – Les députés ayant assisté au service funèbre en l'honneur du fils de Mme Lucette Matthey ont à présent regagné leur place. Nous reprenons le rapport 95.115 et, comme il y avait une opposition à la proposition de la commission fiscalité, nous allons passer au vote. Nous vous rappelons tout d'abord que la commission fiscalité propose la non-entrée en matière sur le projet de loi Jean Studer par 7 voix contre 4.

On passe au vote.

Le rapport de la commission fiscalité est accepté par 74 voix contre 15.

RAPPORT 97.102, CONTRIBUTIONS DIRECTES (suite)

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – Nous interviendrons brièvement sur ce dossier puisque Mme Pierrette Erard et M. Claude Bugnon ont largement expliqué ce qu'était une taxation intermédiaire et les conditions de la taxation intermédiaire. Nous reconnaissons volontiers avec M. Frédéric Blaser que le chômage est un événement important et dramatique dans la vie d'une personne, qu'il a des incidences sur les revenus et qu'il peut effectivement avoir des incidences sur la fiscalité. Mais nous rappelons que le principe de la taxation intermédiaire est un principe qui doit avoir une certaine équité par rapport à

tous les cas dans lesquels il s'applique et qu'un des éléments qui permet d'accepter l'existence d'une taxation intermédiaire est l'élément de durabilité. Or, en matière de chômage, l'élément de durabilité n'est pas nécessairement donné. Au contraire, on espère qu'il ne le soit pas et que ce ne soit qu'une situation provisoire.

Par conséquent, nous vous demandons de ne pas introduire un cas supplémentaire de taxation intermédiaire dans la législation, ce d'autant plus – Mme Pierrette Erard l'a dit – qu'avec la nouvelle loi que nous vous présenterons, nous passerons à un système de taxation postnumerando où le problème de la taxation intermédiaire ne se posera plus puisque les personnes paieront leurs impôts sur les revenus qu'elles auront gagnés dans l'année de taxation.

Nous aimerions encore ajouter qu'en ce qui concerne les remises fiscales, nous avons dit qu'effectivement, nous sommes appelé à examiner des dossiers de remises fiscales, en particulier à l'égard de personnes qui se trouvent dans une situation de chômage, qui sont taxées sur des revenus qu'elles n'ont plus et pour lesquelles le paiement de l'impôt est rendu extrêmement difficile. Il s'agit de l'application de l'article 124 de la loi actuelle où nous avons dit à la commission – nous le répétons ici – que nous entendons essayer d'un peu mieux systématiser l'application de cette disposition qui est une disposition très large et qui, c'est vrai, nous donne un pouvoir relativement important puisqu'il est dit que le chef du Département des finances peut, avec l'accord du Conseil communal, accorder une remise valable à la fois pour l'impôt direct cantonal et pour l'impôt direct communal. Dès lors, contrairement à ce qu'a dit M. Frédéric Blaser, ce ne sont pas seulement les fonctionnaires du département qui s'occupent des remises fiscales, nous regardons personnellement tous les dossiers de remises. Au début, on nous donnait simplement des décisions à signer, mais nous n'avons pas accepté ce système, nous avons voulu voir les dossiers. Nous tenons aussi très largement compte de la manière dont les communes examinent ces dossiers, tous les dossiers sont examinés par les communes et, dans les cas de chômage, il est clair que ce sont des cas où nous pouvons prendre en considération le fait que le paiement de l'impôt, comme le dit l'article 124, alinéa 1, pourrait entraîner, pour celui qui doit le payer, des conséquences très dures. C'est le texte même de la loi.

Voilà ce que nous voulions préciser en vous demandant de bien vouloir suivre aux conclusions de la commission fiscalité.

M. *Frédéric Blaser:* – Nous ferons deux remarques. Toute situation intermédiaire, Monsieur le chef du département, est une situation provisoire, y compris celle du retraité qui prend sa retraite et dont le revenu est modifié de 20%, car l'année suivante, il peut avoir un nouveau revenu et subir une nouvelle taxation. Donc, c'est un peu aléatoire de justifier cela d'une manière générale.

Deuxième remarque: nous croyons que le Conseil d'Etat, jusqu'à présent, a caché d'une manière particulière quelles sont ses intentions en ce qui concerne l'introduction de la loi fédérale sur l'harmonisation fiscale. Eh bien, n'ayez pas d'illusions: quand vous aurez résolu le casse-tête des 20% des contributions AVS qui sont imposées en plus avec une augmentation faramineuse par conséquent des impôts des retraités AVS, eh bien vous n'aurez plus beaucoup de possibilités d'accorder des remises dans d'autres domaines. Par conséquent, nous aimerions que l'on cesse de nous servir la réforme de 2001 pour justifier le refus d'autres solutions.

M. *Pierre Hainard:* – Nous avons une question à poser au Conseil d'Etat: nous aimerions savoir si, dans la taxation postnumerando, on peut tenir compte de ce problème de baisse de salaire due au chômage.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – Avec la taxation postnumerando, on tient compte de tous les événements survenus pendant l'année de taxation. Prenons un exemple concret: 1998, vous allez payer en 1998 des impôts sur ce que vous aurez gagné en 1998. Cela veut dire que pendant l'année 1998, vous allez payer des acomptes, comme c'est le cas actuellement, et que la taxation définitive interviendra au début de l'année 1999. Mais s'il y a des modifications au cours de l'année, vous le savez, déjà maintenant, on peut demander une modification des acomptes. Par conséquent, en principe, le problème ne devrait plus se poser.

De plus, nous dirons à M. Frédéric Blaser qu'il est clair que toute taxation fiscale, à un certain moment, a un caractère provisoire parce que le revenu peut changer d'une année à l'autre. Le problème est de savoir si l'administration, avec le système actuel, peut tenir compte de tous les changements qui interviennent. C'est difficile avec le système actuel, mais cela sera possible avec le système postnumerando que nous allons mettre en place.

M. *Claude Bugnon:* – M. Frédéric Blaser vient de poser une question importante concernant notamment la population âgée. Actuellement, les rentes AVS ne sont imposables qu'à 80%, avec la nouvelle loi fédérale à 100%, et avec la loi harmonisée, elles le seront à 100%, ce qui, pour les personnes âgées, équivaudra pratiquement à une augmentation de l'impôt de 25% à 30%, compte tenu que c'est au taux marginal que ces 20% seront imposés.

Qu'en pense aujourd'hui le Conseil d'Etat? Est-ce qu'il pense baisser légèrement les barèmes d'impôt de l'Etat ou est-ce qu'il pense empocher cette différence sur le dos des personnes âgées pour résoudre ses problèmes déficitaires ou faire face aux dépenses que nous avons déjà votées hier?

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – On sort un peu du débat proprement dit ici, mais M. Claude Bugnon pose une question importante sur laquelle d'ailleurs nous

nous penchons parce que nous nous rendons bien compte que le passage de 80 % à 100 % ne sera pas sans incidences. Dès lors, nous examinons un certain nombre de possibilités ; l'une d'entre elles pourrait être éventuellement un passage en deux étapes. Ensuite, nous devrons bien évidemment envisager un certain nombre de déductions supplémentaires pour tenir compte du saut que cela représente. Cependant, nous n'avons pas encore de solutions définitives, car plusieurs solutions sont actuellement à l'étude.

La présidente : – La parole n'est plus demandée. Nous vous rappelons que la commission fiscalité propose la non-entrée en matière sur le projet de loi du groupe des petits partis par 10 voix contre 1.

Il y a opposition à la proposition de la commission fiscalité. Nous allons donc passer au vote.

On passe au vote.

Le rapport de la commission fiscalité est adopté par 83 voix contre 11.

INSOLVABILITÉ DE L'EMPLOYEUR 93.128

Rapport de la commission législative au Grand Conseil

à l'appui

d'un projet de loi portant modification de la loi concernant le marché du travail, le service de l'emploi, l'assurance-chômage et les mesures de crise (loi sur l'emploi ; LEmpl)

(Du 18 mars 1998)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

I. RAPPEL

En date du 30 juin 1993, le député Serge Mamie a déposé le projet de loi 93.128 sur l'indemnisation des travailleurs victimes de l'insolvabilité ou de la faillite de leur employeur.

Ce projet a été transmis à la commission législative qui a adressé son rapport au Grand Conseil le 29 août 1996. Par 9 voix contre 4, la commission législative décidait de ne pas entrer en matière sur le projet de loi Serge Mamie et recommandait au Grand Conseil d'en faire de même.

Lors de sa séance du 24 juin 1997, le Grand Conseil a refusé de suivre la proposition de la commission par 52 voix contre 51, la voix présidentielle ayant dû trancher, et de renvoyer le dossier à la commission législative pour nouvel examen.

II. RÉSUMÉ DES DÉBATS EN PLÉNUM

Les opposants au projet de loi ont fait valoir les éléments suivants :

- le droit fédéral, récemment modifié, offre une protection suffisante ; le canton n'a pas à aller plus loin ;
- les coûts engendrés par le projet de loi sont difficilement estimables ;

– les travailleurs peuvent assumer une petite partie des risques liés à la faillite de leur employeur en rapport avec le paiement du salaire;
– l'Etat ne peut pas tout garantir, offrir une sécurité absolue dans tous les domaines. En matière sociale, il y a d'autres priorités.

Les arguments en faveur du projet de loi étaient les suivants:

– il faut exprimer le respect humain par cette modification législative, redonner de l'espérance à l'heure de tous les doutes à tous ceux qui sont touchés par la misère;
– la faillite n'est pas de la responsabilité des victimes. Nous n'avons pas le droit de mettre une partie de notre peuple en déshérence, dans une détresse injuste;
– le travailleur a un droit légitime, logique, à toucher l'argent qui lui est dû;
– socialement parlant, les victimes peuvent se retrouver dans des situations très précaires;
– il est juste d'indemniser des personnes qui ont renoncé à tout ou partie de leur salaire pour tenter de faire survivre l'entreprise qui les emploie.

Le Conseil d'Etat a rappelé que l'emploi et la lutte contre le chômage constituaient la priorité numéro une. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat est plus préoccupé par la situation des chômeurs en fin de droit que par celle des travailleurs visés par le projet de loi Serge Mamie, déjà relativement bien protégés, par la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (ci-après: LACI).

Sans se prononcer sur le projet de loi, le Conseil d'Etat précise que dans les cas où l'insolvabilité de l'employeur crée une situation difficile pour les travailleurs, il intervient déjà par le biais des mesures de crise cantonales, dans un esprit de justice et d'équité. Il continuera à le faire dans les limites de ses compétences financières.

III. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission législative, en présence de M. Francis Matthey, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique, du chef de la Caisse cantonale neuchâteloise d'assurance-chômage (ci-après: CCNAC), d'une juriste du service juridique de l'Etat et de M. Serge Mamie, auteur du projet de loi, a traité ce dossier lors de ses séances des 20 janvier, 17 février et 18 mars 1998. Elle a pris connaissance d'un nouveau texte présenté par M. Serge Mamie, puis d'un projet proposé par le Conseil d'Etat. La proposition du gouvernement consistant à laisser le Conseil d'Etat fixer toutes les modalités d'intervention dans un règlement d'exécution, la commission a souhaité, après être entrée en matière par 12 voix et une abstention,

connaître les grandes lignes de ce règlement. Le représentant du Conseil d'Etat les lui a présentées, en précisant qu'il s'agissait d'un projet et que l'accord final du Conseil d'Etat était réservé.

IV. NOUVEAU PROJET SERGE MAMIE

Suite aux débats au Grand Conseil et compte tenu de l'étroitesse du vote, M. Serge Mamie a déposé un nouveau projet de loi dont la teneur est la suivante:

93.128

30 juin 1993

Projet de loi Serge Mamie
Loi sur l'indemnisation des travailleurs victimes de l'insolvabilité ou de la faillite de leur employeur

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission...

décrète:

Article premier [1] La présente loi a pour but de venir en aide aux travailleurs assujettis au paiement des cotisations, victimes de l'insolvabilité ou de la faillite de leur employeur, en complément et à titre subsidiaire aux dispositions fédérales existantes.

[2] Les requérants ont droit à une indemnité cantonale d'insolvabilité (ci-après: indemnité) également lorsqu'ils ont dû résilier leur contrat de travail pour juste motif, en vertu de l'article 337a CO, et qu'ils ont présenté une réquisition de poursuites auprès de l'office des poursuites et faillites compétent.

Art. 2 [1] L'Etat verse au personnel défini à l'article premier des indemnités pour autant que ces dernières ne soient pas couvertes par la LACI.

[2] Elles comprennent:

– les créances dues pour les vacances et le 13e salaire, jusqu'à concurrence des douze derniers mois,

dès la date de la faillite ou de la fin des rapports de travail, sous déduction des prestations LACI.

[3] Les dispositions relatives au sursis concordataire s'appliquent par analogie à la faillite.

Art. 3 Les montants nécessaires à l'application de l'article 2 sont prélevés sur le fonds de crise ou la Fondation neuchâteloise de secours aux chômeurs.

Art. 4 [1] Le Conseil d'Etat détermine les modalités et le montant des indemnités qui seront versées aux ayants droit définis à l'article 2. Il ne pourra pas être supérieur aux prestations prévues par les dispositions fédérales. Seules les personnes dont la créance est privilégiée et reconnue en premier rang par l'office des poursuites et faillites ont droit aux présentes prestations.

[2] Selon le même principe que la LACI, un délai de soixante jours est fixé pour faire valoir le droit aux indemnités prévues.

Art. 5 En opérant le versement prévu à l'article 2, l'Etat se subroge au travailleur dans tous ses droits et privilèges jusqu'à la valeur des prestations versées.

Art. 6 [1] La Caisse cantonale neuchâteloise d'assurance-chômage (CCNAC) est chargée de l'application de la présente loi.

[2] Les frais d'administration des mesures prises en vertu de la présente loi sont pris en charge par l'Etat.

Art. 7 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

Par rapport au premier projet, la nouvelle version est « allégée » sur les points suivants :

- les indemnités ne sont versées qu'aux travailleurs domiciliés dans le canton ;
- les indemnités ne portent plus que sur la part du 13e salaire et des vacances dues pour les douze derniers mois. La différence entre le montant du salaire et l'indemnité versée par la LACI (70 ou 80 %) pendant le délai de congé n'est pas couverte.

Compte tenu du vote au Grand Conseil, ce nouveau projet se veut raisonnable. Il ne demande pas au canton de combler tous les vides laissés par le droit fédéral.

V. POINT DE VUE DU CONSEIL D'ÉTAT

Le Conseil d'Etat estime qu'une intervention de l'Etat dans les situations qui nous occupent doit trouver sa base légale dans la loi cantonale concernant

le marché du travail, le service de l'emploi, l'assurance-chômage et les mesures de crise (loi sur l'emploi ; LEmpl), du 30 septembre 1996, plutôt que dans une loi supplémentaire. Dans la mesure où la source financière nécessaire serait le fonds de crise, il est difficile d'imaginer une loi nouvelle dont le financement dépend d'une autre loi.

Le Conseil d'Etat propose dès lors de compléter l'article 27 de la loi précitée par un alinéa 3 nouveau :

> **Art. 27** [1] Le Conseil d'Etat est chargé de prendre les mesures de crise destinées à lutter contre le chômage et à apporter un soutien aux personnes physiques victimes du chômage.
>
> [2] Il encourage notamment la formation, le perfectionnement et la reconversion professionnels.
>
> [3] *Il peut intervenir en cas d'insolvabilité de l'employeur.*

Le Conseil d'Etat a déjà participé au paiement des salaires lorsque l'employeur se trouvait dans l'impossibilité de le faire et que la situation des travailleurs devenait précaire. Cela ne doit toutefois pas devenir systématique. Le Conseil d'Etat doit pouvoir agir en fonction des situations et des circonstances dans un esprit de justice et de solidarité, surtout pour les salaires modestes.

S'agissant des sources de financement, le Conseil d'Etat relève que la Fondation neuchâteloise de secours aux chômeurs est indépendante de l'Etat. Elle est gérée par son Conseil de fondation et non par le Conseil d'Etat. L'Etat peut par contre intervenir par le biais du fonds de crise ; la base légale doit alors se trouver dans la loi concernant le marché du travail, le service de l'emploi, l'assurance-chômage et les mesures de crise (loi sur l'emploi ; LEmpl).

En 1997, les indemnités payées par la CCNAC, sur la base de la LACI, ont concerné 26 entreprises et touché 209 personnes. Les prestations totales se sont montées en chiffres ronds à 400.000 francs pour la part du 13e salaire et les vacances et 637.000 francs pour les salaires. La part cantonale supplémentaire proposée par le projet de loi aurait représenté environ 250.000 à 300.000 francs (13e salaire et vacances pour les douze derniers mois) ou 850.000 à 900.000 francs (si l'on ajoute le complément à l'indemnité LACI, qui est de 70 à 80 %, pendant le délai de congé).

L'importance des montants à engager dépendra bien entendu du nombre de faillites et de la taille des entreprises touchées.

Compte tenu des chiffres ci-devant, le Conseil d'Etat demande de ne pas couvrir la différence de salaire pendant le délai de congé et de laisser au gouvernement une souplesse d'intervention par le biais d'un règlement d'exécution, plutôt que de fixer des critères stricts dans la loi.

VI. RETRAIT DU PROJET DE LOI

Après avoir entendu le Conseil d'Etat, M. Serge Mamie retire son projet de loi au profit du texte proposé par le représentant du gouvernement.

VII. DISCUSSION GÉNÉRALE

Hormis le canton du Jura, mentionné dans le premier rapport de la commission législative, aucun autre canton n'est semble-t-il intervenu pour compléter les dispositions fédérales en la matière.

Si le projet Serge Mamie conférait un droit à l'indemnité, ce n'est plus le cas du projet du Conseil d'Etat, qui stipule que l'Etat *peut* intervenir en cas d'insolvabilité de l'employeur.

Si dans l'idéal, il serait préférable d'ancrer dans la loi l'obligation d'intervenir, la réalité sociale de notre canton doit nous amener à relativiser l'intervention étatique. Nous devons de plus avoir à l'esprit le respect des contraintes budgétaires, même si d'aucuns pensent que le budget ne doit pas forcément être respecté si la nécessité d'intervenir se fait sentir au-delà des moyens financiers budgétisés.

Il est clair que le Conseil d'Etat doit se donner certaines règles d'application. Il ne peut pas agir différemment dans chaque cas ; les personnes concernées doivent savoir ce à quoi elles peuvent prétendre. Le verbe *peut* permet toutefois au gouvernement de limiter le cercle des bénéficiaires, voire de modifier le règlement d'exécution en fonction de l'évolution de la situation conjoncturelle et des priorités qu'il y aura peut-être lieu d'établir en matière d'aide aux chômeurs.

La notion d'insolvabilité découle de la LACI (art. 51). Elle englobe trois cas :

– la faillite de l'employeur ;
– le non-engagement d'une procédure de faillite pour la seule raison qu'aucun créancier n'est prêt à avancer les frais vu l'endettement notoire de l'employeur ;
– une demande de saisie pour créance de salaire en cours.

Consciente que le projet du Conseil d'Etat donne au gouvernement carte blanche quant à la manière d'intervenir, la commission législative souhaite lui donner un certain nombre de pistes. Il faut toutefois relever que la gestion de la crise de l'emploi n'est pas écrite dans les livres et ne répond pas toujours à des critères rationnels. Il y a, dans la population, une évolution de la sensibilité par rapport à la crise. L'Etat doit tenir compte de cette évolution.

Pour répondre aux interrogations légitimes de la commission législative, le représentant du gouvernement accepte de lui présenter les grandes lignes que pourrait contenir le règlement d'exécution.

VIII. APPLICATION DE LA LOI

Le représentant du gouvernement précise en préambule que les éléments d'application dont il nous parle ont certes déjà été discutés au Conseil d'Etat, mais que la décision finale de l'exécutif est réservée.

Organe d'exécution

L'autorité de décision sera la CCNAC, qui se charge déjà de l'application des dispositions de la LACI.

Notion d'insolvabilité

La notion d'insolvabilité de l'employeur est celle contenue à l'article 51 LACI (voir ci-devant chapitre VII), à laquelle s'ajoutent les cas de sursis concordataire ou d'ajournement de la déclaration de faillite par le juge.

Indemnité

L'article 10 du règlement concernant les mesures de crise limite l'intervention de la loi pour les personnes dont le salaire mensuel ne dépasse pas 2500 francs, plus 710 francs par enfant.

Le Conseil d'Etat propose de ne pas retenir ce montant ; pour ce qui est des cas d'insolvabilité, le salaire ne constituera pas un critère déterminant pour l'octroi de l'aide, mais le montant de 4500 francs, auquel viennent s'ajouter 710 francs par enfant, servira de base de calcul du montant des prestations. Pour des raisons de simplification et pour favoriser une intervention rapide, il est renoncé à tenir compte des éléments de fortune.

L'indemnité couvrira les créances de salaire portant sur les vacances et le 13e salaire concernant les six mois précédant la période couverte en application de l'article 52 LACI, soit douze mois avant la faillite.

La différence entre l'indemnité fédérale et le salaire complet pendant le délai de congé n'est pas prise en charge, en raison des conséquences financières trop lourdes pour le canton d'une part, en raison de la priorité à accorder aux chômeurs en fin de droit d'autre part.

Pour les cas vraiment difficiles, soit essentiellement les salaires très bas, il existe un autre moyen d'intervention : le fonds de secours pour les chômeurs.

Domiciliation

Pour pouvoir bénéficier d'indemnités, une personne doit avoir été domiciliée dans le canton depuis six mois au moins lors de la fin des rapports de travail ou la faillite de l'employeur qui, lui, peut être établi hors canton. Les saisonniers auront droit aux indemnités à condition d'avoir séjourné dans le

canton pendant au moins six mois durant les douze derniers mois. Les frontaliers n'ont pas droit aux indemnités; ils bénéficient de l'aide sociale française (Assedic, Association pour l'emploi dans l'industrie et le commerce).

Le délai de six mois proposé pourra être rediscuté.

La justification du critère de domiciliation réside dans le fait que le fonds de crise est financé par l'impôt, donc par les personnes domiciliées dans le canton.

Exclusion de l'aide

Par analogie à la LACI, ne peuvent pas bénéficier des indemnités les personnes qui fixent les décisions que prend l'employeur – ou peuvent les influencer considérablement – en qualité d'associé, de membre d'un organe dirigeant de l'entreprise ou de détenteur d'une participation financière à l'entreprise; il en va de même des conjoints de ces personnes, lorsqu'ils sont occupés dans la même entreprise.

Procédure

Le travailleur devra présenter sa demande d'indemnisation, en fonction du cas d'insolvabilité, dans les soixante jours dès la publication de la faillite dans la *Feuille officielle,* dès l'exécution de la saisie, dès la date de l'octroi du sursis concordataire ou dès la date de l'ajournement du jugement de faillite.

La CCNAC se subroge au travailleur dans ses droits concernant la créance de salaire jusqu'à concurrence de l'indemnité versée. Les chances de récupération dans la procédure de faillite sont très relatives, surtout depuis la modification de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP) qui a relégué les créances de salaires en troisième classe (salaires arriérés de plus de six mois).

Pratiquement, il arrive souvent que la CCNAC soit au courant du dossier d'une entreprise en difficulté avant la déclaration de faillite. Les questions administratives peuvent alors être réglées avant la naissance du droit aux indemnités. Les paiements peuvent intervenir très rapidement. La CCNAC organise des séances d'information pour aviser les travailleurs sur la manière d'agir pour recevoir des prestations.

Par ailleurs, tous les jugements de faillite sont communiqués à la CCNAC.

IX. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES

L'aspect financier n'a pas manqué de préoccuper la commission législative. L'application du projet de loi en 1997 aurait coûté environ 250.000 francs à l'Etat. Qu'en serait-il en 1998? Quelles incidences pourrait avoir la mise en faillite d'un plus grand nombre d'entreprises ou de quelques grandes entreprises?

L'équilibre des finances cantonales s'en trouverait-il irrémédiablement compromis? La contribution de solidarité de 2%, mesure voulue provisoire, devrait-elle devenir définitive?

Le Conseil d'Etat indique que dans les comptes 1997 l'impôt de solidarité de 2% a largement été affecté à l'aide sociale, non aux mesures de crise.

Toutefois, en 1998, l'Etat devra enregistrer davantage d'interventions pour des personnes en fin de droit arrivant à la fin de leur délai-cadre. L'octroi de nouvelles prestations ne peut se faire qu'après une période de douze mois d'activité rémunérée. Si la situation sociale du canton ne s'améliore pas, la question du maintien de cette contribution de solidarité devra malgré tout être examinée. Le projet de loi, mesure raisonnable qui sera appliquée avec rigueur en évitant toute générosité contre-productive, n'aura qu'une incidence marginale sur l'éventuel maintien de la contribution de solidarité. Le Conseil d'Etat veillera à ne pas dépasser les ressources budgétaires qui seront limitées, en principe, à 250.000 francs par an. Si ces contingences financières ne pouvaient être respectées, le Conseil d'Etat devrait envisager de modifier l'arrêté d'application dans le sens d'une restriction de l'aide.

X. CONCLUSIONS

M. Serge Mamie, auteur du projet de loi initial, est satisfait par la solution proposée par le Conseil d'Etat qui permet au gouvernement d'intervenir avec la souplesse nécessaire. Il lui paraît raisonnable d'abandonner la différence de 20 à 30% entre le montant de l'indemnité fédérale et le salaire pendant le délai de congé. A son avis, le projet de loi correspond à une formidable attente des acteurs économiques.

Le projet de loi du Conseil d'Etat et les indications du Conseil d'Etat relatives à son application ont été considérés par la grande majorité de la commission législative comme un compromis acceptable; le projet a été accepté par 12 voix contre 1.

Le présent rapport a été adopté à l'unanimité des membres présents lors de la séance du 18 mars 1998.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 18 mars 1998

Au nom de la commission législative:

Le président, W. WILLENER

Le rapporteur, C. BLANDENIER

Loi portant modification de la loi concernant le marché du travail, le service de l'emploi, l'assurance-chômage et les mesures de crise (loi sur l'emploi ; LEmpl)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission législative, du 18 mars 1998,

décrète :

Article premier L'article 27 de la loi concernant le marché du travail, le service de l'emploi, l'assurance-chômage et les mesures de crise, du 30 septembre 1996, est complété par un alinéa 3 dont la teneur est la suivante :

Art. 27 [3] Il peut intervenir en cas d'insolvabilité de l'employeur.

Art. 2 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit à sa promulgation et à son exécution.

[3] Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

La présidente, *Les secrétaires,*

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Mme Isabelle Opan-Du Pasquier occupe le siège du rapporteur.

Discussion générale

M. *Serge Mamie:* – Notre projet de loi constitue, vous avez pu vous en rendre compte à la lecture du rapport 93.128, une sorte de triptyque, comme par exemple le retable de l'*Agneau mystique* des frères Van Eyck en la bonne ville de Gand. Le sujet pourrait d'ailleurs s'intituler « Retour d'un pèlerinage à Marathon » avec la vision lointaine du champ de bataille au centre et les nobles visages de M. le conseiller d'Etat et de votre serviteur sur les volets rabattants !

Le projet initial avait le mérite d'une démarche portée par l'ensemble des salariés du mouvement syndical neuchâtelois et des spécialistes cantonaux de l'assurance-chômage et des services liés à toute une problématique lourde dans ce contexte. Il y eut un soir, il y eut un matin: premier vote: le 24 juin 1997, par 52 à 51 avec le panier gagnant de Mme la présidente du Grand Conseil, l'ineffable Marie-Antoinette Crelier-Lecoultre, le match avait passé et le temps avec lui. Les problèmes ont continué d'habiter le quotidien, la loi fédérale sur l'assurance-chômage et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI) a été améliorée. En l'occurrence, elle fut fidèle, comme le chien du même film. A partir de la couverture par l'assurance fédérale des six premiers mois de salaire en cas d'insolvabilité, il convenait de produire autre chose.

Il y eut un soir, il y eut un matin, ce fut le deuxième jour et ce fut aussi le deuxième projet qui ne portait plus que sur le droit aux vacances et au treizième salaire en souffrance dans le cadre toujours de l'insolvabilité. Ce projet voulait tenir compte de la réticence du nombre de députés craignant, à tort ou à raison, une inflation des coûts. Est venue se greffer la population des chômeurs en fin de droit qui poseront des problèmes au canton et aux communes qui se doivent d'ailleurs d'apporter des réponses sensées et responsables à ces personnes et ces familles en grande difficulté, en détresse.

Il y eut enfin un soir, il y eut un matin, ce fut le troisième jour. Lors des discussions dans le cadre de la commission législative, le conseiller d'Etat Francis Matthey a sorti de son chapeau de magicien, non pas un lapin, mais une idée à laquelle nous avons apporté notre appui, retirant ainsi notre projet de loi amendé au profit de la proposition gouvernementale, puis de la commission législative, qui vota le principe à l'unanimité dans sa séance de mars. Il s'agit de compléter la loi sur l'emploi par un texte concis qui permet au Conseil d'Etat d'intervenir en cas d'insolvabilité de l'employeur avec tous les garde-fous nécessaires.

Le rapport l'explique suffisamment, nous ne nous étendrons donc pas. Un plafonnement est également prévu et tient compte d'un droit par enfant. C'est là une excellente chose.

Nous n'alourdirons pas le débat quant au « il peut intervenir ». Au sens juridique fédéral, le « il peut » signifie, traduit, « il fait ».

Il nous reste à conclure. L'enveloppe prévue pour faire face à la loi est de 250.000 francs. Petit montant en terme de risque, montant capital pourtant en terme d'espoir. La formidable attente populaire pourra se satisfaire du projet finalisé ainsi. La Caisse cantonale neuchâteloise d'assurance-chômage aura la haute main sur l'ensemble des dossiers, une transparence sinon une statistique utile seront ainsi garanties.

Grâce aux volontés exprimées, au fonds de crise et à la Fondation neuchâteloise de secours aux chômeurs, construction neuchâteloise d'avant-garde, il faut le rappeler, nous allons pouvoir apporter une aide bienvenue aux victimes innocentes frappées par l'insolvabilité. Enfin, le droit de subrogation permettra de récupérer des avances faites ici ou là. Il fallait le dire aussi.

Nous faisons confiance ainsi au Conseil d'Etat. Nous vous prions, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs les députés, de voter le projet de loi très largement amendé dans l'esprit que nous venons de rappeler. Le peuple, et le peuple qui en a le plus besoin, vous en saura gré.

Mme *Elisabeth Berthet:* – Nous disons d'emblée que la majorité du groupe radical accepte le projet qui nous est soumis.

Le premier projet présenté par M. Serge Mamie et refusé par le Grand Conseil comportait des mesures généreuses mais difficilement acceptables dans la conjoncture actuelle. Ce nouveau projet, modifié par M. Serge Mamie et ensuite par le Conseil d'Etat, est légèrement moins généreux. Il propose que les créances dues pour les vacances et la part du treizième salaire, jusqu'à concurrence des douze derniers mois, ne seront versées qu'aux travailleurs domiciliés dans le canton. Les saisonniers bénéficieront aussi de ce droit, mais à condition d'avoir séjourné dans le canton au moins six mois durant les douze derniers mois. Les frontaliers par contre ne pourront prétendre au versement des indemnités. Le critère de domiciliation se justifie par le fait que le fonds de crise est financé par l'impôt, donc par les personnes domiciliées dans notre canton.

La désignation de la Caisse cantonale d'assurance-chômage comme autorité de décision, l'inscription de cette mesure dans une loi existante et l'inscription des normes d'application dans le règlement d'application des mesures de crise démontrent une volonté de rationalisations administrative et de fonctionnement.

Ce nouveau projet, allégé aussi bien dans sa forme que sur le plan financier, permettra de soulager un peu les difficultés financières des travailleurs touchés par la faillite de leur entreprise et de répondre ainsi à une attente réelle.

Le groupe radical aimerait obtenir la garantie du Conseil d'Etat qu'il limitera le cercle des bénéficiaires ou les montants des indemnités qu'en cas d'extrême nécessité.

Comme cela a déjà été dit, le groupe radical acceptera donc dans sa grande majorité le projet et espère que le moins de personnes possible ne doivent y faire appel.

M. *Jean-Pierre Authier:* – La procédure qui régit le travail du Grand Conseil a placé le groupe libéral-PPN dans une position délicate. En effet, le premier projet du député Serge Mamie avait fait l'objet d'une position négative, très largement négative, de la commission législative et, en séance plénière, le 24 juin 1997, ce qui arrive relativement rarement, on pourrait même dire que c'est exceptionnel, le Grand Conseil a refusé le rapport de sa commission législative grâce à une brillante intervention de M. Serge Mamie, c'était le Mamie Blues convaincant !

Le 24 juin 1997, la position du groupe libéral-PPN était clairement, mais pas unanimement, opposée à l'extension du filet social tel qu'il était proposé, et ceci essentiellement pour des raisons de coûts, mais aussi parce que nous estimions que la priorité de l'action sociale devait se manifester ailleurs. Le dossier a donc été renvoyé, comme vous l'avez lu, à la commission législative et sur le fond, les positions des partis n'ayant pas varié, il eut été possible de tenter une épreuve de force et, à nouveau, de présenter un rapport négatif au Grand Conseil. Le risque était grand que, pour la deuxième fois, le Grand Conseil désavoue sa commission de sorte que nous serions dans l'impasse d'un aller et retour stérile entre Grand Conseil et commission.

La commission législative, du moins sa majorité, a donc démocratiquement plié et accepté de revoir sa position. Cela lui a été d'autant plus facile que, du fait des propositions du député Serge Mamie, puis ensuite surtout du gouvernement, les propositions ont été formulées de manière plus modérée et celles-ci, même si elles ne nous enthousiasment guère, nous semblent en définitive acceptables. Elles sont acceptables parce que l'intervention de l'Etat ne sera pas automatique. Il agira en fonction des circonstances et fera donc une appréciation cas par cas, ce qui peut nous garantir contre d'éventuels abus.

Deuxièmement, il est probable que le coût de l'opération n'excédera pas 250.000 francs par an et, à ce sujet, il nous intéresserait de savoir si le Conseil d'Etat peut confirmer ce chiffre pour 1998, compte tenu de l'évolution de la situation que nous connaissons depuis les derniers débats que nous avons eus en commission.

En cas de dépassement sensible, si la situation financière de l'Etat ne le permet pas, le Conseil d'Etat s'est engagé à revoir les modalités de cette couverture supplémentaire. Nous aimerions aussi là qu'il nous confirme cette intention.

Le Conseil d'Etat – cela est dit dans le rapport – souhaite pouvoir régler le détail de son intervention par un règlement d'exécution dont les grandes lignes ont été évoquées dans le rapport, mais il est aussi dit dans le rapport que la décision de l'exécutif est réservée. Il nous intéresserait donc de savoir

maintenant si, sur le principe, le Conseil d'Etat est d'accord avec les lignes telles qu'elles ont été dégagées dans le rapport.

En conclusion, une grande majorité du groupe se ralliera à la proposition de la commission législative; certains députés néanmoins estiment toujours que cette extension de la protection sociale est superflue dans la situation financière que nous connaissons et s'opposeront donc à ce projet.

M. *Francis Portner:* – Notre groupe s'était prononcé pour le renvoi en commission du rapport présenté il y a quelques mois, rapport qui refusait le projet de loi Serge Mamie. La commission législative a revu sa copie et nous soumet aujourd'hui un document qui va recevoir notre soutien. A sa lecture, nous sommes satisfait d'y voir clair quant à la démarche de chacun. Les arguments sont présents, les choix faits sont expliqués.

Nous comprenons donc le consensus trouvé. Nous allons faire confiance au Conseil d'Etat sur ce projet et – nous citons quelques lignes du rapport – sur une mesure raisonnable qui sera appliquée avec rigueur en évitant toute générosité contre-productive.

Nous répétons encore une fois ici notre attachement à la notion de justice sociale qui veut que ce soit un droit légitime pour un travailleur de toucher le salaire qu'il a mérité. L'Etat, par son nouveau projet, confirme en partie cette légitimité. On ne peut pas, il est vrai, le rendre responsable des faillites et lui demander de tout assumer.

Le Conseil d'Etat désire limiter à 250.000 francs, en principe, l'aide annuelle. En cas de dépassements budgétaires, il devrait envisager de modifier l'arrêté d'application dans le sens d'une restriction de l'aide. Nous aimerions connaître ses intentions dans ce cas de figure.

M. Serge Mamie, auteur du projet initial, étant également satisfait de la solution trouvée, nous répétons donc que le groupe PopEcoSol accepte le rapport de la commission législative.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique: – Tout d'abord, nous aimerions remercier le parlement de l'accueil qu'il fait à la proposition que le Conseil d'Etat, en accord avec M. Serge Mamie, a formulée pour que nous puissions trouver une issue favorable dans la question qui a été posée. Il s'agit en particulier des travailleurs à revenus modestes pour lesquels le fait de ne pas toucher la part du treizième salaire ou la part de vacances constitue incontestablement, pour reprendre l'idée de M. Francis Portner, une atteinte grave à leurs revenus. Dans la politique et dans la justice sociale, c'est quelque chose dont nous devons tenir compte.

En revanche, on l'a aussi mentionné, le Conseil d'Etat confirme ici qu'il ne peut pas suppléer sur ce qui est de la responsabilité des entreprises, comme il ne peut pas suppléer aux décisions fédérales en matière

d'assurance-chômage dans tous les cas. Donc, nous ne pouvons pas venir combler ce que, selon les circonstances et selon les objectifs, la Confédération veut réduire.

Mais dans le cas particulier, il nous est apparu que, pour cette partie de la population neuchâteloise qui se trouve rapidement mise dans un état de non-recevoir une part essentielle de salaire, et ici pour les salaires les plus modestes, nous devons agir. C'est la raison de la proposition du Conseil d'Etat à laquelle votre parlement s'apprête à souscrire.

Nous n'allongerons pas la discussion, elle a déjà largement eu lieu devant votre Conseil lorsque vous avez décidé de renvoyer le rapport 93.128 à la commission, mais nous pouvons donner les garanties demandées par Mme Elisabeth Berthet – ce sont d'ailleurs les mêmes que nous a demandées M. Francis Portner. Dans notre idée, on ne devrait pas dépasser le montant qui a été mentionné dans le rapport. Il est évident que s'il y avait une catastrophe, nous devrions naturellement en reparler, mais cela signifie aussi, et c'est cela le « peut », Monsieur Serge Mamie, que nous devrions alors redéfinir éventuellement le plafond jusqu'auquel nous intervenons ; l'idée étant que nous devons toujours soutenir les plus faibles plutôt que de généraliser une mesure. Nous croyons que, sur cette question-là, le Grand Conseil est d'accord et partage l'avis du Conseil d'Etat.

Depuis que nous en avons discuté, Monsieur Jean-Pierre Authier, bien entendu que le Conseil d'Etat a eu en main les propositions d'application de la loi. Le Conseil d'Etat sera d'accord avec les propositions que nous avons examinées devant la commission, mais nous devions – c'était notre devoir – réserver la position du gouvernement. Etant donné que nous sommes dans une procédure d'application et, en conséquence, même si nous pouvions certainement garantir la commission de la décision du Conseil d'Etat, nous nous devions de la réserver puisque c'était de la compétence uniquement du gouvernement.

Nous croyons avoir ainsi satisfait quand même le fond de la proposition de M. Serge Mamie en venant en aide aux personnes qui, dans notre canton, sont les plus frappées.

Puisque nous avons la parole, nous avons toujours émis, que ce soit notre prédécesseur ou nous-même, des inquiétudes concernant le fonds de crise et concernant en particulier l'intervention auprès des personnes qui arrivent en fin de droit de la loi sur l'assurance-chômage. Nous pouvons vous dire que ces inquiétudes sont aujourd'hui justifiées et que nous devons enregistrer une intervention plus substantielle par rapport à l'année passée, tout simplement parce que les décisions de la Confédération de ne pas permettre la reconstitution d'un droit à l'assurance-chômage après une occupation temporaire pèsent fortement aujourd'hui sur les finances cantonales, et communales puisque les charges du fonds de crise sont partagées. Donc, si nous avons dit que nous voulions être rigoureux, c'est parce que nous voulons continuer à soutenir effectivement les plus défavorisés d'entre nous

et que nous ne pouvons pas être généreux dans l'élargissement du champ d'intervention.

Nous tenions à vous le communiquer parce que cela pèsera certainement dans le cadre des comptes de l'Etat de cette année.

La présidente : – La parole n'est plus demandée. Nous vous rappelons que la commission législative a accepté le projet de loi du Conseil d'Etat par 12 voix contre 1 et qu'elle a adopté le présent rapport à l'unanimité des membres présents. L'entrée en matière n'étant pas combattue, nous passons maintenant à la discussion en second débat.

Discussion en second débat

Loi
portant modification de la loi concernant le marché du travail, le service de l'emploi, l'assurance-chômage et les mesures de crise (loi sur l'emploi ; LEmpl)

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Article 2. – Adopté.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi est adopté par 91 voix contre 3.

INTERPELLATIONS

98.142

22 juin 1998

Interpellation du groupe PopEcoSol
Mise en place de la nouvelle loi sur le statut de la fonction publique

Suite à la mise en place de la nouvelle loi sur le statut de la fonction publique, l'Etat a organisé plusieurs séances avec les organisations syndicales afin de concrétiser sur le terrain cette nouvelle législation.

Or, après plusieurs mois de rencontres, des avis très critiques à propos de l'esprit qui anime ces rencontres ont été émis, reprochant aux représentants de l'Etat de mettre en place toute une série de mesures sans concertation véritable avec les partenaires, se contentant d'informer mais sans appliquer les règles de la négociation qui devraient être l'objectif de ces tables rondes.

Nous demandons dès lors au Conseil d'Etat de créer une commission paritaire de recours et de nous faire part de son opinion à propos des problèmes évoqués ci-devant.

Dans la suite de ces réflexions, nous demandons s'il est judicieux de fixer l'entrée en vigueur de la nouvelle loi dès le 1er juillet prochain, attendu que les positions ne sont pas claires.

Ne pourrait-on surseoir à ce délai plutôt que d'imposer une date d'entrée en vigueur qui tiendra plus du coup de force que de la concertation ?

Signataires: H. Wülser, A.-V. Ducommun, L. Boegli, F. John, F. Portner, C. Stähli-Wolf, Fernand Cuche et A. Bringolf.

M. *Hughes Wülser:* – Cette interpellation dit l'essentiel. Nous n'avons pas d'éléments à ajouter et nous en resterons au texte.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – Nous avons pris connaissance de l'interpellation du groupe PopEcoSol et nous aimerions, d'entrée de cause, corriger une chose qui n'est pas exacte dans le texte de l'interpellation qui demande s'il est judicieux de fixer l'entrée en vigueur de la nouvelle loi dès le 1er juillet prochain. Nous aimerions rappeler que la nouvelle loi sur le statut de la fonction publique a été adoptée par le Grand Conseil le 25 juin 1995 et qu'elle est en vigueur depuis le 1er janvier 1996. Il ne s'agit donc pas d'un problème d'entrée ou de non-entrée en vigueur de la loi, mais il s'agit de la mise en place du projet de description et d'évaluation des fonctions qui se fera à travers une modification du règlement d'application de ladite loi. Nous pensons que nous n'arriverons pas à satisfaire M. Hughes Wülser, car nous n'avons pas l'intention de différer la date du 1er juillet 1998 que nous avons arrêtée. Nous aimerions insister sur ce que fera le Conseil d'Etat le 1er juillet prochain: nous allons proposer au Conseil d'Etat l'adoption d'un nouveau tableau provisoire des fonctions, qui sera promulgué par le Conseil d'Etat, ainsi qu'une nouvelle grille de rémunération. Cela était prévu, Mesdames et Messieurs, depuis le départ lorsque nous avons discuté de la loi sur le statut de la fonction publique. C'est cela que nous entendons faire entrer en vigueur au 1er juillet prochain.

Que va-t-il se passer à ce moment-là? A partir du 1er juillet 1998, tout nouveau fonctionnaire ou toute nouvelle personne que nous engagerons sur la base du statut sera engagé en fonction de ce tableau de fonction et de la nouvelle grille des salaires. En revanche, pour tous les titulaires de fonction publique actuellement déjà engagés ou nommés, il n'y aura pas de changement au 1er juillet 1998, mais ce changement interviendra au 1er janvier 1999. Nous aurons donc, entre le mois de juillet et la fin de l'année, tout le temps pour passer définitivement de l'ancien système au nouveau. Nous devons donc faire deux choses. Tout d'abord, nous devons terminer le problème de validation des évaluations, et cela, nous le ferons non pas à

travers une commission paritaire, mais nous avons été d'accord de créer un groupe consultatif pour examiner le problème de ces évaluations définitives qui ne font pas l'objet de procédures qui permettent des recours, mais qui doivent mettre définitivement en place le tableau des fonctions. Il sera donc provisoire au 1er juillet 1998 et il deviendra définitif au 1er janvier 1999 lorsque l'ensemble des validations auront été opérées. Nous devrons faire une deuxième opération : c'est transposer la situation salariale des titulaires de fonction publique qui sont aujourd'hui en place dans la situation salariale qui sera la leur à partir du 1er janvier 1999. Nous aimerions rappeler ici que l'engagement du Conseil d'Etat a toujours été très clair : il ne s'agit pas, à travers ce nouveau système, de modifier les salaires des titulaires actuels, il s'agit de passer à un système qui sera beaucoup plus ouvert. Nous aurons ensuite une phase suivante que nous mettrons en place et que nous devrons discuter pendant l'année 1999, c'est de mettre en place la procédure de promotion ou d'avancement dans les salaires à partir de l'an 2000. Pour le 1er janvier 1999, nous prendrons encore en considération la situation actuelle.

Voilà où nous en sommes. Il est vrai que c'est un long processus. Nous rencontrerons les associations du personnel après-demain pour leur présenter – elles ont reçu tous les documents pendant le week-end – l'état de la situation et nous espérons, à travers une confiance que nous voulons réciproque, que nous arriverons enfin à mettre en place le système qui a été prévu, qui est un bon système et qui doit suivre le calendrier que nous lui avons réservé.

Voilà comment nous pouvons répondre à l'interpellation du groupe PopEcoSol.

La présidente : – L'interpellateur est-il satisfait de la réponse ?

M. *Hughes Wülser :* – Non, Madame la présidente !

98.143

22 juin 1998

Interpellation Bernard Matthey
Le mariage civil le samedi aussi

Le règlement sur l'état civil du 14 décembre 1987 indique à son article 32 : « La célébration des mariages peut avoir lieu pendant les heures de bureau. »

Dans la pratique, les officiers d'état civil ont convenu qu'ils ne célébreraient pas de mariages le samedi et stigmatisent leurs collègues qui dérogent à cette règle.

Sachant qu'une fraction de plus en plus importante de mariés souhaitent faire participer la noce au mariage civil et de manière à revaloriser celui-ci,

nous aimerions que le Conseil d'Etat rappelle aux officiers d'état civil et aux communes que la loi exige qu'ils soient à même de célébrer des mariages le samedi aussi pour les personnes qui en feront la demande.

Cosignataires: J.-P. Authier et J. Walder.

M. *Bernard Matthey:* – Nous vous parlons ici du mariage civil le samedi aussi. De quoi s'agit-il? Vous savez que, traditionnellement dans cette République, le mariage officiel, le mariage avec décor, a lieu le samedi à l'église et que le mariage civil, le mariage républicain, est un mariage qui est relativement discret et qui se fait avec une famille restreinte. Nous pensons que vous connaissez la tradition pour l'avoir vécue.

Or, il se trouve que, d'une part, maintenant, un certain nombre de gens renoncent aux mariages religieux et ce renoncement aux mariages religieux est souvent le fait de complications parce que beaucoup de gens épousent d'autres gens de religions différentes et que l'Eglise n'est pas toujours prête à accepter ces mariages multireligieux ou multiethniques, mais il se trouve aussi que beaucoup de gens souhaitent avoir un mariage qui soit avec un peu plus de décor et un peu plus de cérémonial que le mariage civil traditionnel. D'autre part, vous savez que traditionnellement chez nous, les noces ont lieu le samedi, que l'on invite l'ensemble des gens le samedi à la noce et que s'il n'y a pas de mariage religieux, on souhaiterait quand même qu'il y ait, au début du mariage, une assemblée ayant quelque officialité.

A cette fin, certaines personnes, et de plus en plus nombreuses, s'adressent à l'office d'état civil de leur commune et demandent si elles ne pourraient pas célébrer leur mariage le samedi, le matin ou dans l'après-midi, en présence de la noce. La réponse est très claire: la réponse est non, parce que les officiers d'état civil ont décidé et décrété entre eux qu'ils ne travailleraient pas le samedi. C'est un grand honneur d'être officier d'état civil, d'avoir le privilège de pouvoir célébrer des mariages, mais il se trouve que ces personnes-là ne sont pas au service des gens qui veulent se marier, mais bien au service des heures de bureau. La loi est très claire et très courte, la loi sur l'état civil à l'article 32 dit: « La célébration des mariages peut avoir lieu pendant les heures de bureau. » Cela veut dire que, d'une manière générale, et autrefois, les mariages se célébraient souvent le vendredi soir après les heures de bureau quand l'officier d'état civil était disponible.

Nous demandons donc que le Conseil d'Etat rappelle aux officiers d'état civil que ce ne sont pas eux qui font la loi, mais qu'ils sont au service de la population et que si leur métier les embête et s'ils ne veulent pas se mettre au service de la population, on nommera de nouveaux officiers d'état civil. Il faudrait donc rappeler aux officiers d'état civil qu'ils sont tenus de célébrer des mariages le samedi aussi.

Nous voulions aller plus loin. Nous avions prévu de proposer une motion, car nous aurions aimé que l'on revalorise la mariage républicain. Vous connaissez sans doute la façon française de marier les gens: les mariages

civils ont lieu à la mairie avec toute la noce. Ce n'est pas le cas en Suisse. Il est souvent difficile d'accéder à la salle des mariages parce que celle-ci est un peu petite. Nous avons vécu un mariage, il y a quelques semaines, où, dans le canton de Neuchâtel, seul l'administrateur de La Chaux-du-Milieu avait accepté de célébrer le mariage, mais la salle des mariages était trop petite ; la noce est restée dehors et le mariage a eu lieu dans l'intimité. Nous trouvons le fait un peu regrettable. Dans le cas en question, l'administrateur qui était déjà bien dévoué de célébrer ce mariage un samedi aurait pu réserver un coin de la salle de gymnastique du village pour célébrer le mariage. Cela n'a pas été le cas, les gens n'ont pas eu droit à la cérémonie.

Nous pensons que le mariage républicain doit être revalorisé. La demande existe dans la population, nous en voulons pour preuve que certains députés ici même ont demandé des passe-droits pour marier leurs enfants et qu'ils les ont obtenus parce qu'ils étaient un peu notables et, dans un des cas... *(Voix.)* Mesdames et Messieurs, dans le cas que nous avons en mémoire, le mariage s'est célébré un samedi, mais le mardi suivant, l'administrateur communal qui avait célébré ce mariage le samedi a reçu une lettre de son président des officiers d'état civil lui disant : « Mais mon cher ami, vous avez tort, nous avons décidé de ne pas célébrer de mariage le samedi, etc. » C'est comme cela que cela se passe ! C'est un terrorisme *(voix)* de ces officiers d'état civil qui ne veulent pas être au service de la population et suivre l'évolution des mœurs en matière de mariage.

C'est une interpellation. Vous n'aurez pas à voter. Nous interpellons le Conseil d'Etat sur ce sujet en lui demandant de rappeler à ces messieurs et à ces dames que le respect de la loi est une chose minimum.

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – Nous sommes à nouveau dans un débat de société, décidément, pour savoir si, oui ou non c'est le rôle de l'Etat de fournir un cadre cérémonial aux mariages, mais nous croyons que l'on ne va pas se pencher plus en avant là-dessus, tant il est vrai que les valeurs que nous défendons les uns et les autres sont en dehors de tout jugement.

Nous aimerions juste ouvrir une parenthèse au sujet de votre jugement sur les Eglises. Nous avons marié notre fils cadet au début du mois de mai 1998, c'était un mariage interconfessionnel, protestant et catholique, et multiculturel, suisse, français et polonais. Les choses sont donc possibles, heureusement. Cela étant dit, ils n'auraient pas pu se marier le samedi alors même que cela nous aurait arrangés et que sa mère fait partie de ces notables que vous semblez dénoncer ici.

Dans un registre plus sérieux, nous aimerions vous rappeler qu'en Suisse, le mariage civil est un acte administratif, certes important, mais qui se veut à l'image de nos institutions et traditions dépourvu de pompes. Il se passe devant un officier fonctionnaire communal et cela est important puisqu'on parlera tout à l'heure de l'autonomie communale chère à votre groupe

particulièrement. En France, il est vrai que l'Etat français donne un autre cadre au mariage républicain; celui-ci étant célébré par un maire ceint de couleur tricolore. Là, il y a un certain cérémonial que nous ne connaissons pas, c'est vrai, en Suisse.

Le libellé de l'article 32 du règlement de l'état civil marque le souci de respecter l'autonomie communale. En effet, si l'officier de l'état civil applique le droit fédéral, le droit cantonal et les directives de l'autorité de surveillance, qui est cantonale, il n'en demeure pas moins un fonctionnaire de la commune siège de son arrondissement.

Le problème du mariage civil du samedi est avant toute chose un problème pratique: l'organisation des séances, la réservation des locaux, les heures supplémentaires du personnel, sa disponibilité, etc., relèvent de l'organisation des communes. Il demeure dans une semaine cinq jours durant lesquels les mariages peuvent être célébrés. Le droit fédéral en exige au minimum quatre dans les localités importantes et deux dans les autres.

Un autre problème mérite d'être signalé. Une commune, comme celle de Neuchâtel par exemple, enregistre plus de 250 mariages par année; ceux-ci ne pourraient pas tous être déplacés sur un samedi, vous en conviendrez.

Quelle est la position de l'autorité de surveillance? L'autorité s'est toujours montrée réservée sur le fait d'autoriser les mariages le samedi et de se prononcer ainsi sur un fonctionnement administratif de la commune. Nous aimerions bien mettre ceci au centre: nous ne souhaitons pas, au nom de l'Etat, imposer un fonctionnement aux communes alors que c'est à elles de s'organiser dans ce domaine. Nous croyons que nous avons, dans un climat de partenariat, toujours respecté l'autonomie là où nous pouvions la respecter.

Le problème semble se poser d'ailleurs dans les autres cantons dans les mêmes termes et des solutions vont toutes dans le même sens, à savoir le respect de l'autonomie des communes. Toutefois, Monsieur Bernard Matthey, nous sommes prêt à étudier la question dans le cadre de la réflexion actuelle sur l'organisation de l'état civil, organisation de l'état civil où nous nous posons la question du nombre des arrondissements, du nombre de bureaux de l'état civil, et c'est dans ce cadre-là que nous pouvons intégrer votre réflexion. Mais il est bien clair aussi que votre proposition aussi généreuse qu'elle soit mérite d'être chiffrée et ce n'est pas à votre groupe que nous devons apprendre cela, n'est-ce pas?

Pour conclure, nous vous dirons peut-être simplement que nous vous laissons la responsabilité de traiter les officiers de l'état civil de terroristes. Nous ne le rapporterons pas.

La présidente: – L'interpellateur est-il satisfait?

M. *Bernard Matthey:* – Oui, Madame la présidente!

COMMUNICATION DE LA PRÉSIDENTE

Nous traiterons l'interpellation Willy Geiser 98.145, du 23 juin 1998, « Dérives sectaires », demain puisque les propositions de députés ne peuvent être mises en discussion moins de douze heures après avoir été remises à la présidente du Grand Conseil.

PROJET DE RÉSOLUTION

98.144

22 juin 1998

Projet de résolution interpartis
Oui à l'Europe !

Dans le cadre des célébrations du 150e anniversaire de l'instauration de la République, le Grand Conseil neuchâtelois a tenu une session extraordinaire pour traiter des revendications de la jeunesse neuchâteloise.

A cette occasion, et sur proposition des jeunes, il a exprimé le vœu de voir la Confédération suisse adhérer dans les délais les plus brefs à l'Union européenne.

Il appelle donc les autorités fédérales à mettre tout en œuvre pour atteindre rapidement cet objectif.

Il appelle également les autorités cantonales et communales du pays, les partis, associations et syndicats ainsi que l'ensemble de la société civile à marquer leur soutien à l'objectif de l'adhésion, à susciter, à promouvoir et à développer le débat démocratique sur cette question et à intervenir auprès des autorités fédérales pour apporter leur soutien à cet ambitieux projet.

Le Grand Conseil place notamment son vœu d'une participation de la Suisse à l'Union européenne dans les perspectives suivantes :

- *une démocratisation accrue des instances communautaires comprenant, notamment, un renforcement du rôle du parlement ;*
- *le développement d'une Europe des régions construit sur un système de type fédéraliste ;*
- *la promotion d'un système de protection sociale fort et harmonisé ;*
- *le développement d'une politique commune de l'emploi visant à assurer à chacun une place de travail ;*
- *l'extension de la mise en réseau des systèmes de formation et de recherche ;*
- *la promotion de la paix et des droits de l'homme ;*
- *le soutien des activités culturelles, sportives et associatives permettant une intégration harmonieuse de chacun dans la société.*

Oui à l'Europe !

Le Grand Conseil espère que, 150 ans après avoir osé relever le défi de l'unification du pays, les Suisses sauront relever celui de l'unification du continent.

Signataires : D. Cottier, B. Soguel, I. Opan-Du Pasquier, P. Hainard et F. John.

M. *Damien Cottier :* – Nous disions, lors de la dernière session du Grand Conseil, en étant d'accord avec le président du groupe radical, M. Pierre Hainard, qu'une résolution devrait demeurer quelque chose de rare, devrait être réservée à des cas exceptionnels, et cela n'a pas fait deux semaines que nous en déposions une. Alors c'est vrai qu'il y a eu quelques sourires dans les rangs du Grand Conseil, sourires que nous comprenons.

Nous maintenons néanmoins notre position en argumentant que le Grand Conseil a, à notre sens, un autre travail à effectuer, surtout un travail législatif, que de revenir sans cesse avec des résolutions qui ne sont que des demandes symboliques, des appels symboliques, et qui n'ont, rappelons-le, aucune force obligatoire.

Nous maintenons cet avis et pourtant nous soutenons une résolution. Alors qu'en est-il, Madame la présidente ? Nous nous trouvons sans nul doute dans un cas exceptionnel. Extraordinaire a été la session du Grand Conseil du 12 juin 1998. D'abord c'est parce que ce n'est pas souvent que l'on va siéger sur la banquise, cela est bien clair, mais parce que évidemment, par la forme qu'avait cette session. Extraordinaire aussi a été la demande parce qu'elle venait de la jeunesse de ce pays, parce qu'elle venait du peuple de la République éphémère. Extraordinaire enfin était le sujet parce que nous parlons d'avenir, parce que nous parlons d'Europe et parce que nous parlons donc de politique étrangère qui est une compétence de la Confédération et non de notre canton.

Par conséquent, dans ce cas extraordinaire, la résolution s'imposait tout simplement pour pouvoir répondre à l'attente de la jeunesse de ce canton, attente qui était juste, belle et généreuse, même si, et nous faisons référence à la motion qui portait le numéro 150.101 et qui parlait de politique d'emplois, cette demande de la jeunesse était quelque peu avant-gardiste, nous en conviendrons.

Il ne sera pas nécessaire de revenir très longuement sur le fond de cette résolution. Elle a été signée par tous les groupes politiques. Elle a été soutenue par le Conseil d'Etat dans l'intervention qu'il a tenue à la Vue-des-Alpes. Nous constatons donc que les autorités de notre canton s'engagent sans équivoque pour l'adhésion de la Suisse à l'Union européenne. Elles sont en phase avec le peuple neuchâtelois qui avait, rappelons-le, soutenu à plus de 80 % l'Espace économique européen et dont le sens de l'ouverture est connu très loin à la ronde.

Nous formulons à cette occasion un vœu. Est-il même peut-être naïf ? L'avenir le dira. Nous formulons le vœu que cette résolution permette de

lancer un débat de fond dans ce pays. Actuellement en Suisse, Mesdames et Messieurs, nous parlons beaucoup d'Europe, mais nous envisageons ce débat sous l'angle de la stratégie. Faut-il déposer une initiative, faut-il faire un référendum, faut-il faire un contre-projet ? Nous en parlons beaucoup. Il est cependant beaucoup plus rare que nous parlions du fond. Or, la Suisse doit avoir un projet pour l'Europe. Notre adhésion n'est pas un but en soi, c'est un moyen, un moyen de faire progresser notre société main dans la main avec nos partenaires du continent, continent auquel nous appartenons.

Il convient donc de penser dès aujourd'hui aux visions qui sont les nôtres, aux projets de la Suisse pour construire l'Europe de demain. Ce débat, nous tentons de l'ébaucher par les différents points de vue sur lesquels est placée cette résolution. Démocratie d'abord et fédéralisme, ces deux sujets que nous connaissons si bien, nous en connaissons leurs forces, leurs merveilles, mais nous en connaissons aussi les limites et les difficultés : protection sociale qui est évidemment une valeur de notre continent ; emplois, nous répondons par là à la demande des jeunes ; formation et recherche qui sont notre avenir ; paix et droits de l'homme qui sont nos valeurs, valeurs européennes ; culture, sports et vie associative qui font partie de notre art de vivre.

Par cette résolution, les autorités veulent donc dire un oui franc et ferme, mais un oui raisonné et un oui qui se veut le début d'une discussion, un oui à l'adhésion à l'Union européenne.

Incontestablement, l'Europe est notre avenir. Comme disait Denis de Rougemont : « L'avenir est notre affaire. » Par conséquent, nous croyons que le Grand Conseil a eu bien raison de se préoccuper de cette question capitale. Il a pu le faire grâce à la jeunesse de ce pays et nous tenons ici à l'en remercier.

La présidente : – Nous vous rappelons l'article 74, alinéas 1 et 2, qui prévoit que le projet de résolution est développé par un des signataires et discuté immédiatement. Il est accepté s'il réunit les deux tiers au moins des voix des membres présents dans la salle. Nous prions les huissiers de bien vouloir fermer les portes et les scrutateurs de compter le nombre de personnes présentes dans la salle.

On passe au vote.

Nombre de présents : 90

Majorité des deux tiers : 60

Le projet de résolution interpartis 98.144, du 22 juin 1998, « Oui à l'Europe ! », est accepté par 83 voix contre 1.

MOTIONS

La présidente : – Nous allons maintenant traiter de l'urgence de la motion du groupe PopEcoSol 98.141, du 22 juin 1998, « Service cantonal des établissements de détention – Nécessité d'établir les faits ».

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – Nous aimerions vous prier de vous prononcer sur cette motion demain, tout simplement parce que nous n'avons pas les éléments aujourd'hui. Si vous voulez avoir des renseignements structurés et de manière adéquate, nous vous demandons donc de repousser ce débat pour demain.

La présidente : – Nous allons, Madame la conseillère d'Etat, nous prononcer sur l'urgence de cette motion. Nous pourrons mettre cette motion à l'ordre du jour demain, mais nous vous demandons aujourd'hui de vous prononcer sur l'urgence pour savoir si demain, nous la mettrons en première position des motions que nous traiterons.

Nous demandons au premier signataire de la motion de motiver l'urgence.

MOTION D'ORDRE

M. *Bernard Soguel :* – Sur le même sujet, le groupe socialiste a déposé la question 98.377, du 22 juin 1998, « Etablissements de détention : l'exigence de la sérénité », et il souhaiterait que le Conseil d'Etat réponde d'abord à cette question avant de traiter l'urgence de cette motion. Nous croyons qu'il y a des éléments importants qui peuvent être donnés dans la réponse à cette question.

La présidente : – Nous comprenons votre souci, Monsieur Bernard Soguel, mais comme nous prendrons de toute façon les questions demain, celles-ci seront traitées avant les motions.

M. *Bernard Soguel :* – Justement, Madame la présidente, nous aurions un débat plus complet et plus serein si nous avions la réponse à notre question avant de discuter de l'urgence de la motion.

RÉUNION DU BUREAU

La présidente : – Nous demandons au bureau de se réunir.

(Interruption de séance.)

A la majorité, le bureau a décidé de reporter la discussion de l'urgence de cette motion à demain. Nous continuons notre ordre du jour.

MOTIONS (suite)

96.138

1er octobre 1996

Motion Marianne Guillaume-Gentil-Henry (primitivement déposée par Chantal Ruedin Fauché)

Elargissement des prestations d'aide et de soins à domicile dans le cadre des centres de santé

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier les possibilités :

– *de prolonger les horaires d'aide et de soins à domicile en soirée (par exemple jusqu'à 22 heures), de manière à répondre aux besoins et aux demandes de la population ;*

– *de créer la possibilité d'appel de nuit dans un souci de sécurité et afin d'éviter certaines hospitalisations inutiles.*

Cosignataires : J. Philippin, G. Bochsler-Thiébaud, B. Soguel, P. Willen, M.-A. Crelier-Lecoultre et M. Voelin.

Amendement du groupe radical déposé le 17 novembre 1997

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier les possibilités :

– *d'adapter... (A la place de « de prolonger » ; suite sans changement.)*

Signataires : J. Tschanz et Ph. Wälti.

Amendement du Conseil d'Etat déposé le 20 mai 1998

Suppression du deuxième tiret.

Mme *Marianne Guillaume-Gentil-Henry :* – Les soins à domicile ont évolué ces dernières années. D'œuvre de la sœur visitante, ils sont devenus des centres de santé qui sont regroupés actuellement en une fédération de fondations. Nous saluons cette évolution qui tente de mettre tous les receveurs de soins sur pied d'égalité, mais les besoins des patients, des clients, dirons-nous, puisque c'est ainsi qu'on les nomme, ont changé. Il faut enfin reconnaître que les patients ne sont pas seulement malades pendant les heures de bureau. Ils peuvent avoir besoin de soins après 18 heures. Nous demandons donc la possibilité d'aménager un service de garde dès 18 heures pour les patients qui le nécessitent, les personnes en fin de vie notamment qui désirent vivre leurs derniers instants dans leur foyer entourées de leur famille.

Il faut savoir qu'officieusement, cette pratique est déjà courante. L'infirmière, l'infirmier, laisse son numéro de téléphone personnel à la famille qui l'appellera la nuit en cas de réels besoins. Si les services de soins à domicile du canton n'offrent actuellement pas encore officiellement ces prestations, il est

bon de rappeler ici que d'autres le font déjà. Nous voulons parler des infirmières indépendantes qui offrent des prestations de soins étendues dans diverses régions de notre canton. De tels services sont déjà en vigueur dans plusieurs cantons. Nous rappelons pour mémoire que la nouvelle loi de santé, votée en février 1995, appuie cette ouverture.

Il est du devoir des pouvoirs publics de répondre aux besoins de la population et de donner les moyens aux services constitués au maintien à domicile.

Depuis le dépôt de notre motion en octobre 1996, presque deux ans, la LAMal est entrée en vigueur et a considérablement modifié la vision des prestations d'aide et de soins à domicile, notamment dans la conception de prise en charge du patient. La planification sanitaire est également en pleine ébullition.

Dans le rapport de décembre 1997 du Département de la justice, de la santé et de la sécurité sur les éléments de base pour la planification sanitaire cantonale, nous lisons en page 13: « qu'à partir des chiffres récoltés, il n'est pas possible de savoir si le dispositif actuel des soins à domicile est suffisant pour satisfaire à la demande de la population. » Nous savons que la sous-commission des soins à domicile étudie aussi ce dossier. Nous demandons donc au Conseil d'Etat de tout mettre en œuvre pour que les soins à domicile répondent vraiment aux réels besoins de la population.

Concernant les amendements, nous acceptons bien volontiers les deux amendements, tout d'abord celui du groupe radical déposé le 17 novembre 1997 qui veut « adapter » au lieu de « prolonger », et celui du Conseil d'Etat, du 20 mai 1998. Concernant le deuxième tiret de la motion, le temps nous dira que nous avions certainement raison et si ce ne sont pas les services officiels qui prendront en charge ce genre de prestations, d'autres services parallèles le feront.

La présidente: – La motion est amendée. Est-ce que Mme Jacqueline Tschanz souhaite développer l'amendement déposé par le groupe radical?

Mme *Jacqueline Tschanz:* – Nous avions déposé cet amendement simplement dans le même souci d'économies et de maîtrise des coûts que nous avions manifesté dans le budget 1998. Adapter au lieu de prolonger les horaires d'aide et de soins à domicile; les règles du jeu n'étant plus les mêmes, nous pensions que les soins pouvaient s'organiser à l'interne pour adapter au lieu de prolonger les horaires.

La présidente: – La motion est également amendée par le Conseil d'Etat. Souhaite-t-il s'exprimer?

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – Le Conseil d'Etat souhaite s'exprimer, mais plutôt sur la motion elle-même, mais non pas l'amendement.

La présidente : – Ah oui bien sûr, mais sur l'amendement, non.

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – Notre amendement est accepté mais, si nous avons bien compris, il l'a été du bout des lèvres. Vous dites : « On veut bien parce qu'on ne veut pas se faire la guerre. » Nous aimerions quand même vous dire que nous pensons que l'urgence n'est pas du domaine des soins à domicile. Nous pensons qu'il y a d'autres moyens de répondre à l'urgence, que ce soit maintenant par les numéros de téléphone qui sont en place, le 112 ou le 144 qui le sera à partir du mois de janvier, par l'instauration de Services mobiles d'urgence et de réanimation (SMUR) dans notre canton ; il y en a deux qui fonctionnent 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 et il y en aura trois relativement prochainement. Il y aura donc une couverture par les ambulances et c'est par ce biais-là que nous pensons qu'il faut tenir compte des urgences, parce qu'il nous importe que lorsqu'il y a urgence, il y ait une réponse médicale adéquate. Nous croyons que là, véritablement, on mélange les choses et à trop vouloir charger le bateau, on court peut-être le risque de ne pas pouvoir donner satisfaction au premier volet de votre motion que nous acceptons volontiers.

Nous enchaînons pour dire que le Conseil d'Etat accepte la motion parce qu'elle s'inscrit parfaitement dans la planification sanitaire qui est en cours et que c'est dans le cadre de cette planification que nous pourrons voir quels sont vraiment les besoins des clients ou des patients et comment nous allons pouvoir nous organiser.

Nous aimerions attirer votre attention sur le fait que nous ne souhaitons pas cumuler les choses. Nous devons mener une réflexion aussi pour dire quel est le meilleur moyen pour justement permettre des hospitalisations plus courtes, le retour à la maison plus rapide, évidemment le maintien à domicile, voire les hospitalisations à domicile. Dans ce cadre-là, nous acceptons volontiers votre demande d'étude.

M. *Hansueli Weber :* – On nous demande de ne pas « balancer » la motion, nous sommes tout à fait d'accord. Cette motion a notre appui, mais nous sommes étonné que l'amendement du Conseil d'Etat soit accepté. Nous sommes intervenu ce matin en parlant de l'expérience vaudoise. Quand on dit que, pour les urgences, on peut éventuellement avoir recours à une infirmière diplômée de santé publique pour éviter une hospitalisation, nous trouvons que c'est tout à fait de bon aloi d'étudier ce problème. Le SMUR est une chose, la police est autre chose, le 117 ou le 118, c'est encore une autre

chose. Quand le médecin est de garde, il est au chevet du malade, il peut faire la part des choses, et il y a certains endroits où il y a des médecins de garde qui ne sont éventuellement pas ceux qui sont les meilleurs pour poser une sonde, pour faire une piqûre, pour poser une perfusion. Nous avons l'impression que l'on peut étudier ce petit problème-là et que l'on peut laisser ce tiret-là.

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – Toute la question est de savoir ce que l'on entend par appel de nuit. Nous avons clairement dit que les appels de nuit en urgence ne nous semblent vraiment pas de la compétence des soins à domicile, mais, en même temps, nous vous avons donné acte tout à l'heure que nous suivons l'expérience du canton de Vaud concernant les hospitalisations à domicile de manière très sérieuse. Si, dans ce cadre-là, il devait s'avérer nécessaire que quelqu'un soit à disposition pour, justement, aller faire une piqûre, il est clair que nous introduirions cela. Le premier volet que vous énoncez dans votre motion nous permet parfaitement d'ouvrir aussi ce champ-là.

La présidente : – Monsieur Hansueli Weber, est-ce que vous maintenez votre opposition à l'amendement du Conseil d'Etat ?

M. *Hansueli Weber :* – Oui.

La présidente : – Nous allons donc nous prononcer sur l'amendement du Conseil d'Etat, déposé le 20 mai 1998, qui supprime le deuxième tiret de la motion.

On passe au vote.

L'amendement du Conseil d'Etat est accepté par 48 voix contre 22.

L'amendement du groupe radical n'étant pas combattu, il est donc accepté.

Nous allons maintenant nous prononcer sur la motion amendée.

On passe au vote.

La motion Marianne Guillaume-Gentil-Henry (primitivement déposée par Chantal Ruedin Fauché) 96.138, du 1er octobre 1996, « Elargissement des prestations d'aide et de soins à domicile dans le cadre des centres de santé », est acceptée par 90 voix sans opposition.

La présidente : – Nous vous rappelons que le bureau se réunit demain, à 8 heures, dans cette salle.

Nous vous souhaitons un bon après-midi et vous donnons rendez-vous à demain.

Séance levée à 13 h 15.

La présidente,
M. BERGER-WILDHABER

Les secrétaires,
J.-G. BÉGUIN
F. GERTSCH

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

PAGE SANS TEXTE

NEUVIÈME SESSION DE LA 45e LÉGISLATURE

Session extraordinaire des 22, 23 et 24 juin 1998

Séance du mercredi 24 juin 1998, à 8 h 30, à la salle de spectacles de Couvet

Présidence de Mme Michèle BERGER-WILDHABER, présidente

PRÉSENCE

Présents: 96 députés.

Absents et excusés: MM. Laurent Amez-Droz, Eric Augsburger, Christian Blandenier, Mme Monica Boss, MM. Gérard Bosshart, Jean-Pierre Bucher, Didier Burkhalter, Roland Debély, Mmes Heidi Deneys, Fabienne Droz, MM. Jean-Sylvain Dubois, Blaise Duport, Frédy Gertsch, Rolf Graber, Bernard Jaquet, Mmes Francine John, Lucette Matthey, MM. Pierre Meystre et Hughes Wülser. – Total: 19.

PROPOSITIONS DE DÉPUTÉS

Les propositions suivantes ont été remises à la présidente qui en a fait donner copie aux députés et aux membres du Conseil d'Etat:

1. Interpellation

98.146

Interpellation Charles Häsler
TGV Rhin - Rhône : quel avenir pour Neuchâtel ?

Récemment, le gouvernement français a placé au chapitre des priorités le projet du TGV Rhin - Rhône et en particulier la réalisation de son tronçon Mulhouse - Dijon.

Les répercussions de cette décision risquent fort d'être considérables pour Neuchâtel. En effet, selon les premiers schémas de réseaux qui ont été publiés, la liaison existante Dôle - Neuchâtel - Berne - Zurich serait supprimée, chacune de ces trois villes suisses devenant un cul-de-sac de branches TGV rattachées à la colonne vertébrale Mulhouse - Dijon. Il s'agit là sans aucun doute d'une grande fragilisation de la situation de Neuchâtel.

Nous désirons dès lors interpeller le Conseil d'Etat pour connaître sa position dans ce dossier et en particulier pour savoir quelles mesures il estime pouvoir être prises, par exemple :

– dans le cadre de l'Espace Mittelland ;
– en coordination avec GIE ;
– en relation avec les CFF ;
– en collaboration avec la Confédération ;
– dans le renforcement des contacts avec la Franche-Comté ;
– ou avec toute autre instance,

pour permettre le maintien et le développement à long terme de la ligne TGV desservant Neuchâtel.

Dans cette optique, une nouvelle réflexion ne devrait-elle pas être menée au sujet de l'amélioration de la ligne Frasne - Neuchâtel ?

Pour l'avenir économique et touristique de Neuchâtel, nous estimons indispensable de pouvoir continuer à voir passer et s'arrêter les TGV à Neuchâtel.

Cosignataires : C. Bernoulli, J. Béguin, J. de Montmollin, V. Barrelet, P. Sandoz, W. Haag et D. Cottier.

2. Question

98.391
Question Jean Walder
Deux poids deux mesures

Le non-respect du patient et l'abus sexuel dans la relation médecin-malade sont des faits non contestables. Dans notre canton, plusieurs affaires sont en instruction.

L'autorité de surveillance, le Département de la justice, de la santé et de la sécurité, s'est prononcée de manière différente. Alors que dans un cas le médecin concerné continue de pratiquer, dans l'autre il est suspendu.

– Où en est l'instruction ?
– Existe-t-il deux poids et deux mesures dans la décision administrative ?

Cosignataire : H. U. Weber.

COMMUNICATION DE LA PRÉSIDENTE

Le bureau s'est réuni tout à l'heure. Il a souhaité recevoir les présidents de la commission de gestion et des finances, de la commission législative, de la commission fiscalité, de la commission loi sur les communes et de la commission révision de la Constitution le 24 septembre 1998, à 17 heures. Ils recevront une convocation en bonne et due forme.

MOBILITÉ DES ENSEIGNANTS 98.023

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
en réponse
au postulat Martine Blum 95.130, du 26 juin 1995, « Mobilité et reconversion professionnelles des enseignantes et des enseignants »

(Du 5 mai 1998)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

I. INTRODUCTION

En date du 26 juin 1995, votre Conseil a accepté le postulat Martine Blum 95.130, dont nous rappelons la teneur ci-après:

95.130 ad 95.024

26 juin 1995

Postulat Martine Blum
Mobilité et reconversion professionnelles des enseignantes et des enseignants

Si le rapport du Conseil d'Etat relatif à la politique du personnel relève avec raison l'importance de la formation et de la mobilité du personnel, on peut constater que, si la formation continue offre au corps enseignant un large éventail de possibilités, la mobilité professionnelle ne leur est que difficilement accessible.

C'est pourquoi les soussignées et soussignés demandent au Conseil d'Etat d'étudier la mise sur pied d'un réseau d'échanges d'enseignantes et d'enseignants entre les différents cycles d'enseignement et entre les différentes écoles (par exemple: école enfantine – école primaire, école primaire – école secondaire, enseignement secondaire obligatoire – enseignement secondaire postobligatoire, enseignement secondaire – CIFOM/CPLN, etc.) tout en veillant à ce que cela n'engendre pas de dépenses supplémentaires.

Cosignataires: J.-A. Maire, J.-J. Delémont, B. Renevey, A.-M. Cardinaux-Mamie, H. Wülser, S. Perrinjaquet, C. Stähli-Wolf, L. Boegli, B. Soguel, B. Bois, M.-A. Noth, J.-C. Guyot, J.-B. Wälti, D. Barraud et F. John.

Le postulat Martine Blum traite de deux aspects de la situation de l'enseignant dans l'environnement scolaire. Il évoque, d'une part, la mobilité dans le système scolaire qui doit permettre à tout maître de bien connaître les différents secteurs d'enseignement (préscolaire, primaire, secondaire inférieur ainsi que professionnel, voire universitaire) et, d'autre part, la mobilité lui ouvrant l'accès à d'autres secteurs d'enseignement pour pouvoir exercer sa profession à divers niveaux.

Bien que les deux aspects de la mobilité ne soient pas sans liens, il nous a paru opportun, pour des raisons de clarté, de les envisager de manière distincte.

II. MOBILITÉ DES ENSEIGNANTS DESTINÉE À AMÉLIORER LEUR CONNAISSANCE DU MILIEU SCOLAIRE

Le Département de l'instruction publique et des affaires culturelles a, d'ores et déjà, pris des initiatives destinées à encourager les directions d'écoles et les maîtres à établir des relations fréquentes et continues entre les secteurs d'enseignement préscolaire, primaire, secondaire et professionnel.

Les services d'enseignement primaire, secondaire et professionnel réunissent régulièrement les inspecteurs et les directeurs d'écoles pour traiter de problèmes communs et, partant, de parfaire les liaisons entre les secteurs d'enseignement.

Aucune des articulations entre secteurs d'enseignement n'est demeurée en reste. Des visites de classes interniveaux entre maîtres de l'école enfantine et de l'école primaire ainsi que des séances de présentation des objectifs de la préscolarité et de la scolarité primaire ont été organisées sur une large échelle.

Les échanges de maîtres entre l'enseignement primaire et l'enseignement secondaire inférieur sont aussi encouragés par le Département de l'instruction publique et des affaires culturelles. Ils se pratiquent. Dans le district de Boudry par exemple, ils sont organisés sous forme d'échanges de classes d'une semaine pendant laquelle un maître primaire enseigne dans une école secondaire et un maître secondaire conduit l'enseignement dans une classe primaire. Ces échanges s'avèrent très positifs. Nous en voulons pour preuve cet extrait du rapport fait par une enseignante secondaire après une semaine d'enseignement à l'école primaire: *«Je souhaite que d'autres enseignants aient le privilège de vivre un échange ces prochaines années, qu'ils acceptent non seulement d'observer ou d'animer une branche qui leur est proche, mais aussi de vivre les réalités de la classe primaire. Dans le futur, nous pourrions encore aller plus loin. Je proposerais que des enseignants partagent une classe de 5e et une classe de 6e (année d'orientation) pendant une année. Je serais prête à développer plus précisément un projet et à en faire l'expérience.»*

La mobilité des enseignants est aussi encouragée entre l'enseignement secondaire et la formation professionnelle. Des initiatives fréquentes sont

prises par les directions d'écoles des deux secteurs d'enseignement intéressés pour permettre aux maîtres de parfaire leurs connaissances des programmes et des objectifs qu'ils visent.

Il convient aussi de citer la semaine de sensibilisation à la formation professionnelle destinée aux étudiants de 3e année de l'Ecole normale et du Séminaire pédagogique de l'enseignement secondaire. La prochaine aura lieu du 25 au 29 mai 1998 et elle a pour but de permettre aux futurs enseignants de prendre conscience de ce qu'est la formation professionnelle tout en élargissant leur connaissance du monde professionnel et de l'économie neuchâteloise.

Enfin, des échanges, rares il est vrai, se réalisent en tandem entre un maître de notre canton et un maître suisse-allemand qui vont jusqu'à la permutation de maître, voire de classe. Le Centre suisse de perfectionnement des professeurs de l'enseignement secondaire, qui relève de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP-CH), met à la disposition des maîtres de tous les secteurs d'enseignement un réseau international d'échange de maîtres. Certains maîtres neuchâtelois ont profité et profitent présentement de cette offre pour assurer pendant une année un enseignement au Québec.

III. MOBILITÉ DES ENSEIGNANTS DANS LE SYSTÈME SCOLAIRE

Le Conseil d'Etat a souhaité favoriser la mobilité interne des fonctionnaires de l'administration ; l'article 8 du règlement général d'application de la loi sur le statut de la fonction publique, du 15 janvier 1996, précisant : *« La mobilité interne des titulaires de fonctions publiques est favorisée par une information adéquate. Une bourse d'emploi pourra être instituée. »*

Pour les enseignants, il convient, cependant, de considérer que la mobilité professionnelle est limitée par la nature des titres d'enseignement délivrés.

Néanmoins, plusieurs voies de mobilité professionnelle sont ouvertes pour permettre à un maître qui a enseigné pendant un certain temps dans un secteur d'enseignement de passer à un autre secteur d'enseignement.

Des formations complémentaires en emploi permettent ainsi d'accéder de l'enseignement primaire à l'enseignement secondaire (section préprofessionnelle), de l'enseignement primaire ou secondaire (section professionnelle) à l'enseignement spécialisé ainsi que de l'enseignement primaire ou secondaire à l'enseignement des branches de culture générale dans l'enseignement professionnel.

Les maîtres porteurs d'une licence et du certificat d'aptitudes pédagogiques de l'enseignement secondaire peuvent, sans aucune restriction, accéder à l'enseignement secondaire supérieur. Il est d'ailleurs hautement souhaitable que les maîtres chargés d'enseigner dans les futurs lycées aient exercé un certain temps leur métier dans une école secondaire du degré inférieur.

Enfin, les travaux menés par la commission intercantonale chargée d'établir le projet d'une Haute école pédagogique commune aux cantons de Berne, du Jura et de Neuchâtel, institution mettant en réseau les institutions de formation des maîtres des trois cantons, prévoient que la Haute école pédagogique délivrera deux types de diplômes. Le premier autorisera la conduite de classes du niveau préscolaire-primaire dénommé couramment –2 à +6. Le second conduira à l'obtention d'un diplôme d'enseignement aux niveaux secondaires (1 et 2), soit les degrés 7 à 12.

Dans cette institution, on doit aussi s'attendre à un découpage de la formation en unités capitalisables et en modules autorisant les options et les acquisitions ultérieures dans le cadre de la formation continue qui relèvera de la Haute école pédagogique.

La date d'ouverture de la Haute école pédagogique devrait être fixée au mois d'août de l'an 2001. Aussi, le moment venu, votre autorité sera-t-elle saisie d'un rapport vous permettant de vous prononcer sur la reconnaissance et les principes de fonctionnement de cette institution intercantonale.

On relèvera aussi que la description et l'évaluation des fonctions du personnel enseignant actuellement en cours permettra de mieux cerner les compétences respectives des enseignants et favorisera leur mobilité.

IV. CONCLUSIONS

Le Conseil d'Etat, au vu de ce qui précède, continuera d'engager les écoles des divers secteurs d'enseignement à renforcer les échanges de maîtres tout en veillant à ce que cette mobilité n'engendre pas de coûts supplémentaires. Il ne peut que partager l'avis de l'auteur et des cosignataires du postulat quant à l'importance de la connaissance que les maîtres doivent avoir des cycles d'enseignement.

En outre, comme ce rapport l'a montré, la perspective de formation des maîtres dans une Haute école pédagogique BEJUNE (Berne-Jura-Neuchâtel) conduit à améliorer la mobilité des maîtres au travers du système scolaire.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat propose à votre Conseil de classer le postulat Martine Blum 95.130, du 26 juin 1995, « Mobilité et reconversion professionnelles des enseignantes et des enseignants ».

Veuillez croire, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, à l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 5 mai 1998

Au nom du Conseil d'Etat :

Le président, J. GUINAND

Le chancelier, J.-M. REBER

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion générale

Mme *Martine Blum :* – C'est avec une certaine surprise mêlée à une déception certaine que le groupe socialiste a pris connaissance du rapport du Conseil d'Etat en réponse au postulat qui avait été déposé il y a trois ans déjà.

En effet, alors que le postulat demandait l'étude de la mise sur pied d'un réseau d'échanges et de collaborations entre les différents cycles d'enseignement et les différentes écoles, le rapport se borne à nous livrer un état des lieux et nous indique qu'il encourage – ce verbe est d'ailleurs employé trois fois à la page 2 du rapport (p. 712 du *BGC*) – les collaborations et les échanges entre différents degrés.

Or, lorsque l'on sait à quel point – pour ne citer qu'un exemple – les services d'enseignements primaire et secondaire sont indépendants l'un de l'autre, on ne peut que constater une trop grande rigidité des structures et demander qu'un décloisonnement se fasse afin de permettre plus qu'un encouragement dans la collaboration entre différentes écoles. Actuellement, comme aucun échange ou collaboration n'est systématisé puisqu'il n'est qu'encouragé, on a l'impression, lors des rares rencontres que nous avons, que nous rédigeons un catalogue de choses à faire un peu comme à Nouvel-An lorsque l'on prend de bonnes résolutions pour l'année à venir.

Une seule forme d'échange est pour le moment institutionnalisée et il convient de la saluer. Il s'agit des échanges internationaux et nationaux de professeurs, possibilités décrites dans le programme des cours de formation continue édité par le Département de l'instruction publique et des affaires culturelles. Il ne faudrait toutefois pas que certains dossiers traînent dans les tiroirs de directeurs d'écoles et découragent, voire empêchent les personnes intéressées à vivre autre chose ailleurs. Par exemple, à Cescole, un dossier stagne depuis plus de six mois dans le bureau du directeur.

Quant à la mobilité des enseignants dans le système scolaire, il est vrai que l'on peut en espérer plus lors de la création de la Haute école pédagogique (HEP) commune aux cantons de Berne, du Jura et de Neuchâtel, puisque les diplômes délivrés concerneront, d'une part, les degrés –2 à +6, englobant ainsi les écoles enfantine, primaire et le début de l'école secondaire, et, d'autre part, les degrés 7 à 12 qui englobent les degrés secondaires obligatoires et postobligatoires. En passant, et même s'il ne s'agit pas là véritablement de l'objet de ce rapport, on peut réaffirmer notre regret que la formation pour l'école enfantine ne soit bientôt plus accessible aux jeunes sortant d'une école de degré diplôme (EDD). Toutefois, nous attendons avec intérêt le rapport du Conseil d'Etat au sujet du fonctionnement de la nouvelle Haute école pédagogique afin d'en savoir plus sur la véritable mobilité des enseignants dans le système scolaire.

Avant de conclure, nous aimerions encore demander au Conseil d'Etat en quoi la description et l'évaluation des fonctions permettra de mieux cerner les compétences respectives des enseignants, puisqu'il a été répété à

maintes reprises qu'il s'agissait d'évaluer des fonctions et non des personnes.

De plus, au moment de son dépôt, le postulat avait été amendé. C'est pour cela que l'on ne trouve de trace de reconversion professionnelle que dans le titre. C'est un amendement qui aurait aussi dû être fait à l'époque.

Nous attendons donc du Conseil d'Etat une véritable étude de la mise sur pied de structures d'échanges et de collaborations entre les différentes écoles. Nous attendons également le rapport du Conseil d'Etat au sujet de la Haute école pédagogique et c'est pour cela que le groupe socialiste refusera le classement de ce postulat.

M. *Walter Willener :* – Le rapport du Conseil d'Etat, en réponse au postulat de Mme Martine Blum, même s'il paraît un peu mince et plutôt sommaire aux yeux de quelques députés, recevra l'accord du groupe radical.

Sur le premier point développé relatif à la mobilité des enseignants entre secteurs d'enseignement, nous restons, il est vrai, un peu sur notre faim. Il y est dit que des échanges se pratiquent. Aucune statistique n'étaie cette affirmation. Nous souhaiterions ici avoir quelques chiffres. Un exemple positif est cité dans le rapport, mais nous n'osons pas croire qu'il s'agit là du seul exemple pratiqué.

En marge du postulat, le rapport fait allusion à un réseau international d'échanges. Ces échanges semblent fonctionner par exemple assez bien avec le Canada, en particulier avec le Québec, mais ils ne paraissent pas fonctionner avec la France toute proche, par exemple dans le cadre de la Communauté de travail du Jura (CTJ) où cette mobilité pourrait également être un thème à discuter. Il n'aborde pas non plus la problématique des échanges intercantonaux, tant il est vrai qu'aujourd'hui, enseigner dans le canton de Vaud pour une enseignante ou un enseignant neuchâtelois relève du parcours du combattant, ceci quand bien même les programmes pédagogiques tendent à s'harmoniser sur le plan romand.

Dans ce contexte, la seconde partie du rapport relative à la mobilité des enseignants dans le système scolaire nous paraît plus intéressante que la première. La Haute école pédagogique Berne-Jura-Neuchâtel sera un premier élément concret qui élargira ou qui permettra d'élargir le champ d'action des futurs enseignants mais, sous ce chapitre, nous aimerions poser la même question que Mme Martine Blum au sujet de la relation entre la description et l'évaluation des fonctions et la mobilité des enseignants. Nous avons là aussi quelque peine à voir le rapport entre ces deux éléments.

Indépendamment du caractère sommaire de ce rapport qui met tout de même en évidence le fait – et c'est pour nous important – que rien n'empêche la mobilité des enseignants. Au contraire, des voies concrètes existent et elles sont énumérées dans le rapport. La question que nous

nous posons est de savoir s'il appartient à l'Etat de s'engager, et même de s'investir probablement financièrement, pour que cette mobilité se développe. Notre réponse est ici négative. L'Etat doit ouvrir les portes de la mobilité, mais l'Etat ne doit pas obliger et contraindre les enseignants à passer ces portes. Pour nous, il s'agit davantage de tâches qui relèvent des organisations professionnelles réunissant les enseignants et c'est à ce niveau-là qu'un travail d'information, et surtout d'incitation, doit être fait.

Une fois de plus, on ne peut pas tout demander à l'Etat, ceci d'autant plus qu'aujourd'hui, beaucoup de personnes, en dehors de l'enseignement, n'ont pas le choix de la mobilité dans le cadre des restructurations d'entreprises. Les enseignants ont encore ce choix et ils seraient bien inspirés d'en tirer profit pour leur formation continue, l'amélioration de leurs connaissances, leur enrichissement personnel, sans que l'Etat leur tienne la main et le porte-monnaie.

Dans cet esprit et sous réserve des informations complémentaires, nous pouvons donc accepter le classement du postulat.

Mme *Anne-Valérie Ducommun :* – A la suite du postulat Martine Blum, nous avons reçu ce gentil rapport dont le contenu montre à Mme Martine Blum et aux cosignataires l'inanité de leurs questions. En effet, à la lecture de ce rapport, il apparaît que les problèmes ou les questions posées par ce postulat étaient sans objet puisque, à l'évidence, tous les éléments trouvent réponse dans la réalité des faits.

Sur le plan de la mobilité des enseignants pour améliorer leurs connaissances du milieu scolaire, nous apprenons avec délice qu'il y a liaison entre les différents services des différents degrés. C'est bien le moins que l'on puisse attendre si l'on veut une cohérence dans nos filières. Des initiatives individuelles peuvent être menées à bien, mais nous signalons que le postulat va plus loin. Il demande l'étude d'un véritable réseau d'échanges d'enseignantes et d'enseignants entre les différents cycles et les différentes écoles. Il ne s'agit donc pas d'enregistrer passivement que l'on n'empêche pas ce type d'initiative, ou même qu'on l'encourage, mais de savoir si l'on peut ou veut avoir une attitude incitative et active afin de combattre ce qui met en danger à la fois l'école et l'enseignant, soit la répétition d'un même cycle pendant trente ou quarante ans d'enseignement au même degré.

En ce qui concerne la mobilité des enseignants dans le système scolaire, là aussi, on nous indique – mais nous le savions – qu'il existe des passerelles et des formations pour accéder à des enseignements autres que ceux d'origine, mais là aussi, on constate que des initiatives individuelles sont saluées et peut-être encouragées.

Pour le groupe PopEcoSol, les réponses apportées par le Conseil d'Etat apparaissent plus formelles que fonctionnelles et il ne nous est pas possible d'accepter le classement du postulat Martine Blum.

M. *Pierre-Alain Brand :* – Le rapport du Conseil d'Etat concernant la mobilité et la reconversion professionnelles des enseignantes et enseignants a retenu toute l'attention du groupe libéral-PPN.

Tout le monde, en tout cas tous ceux qui ont fréquenté l'école ou qui connaissent quelqu'un qui y est allé, sait que l'enseignant n'est pas un oiseau du genre migrateur. Son aire de nidation est relativement restreinte et il ne va pas volontiers voir plus loin. Il niche toujours dans la même futaie et, si tout va bien, sur la même branche. Mais nous remarquons qu'une mutation qui n'a rien de génétique est en train de s'opérer et c'est très heureux. Nous adopterons donc le classement de ce postulat, mais nous l'assortirons des quelques remarques et quelques questions que voici.

Le développement de ce postulat nous paraît quelque peu léger et peu circonstancié, notamment au niveau des chiffres qu'il aurait pu nous amener. On apprend que des échanges de maîtres entre différents degrés d'enseignement se pratiquent, c'est heureux, mais on ne sait précisément ni où ni à quelle fréquence ; on ne nous dit rien non plus des effets de ces échanges sur les maîtres et les élèves. Une semaine de sensibilisation dans les instituts de formation des maîtres est-elle suffisante pour appréhender les réalités scolaires d'un degré pour lequel les enseignants ne sont pas spécifiquement formés ? Si de telles semaines devaient se généraliser dans le canton, cette nouvelle forme de ce que l'on pourrait appeler le tourisme scolaire ne risque-t-elle pas de nuire au respect des programmes ?

Les échanges de maîtres sur le plan national et international sont rares, nous dit le rapport. Nous comprenons bien pourquoi, car les obstacles d'ordre pratique et salarial sont si nombreux qu'ils découragent quelquefois les intéressés avant même d'avoir fait des démarches. Que fait concrètement le département pour faciliter l'intensification de ce genre d'échanges ? Le Québec est-il la seule région attractive pour ce genre d'échanges ?

De plus, nous aurions voulu savoir aussi quel est le nombre de licenciés qui passent chaque année du secondaire inférieur au secondaire supérieur ou dans un autre secteur de l'enseignement. Les voies sont ouvertes certes, nous dit le rapport, mais on ignore si la pratique est aussi habituelle qu'on nous le laisse supposer.

Enfin, pour terminer, nous aimerions avoir davantage de précisions quant aux deux types de diplômes que délivrera la future HEP dès 2001, ainsi que sur les unités capitalisables et les acquisitions ultérieures qui devraient accentuer la mobilité des enseignants. Nous craignons en effet de nous retrouver, le moment venu, devant un concordat intercantonal que nous ne pourrons modifier et qu'il faudra avaliser sans retouche. Ainsi, quelle distinction fera-t-on entre un instituteur et un licencié qui enseignent au degré 6, ou alors fermera-t-on carrément le degré 6 aux licenciés ? La formation continue en unités capitalisables permettra-t-elle, par exemple, à un titulaire d'une seule maturité d'acquérir une formation scientifique universitaire

en cours d'emploi ? Quelle différence fera-t-on entre les degrés 7 à 12 entre licenciés et titulaires d'autres brevets, notamment des instituteurs ?

Voilà quelques-unes de nos préoccupations. Elles ne nous empêcheront pas de prendre acte du présent rapport non sans relever avec plaisir que les dispositions du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles pour accroître la mobilité des enseignants n'engendreront pas de coûts supplémentaires.

M. *Thierry Béguin,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles : – Nous avons pris acte que le rapport est qualifié tour à tour de léger, de mince, de sommaire et de gentil. Nous acceptons. Il est vrai que ce rapport n'est pas particulièrement étoffé, parce qu'il est évident – et cela a été reconnu par la postulante elle-même – que le problème de la mobilité du corps enseignant à l'intérieur des différents degrés sera résolu dans le cadre de la HEP BEJUNE et que c'est là que l'on pourra véritablement parler de mobilité, parce qu'elle sera facilitée par le type de formations et de diplômes qu'on y délivrera.

Il faut bien admettre que, dans le système actuel – et c'est signalé d'ailleurs dans le rapport –, c'est la différence des titres exigés aux différents degrés qui fait à l'heure actuelle obstacle à cette mobilité. Il n'est pas imaginable, dans le système et avec la législation actuels, qu'un maître de l'école primaire enseigne au secondaire 2, si l'inverse en revanche est éventuellement possible. On se heurte donc là à une difficulté d'ordre structurel qui sera résolue dans le cadre de la HEP BEJUNE.

Mme Martine Blum a parlé de rigidité des structures. A l'entendre, il semble que les services de l'enseignement primaire, de l'enseignement secondaire, de l'enseignement universitaire, ne se parlent pas, ne se connaissent pas. Nous vous dirons que c'est totalement faux puisque, une fois par semaine, le chef du département préside le rapport de tous les chefs de services et nous examinons tous les dossiers de tous les services, ce qui fait que chacun est au courant de ce qui se passe dans tous les autres services. Il y a donc une circulation de l'information qui est totale et une collaboration qui est également totale.

Vous nous avez donné un exemple que nous ignorions, Madame Martine Blum, d'un dossier d'une demande d'échange qui dormirait dans le tiroir d'un directeur à Cescole. Eh bien, nous en prenons acte, nous allons nous renseigner, nous ne savons pas du tout ce qu'il en est.

Nous croyons que vous avez sans doute raison de solliciter une plus grande mobilité des enseignants, mais nous croyons aussi que vous avez une vision quand même assez idéaliste, parce que aujourd'hui, rien n'empêche – et Mme Anne-Valérie Ducommun l'a relevé – un enseignant intéressé à enseigner dans un autre degré, dans la mesure où c'est possible avec la compatibilité des titres, de s'informer. Nous sommes quand même un petit

canton avec une population relativement restreinte et rien n'empêche de se renseigner, de faire des propositions et de trouver des arrangements.

Cependant, nous constatons qu'il y a quand même une bonne partie du corps enseignant qui – comme M. Pierre-Alain Brand l'a relevé tout à l'heure – ne souhaite pas tellement la mobilité et est au contraire très contente de pouvoir toujours enseigner la même chose des années durant. Comme père de famille qui ait eu trois enfants ayant fréquenté le Gymnase de Neuchâtel, nous pouvons vous dire que les travaux écrits dans certaines branches étaient exactement les mêmes pour nos trois enfants aux mêmes époques et que, par conséquent, on ne peut pas dire qu'il y avait une mobilité dans le renouvellement des travaux écrits et des thèmes qui étaient traités. Ma foi, dans le corps enseignant, c'est comme dans toutes les corporations, vous avez des gens plus actifs que d'autres, vous avez des gens plus sédentaires intellectuellement que d'autres, et nous ne sommes pas sûr que la création d'un réseau d'échanges, comme vous l'exigez, changerait beaucoup à la réalité des choses, même si, dans l'idéal, c'est sans doute tout à fait intéressant, mais cela nous paraît prématuré dans la mesure où nous allons vers cette nouvelle formation dans le cadre de la Haute école pédagogique.

On s'est plaint du manque de chiffres. Il est vrai que nous n'avons pas donné de chiffres, mais nous pouvons vous en avancer quelques-uns. Nous n'avons pas de chiffres en ce qui concerne la mobilité à l'intérieur des différents degrés, mais nous en avons en ce qui concerne les échanges. Vous avez relevé qu'il y a le Centre suisse de perfectionnement des professeurs de l'enseignement secondaire et des formateurs, à Lucerne, qui édite une brochure, qui est d'ailleurs relayé par le Centre de perfectionnement du corps enseignant (CPCE) chez nous, et qui propose aux enseignants de chez nous d'aller enseigner ailleurs. Donc, il suffit de se renseigner et de faire des demandes, mais là encore, comme cela a été relevé par certains intervenants, ce n'est pas évident si vous avez charge de famille que de vous expatrier. Il y a d'abord un problème d'adaptation au pays, d'adaptation au système scolaire, un problème de salaire et un problème familial. Donc, cela peut jouer pour certains enseignants qui n'ont pas de charges trop lourdes du point de vue familial et qui ont une certaine souplesse d'adaptation à un système différent. Mais ces échanges internationaux connaissent quand même un certain succès. Au cours des cinq dernières années, pour notre canton, on relève treize échanges d'une année alors que d'autres auront lieu au cours de l'année qui vient. Les maîtres neuchâtelois choisissent en priorité les pays ou régions suivants: Etats-Unis, Canada, Québec, Ontario, Allemagne et Nouvelle-Zélande. Mais parmi tous les pays ou régions-là, le Québec est choisi par le plus grand nombre en raison évidente de la langue française commune aux maîtres.

Il y a également des échanges de classes entre les régions linguistiques de la Suisse. En 1996-1997, on note 44 échanges de classes secondaires et 123 échanges de classes de niveau secondaire supérieur et commercial sur un total respectif pour la Suisse de 202 échanges de classes au niveau

secondaire inférieur et 114 au niveau secondaire supérieur et commercial. Donc là, on s'aperçoit qu'il y a quand même un certain intérêt et une certaine réalité de ces échanges.

M. Walter Willener s'est demandé ce qu'il en était de la collaboration dans le cadre de la CTJ. Le Département de l'instruction publique est représenté dans la commission éducation de la CTJ. Les travaux menés dans cette commission s'avèrent plus difficiles que prévus en raison, nous dit-on, du changement fréquent des interlocuteurs français de l'Académie de Besançon. La séance de mai 1998 de cette commission a été reportée à l'automne pour les raisons précitées. Il est vrai que, pas seulement dans ce domaine-là, mais dans le domaine général de la collaboration transfrontalière, on a souvent affaire à des changements de personnel politique ou administratif qui font que ce que l'on avait commencé de discuter est remis en cause, il faut repartir à zéro et cela complique les choses. De plus, il faut aussi voir que le système scolaire français est très différent du nôtre et que cela exige un effort d'adaptation particulier, comme d'ailleurs d'aller même dans un système d'un canton voisin. Si l'on a fait des progrès dans la coordination romande au niveau des moyens d'enseignement communs, il faut reconnaître malheureusement qu'au niveau des structures et de l'organisation, il y a encore une diversité très grande, pour ne pas dire une anarchie totale. C'est regrettable, mais c'est un état de fait que l'on ne peut que constater.

M. Pierre-Alain Brand s'inquiétait de savoir ce qui va se passer avec la délivrance des diplômes dans le cadre de la HEP BEJUNE. Nous rappelons que nous n'avons ici que des principes généraux pour l'instant puisque c'est quelque chose qui est en construction. Nous allons mettre en place, dans le cadre de la phase de réalisation, le comité de direction qui va fonctionner à partir du 1er août 1998 et qui, d'ici 2001, devra traiter et approfondir tous les problèmes que vous soulevez et toutes les questions que vous avez posées. Nous ne pouvons donc pas encore vous dire le résultat des travaux qui doivent se dérouler dans les trois années qui viennent. Mais sur les principes généraux, ce qui est prévu, c'est donc la délivrance de deux types de diplômes; le premier autorisera la conduite de classes du niveau préscolaire-primaire –2 à +6; il met un terme à l'actuel diplôme de maîtresse d'école enfantine et décloisonne l'enseignement préscolaire.

Mme Martine Blum a regretté qu'un diplôme EDD ne permettra plus effectivement de faire une formation pour maîtresse d'école enfantine puisque ce sera une formation commune préscolaire et scolaire primaire, mais nous pouvons quand même vous rassurer en vous disant qu'il est prévu que les porteurs d'un diplôme EDD pourront, moyennant certains compléments à effectuer, obtenir une équivalence qui leur permettra d'étudier pour obtenir le diplôme –2 à +6. Donc, la porte n'est pas complètement fermée. C'est comme autrefois quand les bacheliers qui n'avaient pas fait de latin voulaient faire du droit, ils faisaient un examen complémentaire de latin. Ce sera un peu la même chose, un complément sous forme d'études modulaires.

Quant au second diplôme, il permettra l'accès aux degrés 7 à 12, et si quelqu'un qui a le premier diplôme veut obtenir le second, il pourra simplement faire quelques compléments modulaires pour obtenir la reconnaissance ; il n'aura pas besoin de refaire un cycle complet. On va lui reconnaître ce qu'il a fait pour le premier diplôme, on va lui demander également quelques compléments et il aura la délivrance du second diplôme. Ce qui fait que cela permettra à un enseignant, dans le cours de sa carrière, par exemple de faire le premier diplôme, d'enseigner à l'école primaire, et puis si, au bout d'un certain temps, il a envie d'enseigner à l'école secondaire, il fera les compléments nécessaires. Cela permettra ainsi la mobilité dans le sens où vous le souhaitez.

Voilà les réponses que nous pouvons donner aux questions que vous avez posées. Nous prenons acte que certains s'opposent au classement de ce postulat. Nous demanderons quand même que vous le classiez parce que, de toute façon, ce que vous demandez va se réaliser et vous aurez tous les renseignements nécessaires lorsque vous serez saisi du rapport sur la Haute école pédagogique BEJUNE.

Nous dirons encore un mot sur ce fameux concordat, puisque c'est encore d'un concordat qu'il s'agit : les directeurs de l'instruction publique des trois cantons concernés ont affirmé leur volonté de mettre au point une procédure pour associer, avant la ratification du concordat, les Grands Conseils pour qu'ils puissent au moins donner leur avis. On ne sait pas encore selon quelle procédure, parce que là, on est dans un domaine totalement nouveau, c'est le contrôle parlementaire des concordats, cela se discute au niveau de la Conférence des gouvernements cantonaux d'une manière générale et il y a un projet de concordat sur les concordats qui traite du contrôle parlementaire pré- et postdécisions de Grands Conseils, et puis il y a une discussion topique dans le cadre de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO), dont le concordat a été ratifié ; là on ne peut plus rien faire pour la phase préconcordataire, mais nous avons un projet déjà assez avancé sur le contrôle postconcordataire et les bureaux des Grands Conseils de la HES-SO vont être saisis d'ici l'automne d'un certain nombre de propositions et il y aura une discussion pour savoir si l'on peut trouver un terrain d'entente. Là, nous sommes en pleine construction d'un droit nouveau et nous ne pouvons pas encore vous dire quelle forme exacte cela prendra, mais nous avons ce souci et, dans le cadre de la HEP BEJUNE, le souci d'associer d'une manière ou d'une autre les Grands Conseils concernés avant l'adoption du concordat par les parlements respectifs. Parce que, c'est vrai, il est très désagréable pour un législatif d'avoir à dire simplement oui ou non et de ne pas avoir la possibilité de faire des observations ou des amendements.

Mme *Martine Blum :* – Nous croyons que nous nous sommes fait mal comprendre dans notre développement. Nous n'avons jamais eu l'idée d'obliger qui que ce soit. Nous savons bien qu'il y a des gens qui sont plus sédentaires que d'autres.

En outre, nous sommes satisfaite et bien consciente que des échanges entre différents services existent, se font, mais nous souhaiterions que la base soit plus concernée par cela, on n'a pas forcément les retours.

De plus, nous continuons de penser qu'il aurait été plus opportun de classer le postulat au moment du rapport que nous allons recevoir au sujet de la HEP, dont nous saluons le futur esprit d'ouverture.

La présidente : – La parole n'est plus demandée. Nous allons nous prononcer sur la prise en considération du rapport et sur le classement du postulat.

On passe au vote.

Par 50 voix contre 40, vous avez accepté de prendre acte du rapport 98.023 et de classer le postulat Martine Blum 95.130, du 26 juin 1995, « Mobilité et reconversion professionnelles des enseignantes et des enseignants ».

ÉCHECS UNIVERSITAIRES 98.024

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
en réponse
au postulat Claude Borel 96.124,
du 24 juin 1996,
« Echecs universitaires »

(Du 5 mai 1998)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

En date du 26 août 1996, le Grand Conseil a adopté le postulat suivant sans opposition :

96.124 ad 96.024
24 juin 1996
Postulat Claude Borel
Echecs universitaires

Selon certaines estimations non officielles, trois étudiants sur sept n'arrivent pas au terme de leurs études universitaires. Cela représente une regrettable déperdition d'énergie, mais aussi des dépenses importantes mal rentabilisées.

Le Conseil d'Etat est prié d'établir un bilan de la situation par faculté, en le comparant à la situation dans les autres universités suisses, et d'analyser les causes de ce phénomène et notamment :

a) s'il y a une certaine inadéquation entre la formation gymnasiale et les exigences de l'Université ;

b) si ce phénomène est avant tout lié à des échecs aux examens ou à un enseignement ne répondant plus aux attentes des étudiants ;

c) s'il y a un décalage croissant entre les matières enseignées à l'Université et les connaissances requises dans le monde du travail.

Cosignataires : J.-J. Delémont, B. Renevey, B. Soguel et B. Bois.

Ce postulat a été transmis pour examen et préavis aux autorités universitaires.

Le présent rapport tient compte des études menées sur le plan national et à Neuchâtel, en ce qui concerne le taux de réussite universitaire. Il fait état des remarques et propositions émanant de notre haute école et tente au surplus de répondre aux trois questions que soulève le postulat.

2. LE TAUX DE RÉUSSITE UNIVERSITAIRE, SUR LE PLAN NATIONAL ET À NEUCHÂTEL

2.1. Remarques préliminaires

L'attention que l'on porte au taux de réussite des étudiants qui fréquentent une haute école est récente. Elle témoigne d'un changement de regard sur les universités. Certes, et dès leur origine, les hautes écoles ont eu pour mission de transmettre aux étudiants les connaissances acquises et d'attester ce transfert par un diplôme obtenu à l'issue d'une filière d'études. L'idée de compter les diplômes et d'en faire un indice de performances est en revanche nouvelle. Sur le plan national, le calcul de cet indice a été rendu possible par l'établissement et l'amélioration des bases de données concernant les étudiants. Sur le modèle anglo-saxon, la tentation existe d'en faire un modèle de répartition des subventions fédérales, comme c'est déjà le cas pour le programme de relève universitaire[1].

2.2. L'analyse des résultats sur le plan fédéral

2.2.1. Les sources

L'abandon des études dans les hautes écoles suisses a été abordé pour la première fois de manière exhaustive dans le cadre *du Programme national de recherche 33* consacré à l'efficacité de nos systèmes de formation. Le rapport qui a paru concerne les cohortes 1976 et 1986, soit les volées d'étudiants qui ont commencé leurs études ces années-là, dans une haute école suisse[2]. L'Office fédéral de la statistique s'est par ailleurs livré à des études similaires pour les volées 1980, 1985 et 1990[3].

2.2.2. Les résultats globaux

Il ressort des documents précités que le taux d'abandon, sur le plan national, se situe aux environ de 30 % pour les deux volées de 1976 et 1986. Le taux de réussite est donc de 70 %, ce qui constitue une assez bonne performance si l'on tient compte du fait que les universités suisses ne pratiquent aucune

[1] Rappelons qu'il s'agit là de postes d'enseignement pris en charge par la Confédération et répartis au prorata du nombre de diplômes délivrés par les hautes écoles.
[2] *L'abandon des études dans les hautes écoles suisses – Une analyse structurelle*, Thomas Meyer, OFS, Berne 1996.
[3] *Indicateurs des hautes écoles suisses,* OFS, Berne 1997.

sélection à l'entrée. Il faut toutefois se rendre compte que ce taux varie selon la nationalité et le sexe des étudiants, le type de maturité dont ils sont titulaires, et surtout la discipline qu'ils ont choisie. Ce sont des données qui sont indépendantes de l'Université d'accueil. Ainsi constate-t-on que le taux de réussite des hommes (71%) est supérieur à celui des femmes (66%), que les porteurs de maturités A, B ou C réussissent mieux que les autres, qu'enfin et surtout le taux de réussite peut varier du simple au double selon le choix des études. La palme revient aux études relativement bien structurées, de type professionnel, telles que la médecine ou les sciences de l'ingénieur. A l'opposé, la réussite des études de langues et des sciences historiques se révèle plus difficile. Ainsi s'explique le taux de réussite par exemple élevé des écoles polytechniques fédérales et les différences entre facultés de médecine et facultés des lettres.

2.3. Le taux de réussite à l'Université de Neuchâtel

Les indicateurs des hautes écoles suisses, publiés en 1997 par l'Office fédéral de la statistique, révèlent pour la première fois le taux de réussite de chaque haute école.

L'Université de Neuchâtel arrive en queue de peloton avec un taux de réussite de 60% alors que la moyenne nationale est d'environ 70%. Ce résultat concerne la volée d'étudiants 1980 ainsi que la volée 1985. Pour la volée 1990, les résultats laissent prévoir que notre haute école se rapproche de la moyenne nationale.

Une analyse plus détaillée démontre que le taux médiocre attribué à notre Université est avant tout dû à la faculté des lettres dont plus de la moitié des étudiants semblent abandonner leurs études avant l'obtention d'une licence ou d'un autre diplôme. En faculté de droit et des sciences économiques et en faculté des sciences, les résultats sont en revanche conformes à la moyenne nationale. Globalement, ils sont néanmoins décevants et ne correspondent pas à l'image qu'on se fait d'une petite Université au sein de laquelle les contacts entre professeurs et étudiants demeurent aisés.

Aussi, avant même le dépôt du postulat, le Département de l'instruction publique et des affaires culturelles a-t-il interpellé l'Université. La faculté des lettres a déjà déposé un rapport à ce sujet en date du 10 avril 1996. Le rectorat a également rédigé un rapport de synthèse le 20 janvier 1998.

En date du 7 avril 1998, le Conseil de la faculté des lettres a pris les mesures suivantes:

- allégement du programme de licence portant sur la seconde branche principale;
- plafonnement du nombre d'heures hebdomadaires;
- introduction d'une conférence des programmes destinée à améliorer les horaires des cours de la faculté.

La faculté se propose en outre de renforcer la fonction propédeutique des examens de première série, d'examiner l'introduction d'un système de crédits, de prévoir une durée maximale des études, d'harmoniser enfin les exigences pour l'obtention des attestations. On peut espérer que l'ensemble de ces mesures permettront de rétablir rapidement un taux de réussite acceptable.

La faculté de droit et des sciences économiques envisage également pour sa part de revoir les séries d'examens de premier cycle notamment.

3. RÉPONSES AUX QUESTIONS SOULEVÉES PAR LE POSTULAT

3.1. Y a-t-il inadéquation entre la formation gymnasiale et les exigences de l'Université ?

La question est complexe et une réponse simple n'est guère possible. Dans un certain sens, les études universitaires ne sont pas la continuation des études gymnasiales. Un effort d'adaptation est requis de l'étudiant tant en ce qui concerne la nature du savoir que les méthodes pour l'acquérir. En tout état de cause, un passage harmonieux du Gymnase à l'Université dépend de facteurs extrinsèques et intrinsèques à la haute école.

Parmi les facteurs *extrinsèques* qui peuvent influencer le taux de réussite, mentionnons :

a) **L'augmentation du nombre des baccalauréats délivrés dans le canton** qui ont doublé durant ces trente dernières années (de 300 à 600). En bref, un quart d'une volée secondaire reçoit le titre de bachelier et peut entrer à l'Université. Il s'agit là d'un des taux les plus élevés de Suisse, derrière Genève et le Tessin. Il en découle que le taux de passage à l'Université est également élevé.

b) **Le bouleversement de la structure des types de maturités délivrées.** En trente ans le nombre des maturités A et B a diminué de moitié, les maturités C ont triplé et les maturités E quadruplé, alors que les maturités D doublaient en tenant compte des titres similaires. En bref, et sous réserve de la progression des baccalauréats scientifiques, l'évolution a porté sur l'obtention de titres qui présentent davantage de difficultés d'intégration au sein de l'Université.

Parmi les raisons *intrinsèques* à l'Université qui peuvent expliquer un taux élevé d'abandons, mentionnons celles que la faculté des lettres a elle-même mises en évidence, à savoir : la présence de plans d'études qui permettent d'étudier de front des disciplines dont la méthodologie est fort différente, des exigences excessives et inégales par discipline et un manque d'encadrement. La faculté a d'ores et déjà décidé de remédier à ces lacunes par un train de mesures que nous avons mentionnées ci-devant.

En bref, le passage du secondaire supérieur à l'Université exige de l'une et l'autre institution une concertation sur des objectifs minimaux mais requiert aussi de l'étudiant une forte motivation et un effort d'adaptation. La préparation des étudiants à ce changement pourrait être améliorée.

3.2. Le taux de réussite dépend-il du nombre des échecs aux examens ou de simples abandons ?

Une analyse des protocoles d'examens des trois sessions de l'année 1997, pour l'ensemble des facultés, démontre que le taux d'échecs aux examens, à quelques exceptions près, n'est pas la cause principale des abandons et ne détermine donc pas de manière significative le taux de réussite. D'une manière générale, guère plus de 15% à 20% des étudiants échouent à une session d'examens. Une exception mérite toutefois d'être signalée: les examens de première série de la division économique et sociale (tronc commun) dont le taux d'échecs est proche de 50% et auquel la faculté entend remédier.

L'abandon pur et simple des études constitue donc bien le facteur dominant. Une enquête menée par la faculté des lettres révèle que les raisons données par les étudiants à leur abandon sont multiples. On y retrouve des raisons liées à la surcharge des études, au manque d'encadrement et, d'une manière plus générale, au temps qu'il faut pour obtenir une licence. S'y ajoutent des raisons plus personnelles, liées au manque de perspectives professionnelles et à l'absence de motivation. Les facteurs propres à l'organisation des études représentent toutefois les deux tiers des raisons invoquées.

3.3. Y a-t-il décalage croissant entre les matières enseignées à l'Université et les connaissances requises dans le monde du travail ?

En étudiant le fonctionnement actuel de notre Université, nous pouvons écarter sans hésitation l'hypothèse selon laquelle l'enseignement universitaire se scléroserait et s'éloignerait des exigences du monde moderne. Le renouvellement rapide d'un corps professoral venant de divers horizons et l'adaptation des filières d'études qui en résulte suffit à écarter tout risque d'immobilisme. Le rôle accru que la recherche joue dans de nombreuses disciplines permet également de mettre à jour les enseignements et d'initier les étudiants à un travail personnel et exigeant. Or l'une des forces de notre Université réside dans sa participation active à la recherche et sa capacité d'utiliser différentes sources de financement telles que: le Fonds national suisse de la recherche scientifique, la commission pour la technologie et l'innovation, les programmes prioritaires et les programmes européens de recherche.

Reste à se demander si, en dépit de cette adaptation constante des connaissances, les diplômes délivrés par l'Université sont adaptés au monde du

travail. Constatons tout d'abord que l'Université n'a pas à offrir de véritables filières professionnelles mais à fournir la formation de base indispensable à un ensemble de professions et d'activités qui requièrent un haut niveau de connaissances. On peut néanmoins affirmer que le taux de chômage des universitaires est relativement bas et sans doute de moitié inférieur au taux moyen national. Si 5% à 10% des étudiants[4] ont des difficultés à trouver un emploi, un an après l'obtention de leur diplôme, la situation s'améliore assez rapidement, comme en témoigne une étude menée par l'Association suisse pour l'orientation universitaire (ASOU) qui concerne l'ensemble des diplômés universitaires de l'année 1988[5]. Encore faut-il ajouter que la situation est différente d'un domaine d'études à l'autre. En médecine, en sciences techniques, en droit et en sciences économiques, les filières professionnelles que les étudiants peuvent suivre sont relativement bien définies. Il en va autrement en sciences exactes et naturelles, en lettres et en sciences sociales où le profil professionnel, sous réserve de l'enseignement, est plus aléatoire. Rien ne permet d'affirmer toutefois que le décalage entre la formation donnée par l'Université et les exigences professionnelles s'est accru durant ces dernières décennies.

4. CONCLUSION

En définitive, le Conseil d'Etat partage donc les préoccupations des auteurs du postulat et veillera à ce que les mesures prises par l'Université pour améliorer le taux de réussite rende à notre haute école l'efficacité qu'on peut attendre d'elle. Il vous propose de prendre acte du présent rapport et de classer le postulat Claude Borel 96.124, du 24 juin 1996, « Echecs universitaires».

Veuillez agréer Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 5 mai 1998

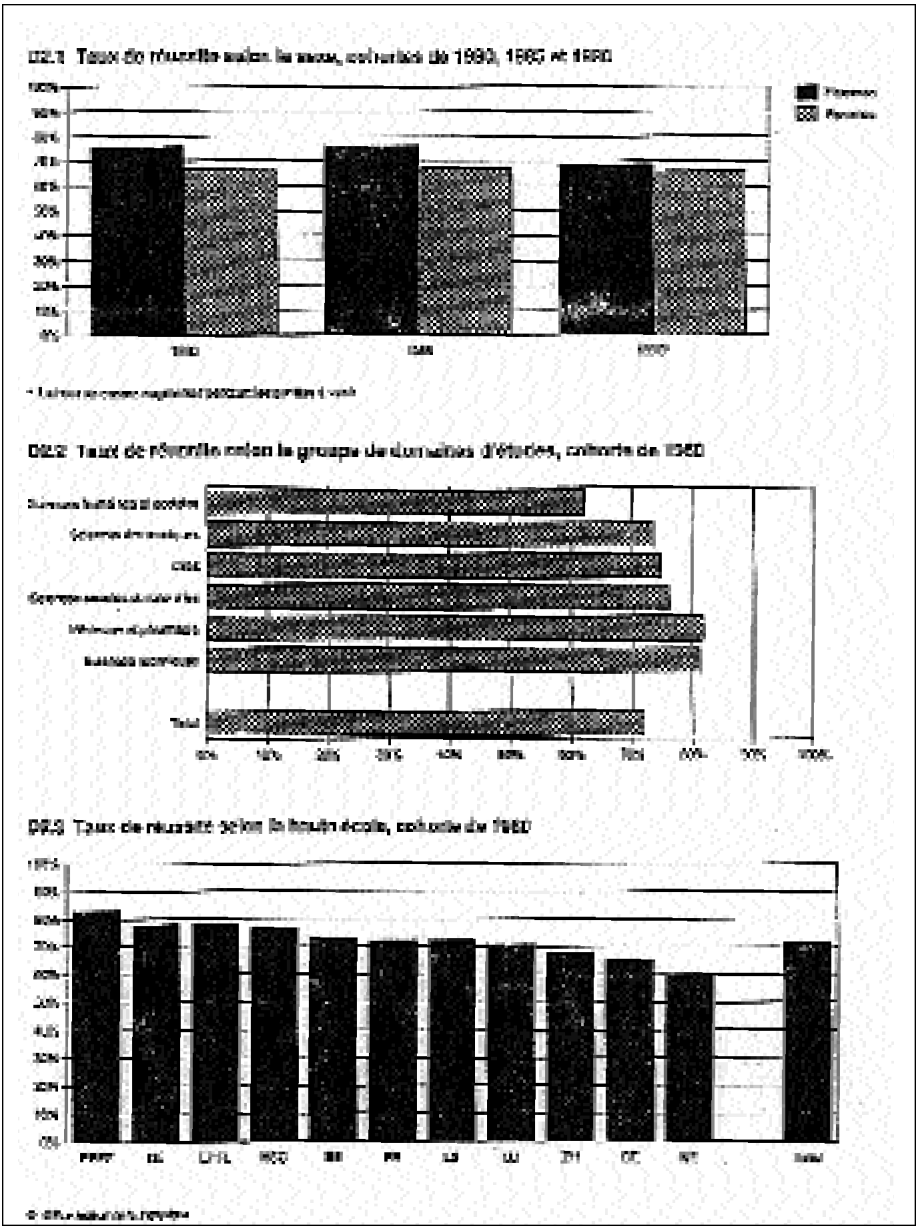
Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, J. GUINAND

Le chancelier, J.-M. REBER

[4] *La situation des diplômés universitaires sur le marché de l'emploi en 1995*, Markus Diem, OFES 1996.
[5] *Quatre ans après les études – Formation universitaire et carrière professionnelle*, Claudia Bötschi, OFS, Berne, 1995.

Taux de réussite dans les études



Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion générale

M. *Claude Borel :* – Le groupe socialiste a pris connaissance avec intérêt du rapport du Conseil d'Etat tout en relevant avec plaisir qu'il l'a déposé dans le délai légal de deux ans.

Dans l'ensemble, l'étude souhaitée a été menée consciencieusement, mais elle appelle de notre part quatre remarques préalables.

Tout d'abord, il nous paraît regrettable que les statistiques fédérales soient si anciennes, puisqu'elles portent sur les volées de 1976 et 1986. Nous regrettons également que l'analyse des causes d'abandons d'études se soit limitée à la faculté des lettres. En deux ans, des données précises auraient aussi pu être recueillies dans les autres facultés.

Nous constatons en outre la mise à l'écart pure et simple de l'une de nos hypothèses, à savoir l'enseignement ne répondant plus aux attentes des étudiants. Nous relevons enfin que la réponse se montre assez indulgente à l'égard de l'Université et nous en avons conclu, à tort ou à raison, que cela résultait simplement du fait qu'une bonne partie du rapport émanait directement de notre *alma mater.*

Cela dit, venons-en aux faits pour constater d'entrée de cause que nos craintes se sont révélées fondées et que trop d'étudiants ne vont pas jusqu'au terme de leurs études. Même si l'octroi de titres ne constitue pas l'unique préoccupation d'une Université, il est un des critères de son efficacité. On ne peut pas, dans les salles de cours, prôner le New Public Management et la satisfaction de la clientèle pour les autres et s'en désintéresser pour soi-même. Le fait que les abandons soient plus nombreux à la faculté des lettres et que les échecs culminent au tronc commun des sciences économiques ne nous étonne guère. Nous avions déjà cité ce dernier exemple lors du développement de notre postulat.

Il est en revanche plus surprenant que les étudiants en lettres n'abandonnent généralement pas l'Université en raison d'échecs, mais parce que les plans d'études sont mal conçus. Cela devrait pour le moins signifier que l'on n'est pas très attentif aux doléances des étudiants dans les conseils de facultés.

Autre constatation : un taux d'échecs de 50 % dans le tronc commun de la division économique et sociale nous apparaît tellement catastrophique qu'il doit aussi être lié aux branches enseignées et à la qualité de l'enseignement. Les échos que nous avons recueillis auprès de plusieurs étudiants vont dans ce sens. Rares sont les cours du tronc commun vraiment intéressants et la mathématisation tous azimuts n'augmente pas l'attractivité de la faculté, tout particulièrement aux yeux des sociologues et des politologues. Il ne faut pas s'étonner qu'ils aillent de plus en plus souvent chercher leur bonheur dans d'autres universités.

Dernière remarque : les étudiants qui n'aiment pas les mathématiques et qui veulent rester à Neuchâtel se tournent vers le droit. Ils sont dès lors très nombreux dans cette section et on les décourage d'entrée de cause par des premières séries d'examens très sélectifs.

En conclusion, le rapport établit un constat qui ne nous étonne pas. Il est guère satisfaisant au niveau des correctifs proposés, notamment pour le tronc commun des sciences économiques. Les deux lignes du rapport nous paraissent bien maigres à cet égard.

Il y aura lieu de se pencher aussi sérieusement sur la qualité du corps professoral si l'on tient à ce que notre Université conserve ses chances dans la concurrence que ne manqueront pas de se livrer les diverses facultés suisses au tournant du XXIe siècle.

Nous sommes heureux que le Conseil d'Etat partage nos préoccupations et nous espérons que cela l'incitera à approfondir les causes d'échecs et de départs dans l'ensemble de l'Université. Celui qui vous parle continuera à suivre ce dossier de très près dans le cadre de la sous-commission financière du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles.

Nous ne nous opposerons pas au classement du postulat. Il demande en effet une analyse de situation qui a été faite, du moins en bonne partie, et non des mesures pour remédier à cette situation. Si nécessaire, celle-ci devrait faire l'objet d'un autre postulat ou motion.

Mme *Laurence Boegli :* – Le postulat Claude Borel est clair et bien délimité. Les questions qu'il pose sont pertinentes et les études, tant nationales que neuchâteloises, ont tenté d'y répondre avec plus ou moins de succès. Nous ne dirons pas que le rapport est particulièrement généreux en informations détaillées, ni en analyses approfondies, mais néanmoins il cerne les raisons de taux d'échecs trop importants, en particulier, pour ne pas dire quasi uniquement, en faculté des lettres.

Dans cette faculté en effet, plus de la moitié des étudiants abandonnent leurs études avant l'obtention de la licence, ce qui, incontestablement, est une proportion anormale. Les abandons ne proviennent pas en premier lieu des échecs aux examens, il semble que cela soit bien davantage lié à des motifs personnels mais surtout à la surcharge des études et au manque d'encadrement des étudiants ; deux motifs qui sont liés à l'organisation des études.

Si la première catégorie, à savoir les motifs personnels, est peut-être peu influençable par l'Université, quoique, la question se discute, l'organisation des études dépend, elle, uniquement ou presque de l'Université. Le point 2.3 du rapport nous indique d'ailleurs quelques pistes envisagées par la faculté des lettres pour corriger le tir. Nous souhaitons y faire quelques commentaires.

En ce qui concerne les trois premières propositions qui figurent en page 3 du rapport (p. 726 du *BGC*), l'allégement du programme de licence portant la

seconde branche principale nous paraît une mesure intelligente puisque, effectivement, Neuchâtel connaît un système où trois branches doivent être étudiées en parallèle, dont deux principales, ce qui est beaucoup plus lourd que dans d'autres universités. Le plafonnement du nombre d'heures hebdomadaires est également quelque chose qui nous semble parfaitement adapté. L'introduction d'une conférence des programmes destinée à améliorer les horaires des cours de la faculté nous paraît bien dans la mesure où cette conférence n'a pas notamment pour objectif de limiter les possibilités de formation. On sait que les possibilités en faculté des lettres sont très nombreuses, elles sont appréciées par les étudiants et il serait regrettable d'arriver à un système qui ne permet plus que quelques options principales en faculté des lettres.

L'introduction d'un système de crédits est eurocompatible et est en train d'être généralisé, c'est une bonne chose, mais nous avons par contre quelques questions concernant les deux autres mesures.

Premièrement, on nous dit, au haut de la page 4 du rapport (p. 727 du *BGC*), que la faculté se propose en outre de renforcer la fonction propédeutique des examens de première série. S'agit-il ici d'introduire une série d'examens plus dissuasifs qu'aujourd'hui ? S'agit-il de faire une sélection après la première année ou quelle est l'intention derrière le fait de renforcer la fonction propédeutique des examens ?

Deuxièmement, on nous parle d'une durée maximale des études. Nous avons déjà eu l'occasion d'aborder ce thème lors de l'Accord intercantonal universitaire, mais nous profitons de l'occasion pour y revenir. Nous sommes, nous étions et nous restons opposé à une limitation de la durée des études. Inciter les étudiantes et les étudiants à terminer leurs études dans un laps de temps que l'on peut qualifier de raisonnable, en lettres, il peut s'agir de six - huit ans, cela oui, nous y sommes favorable. Interdire aux étudiants de poursuivre leurs études au-delà d'un certain délai, cela nous paraît une mesure inappropriée. Ce serait refuser des modes d'études différents, refuser notamment la possibilité d'un choix de mener en parallèle des études et une activité rémunérée qui permet de gagner sa vie ou des études et le fait de s'occuper d'autres personnes, qu'il s'agisse d'enfants, de parents ou encore d'autres personnes. Donc, inciter à une durée raisonnable des études, oui, interdire, non, et nous demandons ici au Conseil d'Etat quelles sont les intentions lorsqu'il est mentionné la durée maximale des études dans le rapport.

De manière plus générale maintenant, nous souhaitons aborder un des points intéressants de la réforme des études supérieures, qui transparaît dans le postulat et qui consiste en la définition précise des relations entre le monde du travail, les universités et les Hautes écoles spécialisées (HES). Il faudra bien effectivement que les terrains et les tâches respectifs soient clairement déterminés à l'avenir. Les HES sont appelées à former des gens plus spécialisés, probablement plus proches du monde du

travail. L'Université, quant à elle, s'est peu à peu éloignée de ses caractéristiques d'origine, à savoir un lieu de formation générale et humaniste, dirons-nous. Elle s'est mise à créer des formations plus ciblées, plus pragmatiques et plus proches du monde du travail. Il s'agira pour l'Université d'un défi important, ainsi que d'une opportunité, à notre avis, que de retrouver son essence, c'est-à-dire cette formation humaniste moins spécialisée, afin qu'il y ait complémentarité et non concurrence entre HES et Université, c'est ce qui est abordé en page 6 du rapport (p. 729 du *BGC*), même si nous aurions pu, sur ce point aussi, souhaiter que le rapport soit quelque peu plus étoffé.

Nous voulons encore aborder la question des maturités dont le nombre est en augmentation régulière. C'est pour nous l'occasion de demander au Conseil d'Etat de nous rassurer sur le fait que les maturités, malgré leur augmentation, resteront bien la clé d'entrée pour toutes les filières universitaires, ce qui est leur sens à l'origine, ou alors verrons-nous des examens spéciaux, des concours, qui permettront seulement à quelques privilégiés d'accéder aux formations universitaires ? La question est évidemment celle de la démocratisation des études souhaitée par tous. Dit en d'autres termes, après le numerus clausus en médecine, qui sera le suivant ? C'est ce qui est abordé d'ailleurs en marge à la lettre *a* du postulat Claude Borel.

Pour terminer, le rapport, comme nous l'avons dit, n'est pas plus circonstancié qu'il ne le faut ou que nous aurions pu le souhaiter. Une réflexion plus large ou plus détaillée aurait pu nous être fournie, mais puisque le groupe socialiste et M. Claude Borel acceptent le classement du postulat, nous ne serons pas plus royaliste que le roi et l'accepterons.

M. *Damien Cottier :* – En préambule, nous souhaitons dresser un constat : le postulat de M. Claude Borel déposé en 1996 était pertinent. Le Conseil d'Etat démontre tout au long de ce rapport que le problème qui était soulevé est réel et qu'il est préoccupant.

En 1980, nous dit le rapport, le taux de réussite à l'Université de Neuchâtel était de 60 %, alors que la moyenne nationale était de 70 %. Ces chiffres sont, nous en conviendrons, inquiétants. En 1990, nous dit-on, l'Université de Neuchâtel a tendance à rejoindre la moyenne nationale, malgré le manque de précision des chiffres pour 1990. Ceci nous rassure, mais il n'empêche qu'une étude sur le fond du problème était indispensable. La faculté des lettres est donc, nous dit le rapport, le plus grand problème, si vous nous passez l'expression, la moitié des étudiants n'y finiraient pas leurs études. C'est le rapport qui le dit et qui le répète.

Nous sommes heureux de constater que le Conseil de la faculté des lettres a décidé de prendre des mesures. Nous nous étonnons qu'elles soient si tardives – elles datent de mai 1998 – et nous n'oserions pas imaginer qu'elles puissent avoir un quelconque rapport avec la session du Grand Conseil.

Nous ne doutons pas que les mesures prises par la faculté des lettres amélioreront la situation et nous ne manquerons d'ailleurs pas de nous y intéresser. Nous tenons tout particulièrement à saluer la conférence des programmes qui a été instaurée. Relevons que, jusqu'à aujourd'hui, pour un étudiant, composer son plan hebdomadaire relevait plus du jeu de dominos, voire de l'équilibriste sans filet, que de la logique cartésienne. Relevons par exemple que, pour certains cours, il pouvait y avoir jusqu'à quatre, voire cinq branches qui étaient données pendant la même période-horaire. Vous conviendrez qu'il est difficile d'être à quatre places en même temps !

Nous estimons que cette conférence des programmes ne devra pas hésiter à se poser la question des plans d'études. En effet, selon les renseignements que nous avons pu obtenir, il semble qu'il est à l'heure actuelle possible de mener plus de 3300 licences différentes en faculté des lettres. C'est peut-être même plus.

Nous souhaitons toutefois ajouter deux éléments à ces mesures proposées par le Conseil de la faculté des lettres. Tout d'abord, le rapport cite à deux reprises le manque d'encadrement – et nous citons le rapport – problématique à la faculté des lettres. Or, à part cette conférence des programmes dont nous venons de parler, nous ne voyons pas ou peu de mesures concrètes visant à améliorer cet état de fait. Nous estimons qu'un plus grand suivi des étudiants, non pas pour les materner, si vous nous passez l'expression, mais bel et bien pour leur poser un cadre, des conditions, des délais, des demandes de résultats concrets et de temps impartis, manque dans ce rapport.

En outre, nous estimons qu'une meilleure organisation de l'information au sein de la faculté des lettres est indispensable, information sur les possibilités d'études, sur les délais qui seront exigés, sur les exigences, sur les choix offerts, car, à ce jour, la recherche d'informations est pour le moins difficile. Nous n'osons pas parler de quête du Graal, ce qui pourrait être intéressant pour les étudiants en littérature, mais nous parlerons de pêche miraculeuse, ce qui, vous en conviendrez, est moins intéressant, tant il est vrai qu'il n'y a pas de science de la pêche à la faculté des lettres.

Une deuxième mesure dont nous aimerions parler est la formation préalable. Nous entendons par là l'information qui est faite pour les étudiants des lycées cantonaux. En effet, il nous semble que la première année est parfois, nous n'osons pas dire souvent, une année d'orientation. C'est un bon poste d'observation pour connaître les autres filières, connaître véritablement le monde universitaire et nombreux sont les étudiants qui changent d'orientation après une année. En développant une meilleure information préalable au sein des lycées, nous estimons que des changements peuvent être évités, que les étudiants pourraient être aiguillés directement sur la bonne voie. Ils y seraient gagnants et l'Etat et l'Université bien sûr aussi. Ce travail est, nous le savons, difficile. De gros efforts sont déjà entrepris. Nous souhaitons néanmoins qu'ils soient encore augmentés.

En résumé, le groupe radical, dans sa grande majorité, dit oui aux mesures qui sont prises et qui sont proposées, mais il estime que ce n'est qu'un début, que d'autres mesures devront suivre, que la faculté des lettres devra agir de manière plus approfondie.

Nous souhaitons encore faire quelques remarques et poser quelques questions au sujet de ce rapport.

Nous souhaitons d'abord dire notre inquiétude face à la tentation actuelle de lier le taux de réussite aux examens avec la base de calcul des subventions dont on nous parle en page 2 du rapport (p. 725 du *BGC*). Nous souhaitons connaître l'avis du Conseil d'Etat quant à cette mesure. En outre, concernant la durée des études, dont Mme Laurence Boegli a parlé, nous souhaiterions être un tout petit peu plus nuancé ; nous ne sommes pas opposé à la limite de la durée des études, nous estimons que c'est plutôt une bonne mesure. Nous estimons néanmoins qu'il faut effectivement être nuancé vis-à-vis des personnes qui ont besoin de travailler pour gagner leur vie et donc pour pouvoir accomplir leurs études. Il est évident qu'il ne faut pas pénaliser celles-ci, mais nous restons convaincu que la limite de la durée des études est une bonne solution avec cette nuance.

Le rapport nous dit, en page 1 (p. 724 du *BGC*), que ce postulat a été transmis pour examen et préavis aux autorités universitaires. Or, les autorités universitaires sont nombreuses et nous aimerions savoir lesquelles ont été directement consultées à propos de ce postulat.

Nous souhaitons également mentionner le fait que les examens propédeutiques, à propos desquels on souhaite une amélioration, ne doivent, en tous les cas, pas être un numerus clausus caché, et nous souhaitons insister sur ce point. Nous sommes également d'accord avec le Conseil d'Etat, et nous insistons aussi à ce propos, lorsqu'en page 6 du rapport (p. 729 du *BGC*), il dit, nous citons : « ... l'Université n'a pas à offrir de véritables filières professionnelles mais à fournir la formation de base indispensable à un ensemble de professions et d'activités qui requièrent un haut niveau de connaissances. » C'est là vouloir maintenir une Université humaniste, et nous en remercions le Conseil d'Etat.

Au point 3.2 de ce rapport, on nous parle des examens de la division économique et sociale. On nous dit que le taux d'échecs est proche de 50 % et que des mesures seront prises. Ces mesures ne sont pas détaillées et nous souhaiterions connaître les mesures que le Conseil d'Etat envisage à ce propos.

Dernière remarque enfin : nous regrettons que les données datent toutes des années 1980, comme l'a relevé M. Claude Borel.

En conclusion, le groupe radical soutiendra très largement le classement de ce postulat. Il attend quelques éclaircissements sur les questions qui ont été soulevées et il invite le Conseil d'Etat à continuer à être vigilant dans ce domaine extrêmement sensible.

M. *Hugues Scheurer:* – Le numéro d'information de la Conférence universitaire suisse de mai 1998 indique que le taux d'étudiants n'ayant pas de diplôme après seize semestres dans notre Université est de 4,9%, ce qui place Neuchâtel au-dessus de la moyenne nationale qui est 4,3%, mais à un taux identique à celui de l'Université de Fribourg, université comparable par sa taille à celle de Neuchâtel et bien en deçà des taux des universités de Zurich et de Berne qui oscillent autour de 8%.

Quant au taux d'abandons, le rapport du Conseil d'Etat montre que l'Université de Neuchâtel, qui arrivait en queue de peloton en 1980 et 1985, tend aujourd'hui à se rapprocher de la moyenne fédérale, mais la situation reste cependant préoccupante.

Ceci dit, le décompte en nombre de licences achevées se veut statistiquement et économiquement efficace. Il amalgame pourtant, sous le même terme d'abandons, des réalités très diverses. Envisager l'Université comme une entreprise à former des diplômes est une erreur. Les étudiants qui quittent l'Université sans titre en poche ne peuvent être considérés comme des pièces défectueuses, ce que laisse sous-entendre M. Claude Borel dans l'introduction de son postulat. La rentabilité de l'Université ne se mesure pas au nombre de diplômes délivrés.

Que penser de cet étudiant en lettres qui a quitté l'Université sans aucun titre en poche pour ouvrir une entreprise qui compte aujourd'hui une quinzaine d'employés? Doit-on considérer son abandon des études comme une regrettable déperdition d'énergie ou une dépense mal rentabilisée, pour reprendre les termes du postulant?

Quitte à surprendre M. Claude Borel et les néolibéraux de son genre, le groupe libéral-PPN pense que le propre des études, et peut-être plus particulièrement des études en lettres, réside parfois moins dans l'obtention d'un titre que dans l'information intellectuelle qu'elles apportent. Nous ne connaissons pas d'instrument permettant de mesurer la rentabilité de cette formation intellectuelle. C'est peut-être regrettable pour le politique, c'est probablement mieux pour la société.

Cette remarque préliminaire étant faite, il faut comprendre pour quelle raison le taux d'abandons est important à la faculté des lettres et il faut ensuite voir quels remèdes peuvent améliorer cette situation, mais en tenant compte des effets secondaires nuisibles que ces remèdes peuvent entraîner. Sans vouloir aboutir à une liste exhaustive des raisons du fort taux d'abandons à la faculté des lettres, nous avons retenu cinq éléments de réponse, mais avant de les passer en revue, il faut souligner le fait que dans toutes les facultés, le niveau d'exigence des études a incontestablement augmenté de manière considérable ces dernières décennies. A preuve, il y a quarante ans, il était tout à fait possible de mener de front des études de droit et de sciences économiques. Plus personne aujourd'hui ne peut mener de front deux licences dans des facultés différentes.

Les cinq éléments de réponse au fort taux d'abandons en lettres sont les suivants.

Premièrement, avec 30% d'étudiants étrangers en lettres contre 15% en sciences économiques et 8% en sciences, la faculté des lettres compte une population estudiantine plus susceptible de mobilité. Or, cette mobilité apparaît statistiquement comme des abandons et ceci pèse évidemment lourd sur le résultat global de la faculté des lettres.

Deuxièmement, un titre universitaire en faculté des sciences économiques ou des sciences est caractérisé par sa dimension monodisciplinaire. En faculté des lettres, un titre universitaire est composé de trois disciplines et non des disciplines homogènes du point de vue méthodologique.

Troisièmement, l'étudiant en lettres doit gérer une très grande liberté, organiser son plan d'études et jongler avec des programmes qui, il est vrai, se chevauchent bien souvent.

Quatrièmement, la faculté des lettres de Neuchâtel ne connaît aucune contrainte dans la combinaison des trois disciplines formant la licence. Ailleurs, dans d'autres facultés des lettres d'autres cantons, les choix sont plus limités. Il en résulte à Neuchâtel un rallongement potentiel des études et donc un risque accru d'abandons. Toutefois, cette liberté doit être maintenue, car en offrant une multitude de combinaisons possibles, elle accroît les chances de trouver un métier et favoriser l'interdisciplinarité. Vous nous permettrez de prendre l'exemple de cette étudiante en faculté des lettres qui avait fait une demande, accordée par le Conseil de la faculté des lettres, parce qu'elle voulait faire une combinaison histoire – histoire de l'art – chimie pour devenir restauratrice de tableaux. Eh bien, sans cette souplesse que donne la faculté des lettres dans la combinaison des disciplines, elle n'aurait pas pu avoir la formation adéquate pour le métier qu'elle souhaitait exercer ensuite.

Enfin, cinquièmement, la faculté des lettres de Neuchâtel n'impose pas de limitation dans le temps entre les examens, contrairement à ce qui se passe en droit ou dans d'autres facultés des lettres d'autres cantons. Des contraintes peuvent être envisagées, mais il faut tenir compte du fait qu'un nombre croissant d'étudiants optent pour des études lentes, c'est-à-dire des études qui combinent activités professionnelles et activités intellectuelles au sein de l'Université. En scolarisant les études, on risque de priver ces étudiants-là de cette possibilité qui leur offre, outre une rémunération durant leurs études, une expérience professionnelle et donc une meilleure chance d'insertion dans le monde du travail par la suite.

Sur la base des mesures prises par la faculté des lettres, le groupe libéral-PPN aurait deux remarques à faire et trois suggestions à proposer.

La première remarque concerne l'allégement du programme sur la seconde branche principale. La faculté des lettres de Neuchâtel va passer à une combinaison de huit semestres pour la branche A, huit semestres pour la

branche B et quatre pour la branche C à une licence de type 8 + 6 + 4 au moment même où Genève fait le chemin inverse. Les deux universités se sont d'ailleurs prises mutuellement pour modèle, ce qui en dit long sur la collaboration interuniversitaire dans notre pays, mais c'est là une question qui ne nous occupe pas aujourd'hui. Aussi, avant d'alléger la seconde branche de deux semestres, il nous paraîtrait judicieux de connaître les raisons qui ont conduit Genève à revenir à la formule 8 + 8 + 4 avant de passer à la formule 8 + 6 + 4. Nous croyons d'ailleurs que la faculté des lettres est consciente de ce problème.

La seconde remarque a trait à la perspective d'introduire une durée limite aux études. Nous pouvons y souscrire, mais à certaines conditions, en particulier pour les étudiants qui exercent une activité professionnelle, ont charge de famille, accomplissent de longues périodes de service militaire ou ont subi des interruptions de longues durées à cause de maladie ou d'accident. Toutefois, les charges administratives qui découleraient d'une durée limite avec dérogation possible nous laissent songeur sur la lourdeur administrative et donc la rentabilité d'une telle disposition.

Les suggestions du groupe libéral-PPN en vue d'abaisser le taux d'abandons à la faculté des lettres en particulier sont les suivantes.

Premièrement, le rectorat ou une autre autorité doit s'assurer que le corps professoral ait des exigences conformes aux règlements. Certains professeurs aujourd'hui, en imposant des cours obligatoires, et non des séminaires obligatoires, biennaux ou en délivrant des demi-attestations ou aucune attestation pour un travail, ne respectent pas les règles universitaires et, par ces mesures, prolongent la durée des études. Un contrôle doit être exercé pour que ces abus soient supprimés. De même, en cas de dépassement systématique de la durée des études, les professeurs concernés devraient s'en justifier.

Notre deuxième suggestion vise à introduire un système qui s'inspire du « tutoring » anglo-saxon. Les professeurs, les assistants – mais alors il faudrait en renforcer un peu le nombre –, ainsi qu'éventuellement des personnes externes à l'Université, encadreraient les étudiants et les suivraient comme un entraîneur accompagne un athlète. Nous estimons que le corps professoral et intermédiaire serait plus à même de fournir ce suivi qu'un orienteur.

Enfin, notre dernière suggestion consiste à pénaliser les étudiants de longue durée par une taxation plus élevée pouvant aller jusqu'à la couverture des coûts réels. Mais là encore, des exceptions pour les cas mentionnés ci-devant devraient être envisagées et les mêmes remarques sur la rentabilité de cette mesure peuvent être ici formulées.

Les trois questions posées par le postulant et les réponses apportées par le Conseil d'Etat méritent quelques remarques.

En ce qui concerne la première question, quelques faits doivent être rappelés. En 1976, 10% de la classe d'âge concernée obtenaient une

maturité en Suisse et ce taux a passé, en 1996, à 17%. Neuchâtel a toujours été en dessus de la moyenne fédérale et compte aujourd'hui un taux de 25%. Dans l'Union européenne, ce taux oscille aux environs de 60%. On ne peut donc pas dire que notre maturité est dévaluée et que l'on donne le baccalauréat à tout le monde.

Le rapport du Conseil d'Etat montre que le taux d'abandons est plus fort chez les étudiants ayant obtenu une maturité de type D ou E. Nous rappellerons que c'est suite à une proposition du socialiste M. Edgar Tripet en 1978 que ces types de maturités ont été introduits dans notre canton. Nous admettons cependant volontiers que ce fut là une excellente initiative, même si ces types de maturités pèsent lourd sur le taux d'abandons à l'Université de Neuchâtel. Quoi qu'il en soit, la qualité des études gymnasiales n'est pas remise en cause par le corps professoral de notre Université et la réputation des écoles supérieures de notre canton est bonne.

La deuxième question pose une alternative n'envisageant que deux éléments de réponse. C'est une erreur. Plus grave encore, M. Claude Borel, tout empreint de néolibéralisme, envisage les rapports étudiants-professeurs à ceux d'un acheteur et d'un vendeur. Les professeurs n'ont pas à répondre aux attentes des étudiants. Ils ont à leur ouvrir l'esprit, à leur développer le goût de la curiosité intellectuelle. Si, par exemple, les étudiantes et étudiants en sciences économiques jugent avoir trop de cours de mathématiques dans leur cursus universitaire, ce n'est pas une raison suffisante pour modifier le programme. On comprend aisément que si le corps professoral estime le recours aux mathématiques comme primordial à la formation intellectuelle d'un économiste, il n'a pas à modifier son jugement pour plaire aux étudiants.

Quant à la dernière question, nous rappellerons juste que l'Université n'est pas une école professionnelle.

En conclusion, l'Université doit veiller à ce que le temps réel des études corresponde au temps théorique des programmes de manière à permettre aux étudiants de mener ensuite une formation strictement professionnelle. Le rapport du Conseil d'Etat peut apparaître succinct, mais son aspect laconique est justifié à nos yeux puisque nous attendons les résultats des mesures prises et à prendre prochainement par l'Université de Neuchâtel et en particulier par sa faculté des lettres.

Le groupe libéral-PPN accepte le classement du postulat et a encore juste une question à poser au postulant: l'objectif des enseignants universitaires est de donner à leurs étudiants un enseignement de haut niveau et d'effectuer des contrôles des connaissances qui se rapportent à ce niveau. Le postulant désire-t-il sérieusement que nous abaissions le niveau et que nous diminuions les exigences des examens pour diminuer ce taux d'abandons ou d'échecs? Le renom de notre Université en dépend.

M. *Willy Haag:* – Malgré le merveilleux balancement de l'encensoir du député Hugues Scheurer, nous refuserons le classement du postulat Claude Borel. C'est notre façon de protester contre l'inadmissible lenteur des changements. C'est aussi une façon, paradoxale en apparence, de soutenir les efforts du chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles, car enfin, depuis douze ans, notre *alma mater* sait qu'elle est la plus mauvaise de Suisse concernant le taux de réussite. Pourtant, la correction des insuffisances est d'autant plus facile et devrait être d'autant plus rapide que l'Université est petite.

Nous avons un chef de l'enseignement universitaire. On peut légitimement se demander s'il ne manque pas un peu de curiosité.

Aujourd'hui, si une entreprise ne produisait qu'avec un taux de 60% de réussite, elle disparaîtrait du marché en quelques mois. Par ailleurs, n'oublions pas que les parents font souvent de gros sacrifices financiers pour leurs enfants étudiants universitaires et que la population neuchâteloise, par ses nombreux votes positifs lors de demandes de crédits volumineux en faveur de notre Université, l'a toujours fidèlement soutenue, ce que ne manque jamais de relever M. le recteur à chaque *dies academicus*. Il est donc urgent de ne pas décevoir les contribuables neuchâtelois.

Nous mettrons un bémol à notre mauvaise humeur: le doyen de la faculté des lettres et plusieurs professeurs de cette faculté, celle qui est principalement visée par le rapport, sont conscients de la situation et font de méritoires efforts. Hélas, ils ne sont pas suivis par tous leurs collègues avec le même entrain.

Après avoir reconnu qu'une situation anormale dure depuis deux ans, on aurait pu espérer, en lisant ce rapport, un désir de changement plus rapide, plus convaincant, plus enthousiaste. Ce n'est pas le cas.

M. *Bernard Matthey:* – Nous avons apprécié l'intervention du député Willy Haag et nous interviendrons dans le même sens. Nous voulons aussi vous montrer qu'il y a plusieurs demeures dans la maison libérale.

Nous l'avons déjà dit à plusieurs reprises, l'avenir des universités suisses, et plus particulièrement de celle de Neuchâtel, nous inquiète. Nous ne voulons pas refaire le débat ici, mais nous avons l'inquiétude de voir l'Université trop éloignée du monde, l'inquiétude de voir l'Université peu préoccupée de la formation des étudiants et de leur avenir économique, l'inquiétude en écoutant des diplômés récents qui ne comprennent pas très bien à quoi serviront leurs études alors qu'ils étaient entrés à l'Université avec l'espoir d'y recevoir une formation, mais vous savez que le mot formation est un mot tabou, un mot interdit, puisqu'on n'a pas voulu mettre ce mot dans la nouvelle loi sur l'Université.

Mesdames et Messieurs, l'enseignement ne répond que partiellement à l'attente des étudiants, de leurs parents et du marché. L'Université de

Neuchâtel est le dernier de classe, pas très honorifique d'obtenir ainsi le radiateur d'or des universités.

Il nous semble que si l'on avait vraiment voulu savoir pourquoi, on aurait fait une authentique et véritable enquête par une entreprise extérieure et pas par un institut universitaire auprès des usagers de l'Université et des usagers des usagers. Nous dirons donc que le rapport est insuffisant, qu'il n'a pas mis en évidence les vraies lacunes de l'Université et persistons à considérer qu'elle est en danger. Le lobby universitaire ne fait pas une réflexion approfondie sur le rôle qu'elle entend jouer au XXIe siècle. Croyez-vous qu'une entreprise de 3000 personnes, classée dernière de ses concurrents, ne reverrait pas son management ? Nous nous étonnons que le postulant, malgré une analyse très pertinente du rapport, accepte le classement de celui-ci, qui n'est à notre avis qu'un préliminaire à une enquête indépendante et approfondie. Tout ne baigne donc pas à l'Université.

M. *Thierry Béguin,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles : – Madame la présidente, Mesdames et Messieurs les députés, vous avez devant vous un conseiller d'Etat heureux : quel intérêt pour l'Université ! Mais à vous entendre ou à entendre certains, nous avons un peu l'impression qu'ils ont oublié qu'il y avait une loi sur l'Université et qu'ils ont oublié que le conseiller d'Etat responsable du département n'est pas le Dieu de l'Université, que l'Université a une certaine autonomie, que l'Université a des autorités et qu'en ce qui concerne l'essentiel des critiques que vous avez émises, elles relèvent de la responsabilité des autorités établies par la loi, même si, bien entendu, le conseiller d'Etat, et le Conseil d'Etat, est responsable de la marche globale de cet établissement.

Mais n'imaginez pas que nous puissions, après vous avoir entendu, aller trouver des professeurs pour leur demander de modifier leurs cours, d'alléger leurs programmes, de supprimer telle question, voire de mettre des notes plus indulgentes pour faire monter le taux de réussite ! Cela n'a pas de sens, Mesdames et Messieurs !

Nous en venons aux différentes questions qui ont été abordées. Tout d'abord, certains se sont étonnés de l'ancienneté des chiffres qui sont mentionnés dans le rapport. Eh bien, imaginez-vous que nous avons eu exactement la même réaction lorsque l'on nous a remis le projet de rapport ; il nous a été démontré que les données nationales, puisque ce sont celles qui sont intéressantes pour pouvoir nous comparer aux autres, qui couvrent les volées d'étudiants dans notre pays, ont commencé en 1976 et en 1986. Une étude réalisée par M. Thomas Meyer, parue en 1996, et *Les indicateurs des hautes écoles suisses,* parus en 1997, ne portent que sur des chiffres assez anciens. Il faut se rendre compte que si l'on veut être précis et scientifique, il faut une dizaine d'années pour connaître exactement le taux de réussite et d'abandons d'une volée d'étudiants. Sur le plan national et après huit ans d'études, un quart d'entre eux n'ont pas encore achevé leurs

études et restent inscrits dans une Université, et c'est ce décalage qui empêche la publication de résultats plus récents.

Cela étant dit, nous avons quand même demandé, et cela a été un énorme travail, Monsieur Willy Haag, pour le chef du service de l'enseignement universitaire, que l'on nous fasse une approximation pour ces dernières années et nous avons constaté que les chiffres que l'on vous donne sont sensiblement les mêmes ; on va vers un meilleur taux, mais disons que l'on reste quand même dans le trend négatif que nous expliquons dans le rapport.

M. Claude Borel nous a aussi dit qu'il faudrait des correctifs au niveau de la qualité du corps enseignant. Mais écoutez, il appartient à chaque faculté de chercher les professeurs les plus aptes à dispenser un enseignement et, lorsqu'un professeur prend sa retraite, on commence par réfléchir pour savoir si la chaire en question a toujours sa raison d'être telle qu'elle existe, on redéfinit un profil, et une fois que la faculté a défini le profil, elle fait une mise au concours et elle cherche à obtenir les meilleures candidatures. Nous devons dire que notre Université doit être quand même attractive pour les professeurs potentiels parce que nous avons des postulations de l'Europe entière et le critère que nous retenons, c'est le critère de la qualité, évidemment des études, des publications, des spécialités et, surtout, des expériences acquises dans d'autres universités, dans d'autres pays, dans d'autres systèmes, afin d'enrichir et de renouveler le corps enseignant de cette Université. Dès lors, nous croyons que d'une manière générale, le niveau est bon, voire très bon. Il y a toujours évidemment des exceptions et le fait de savoir si un professeur d'université est bon ou pas bon, c'est quand même aussi une appréciation relativement subjective et ce n'est pas nécessairement le professeur qui est le plus plaisant pour les étudiants qui est le meilleur scientifique.

Un certain nombre de députés se sont inquiétés de la notion de limitation de la durée des études. Nous aimerions les rassurer. Quand on parle dans ce rapport de limitation de la durée des études, c'est dans l'intérêt des étudiants, parce qu'il est vrai qu'il y a, notamment en lettres – et cela a été souligné par M. Hugues Scheurer –, certains professeurs qui ont des exigences disproportionnées, ce qui fait que selon les branches que vous prenez, cela vous conduit à obtenir une licence sur une durée d'études qui n'est pas normale, qui n'est pas acceptable. Alors, quand on parle de limiter la durée des études, c'est de faire en sorte que les programmes permettent de faire une licence en lettres dans un délai jugé raisonnable. Cela ne veut pas dire que l'on va mettre à la porte des gens qui mettent plus de temps que d'autres pour mener à bien leurs études. Nous vous dirons que – et là nous rejoignons également M. Hugues Scheurer –, il faut être extrêmement prudent dans ce domaine, parce qu'il y a des situations très différentes d'une étudiante ou d'un étudiant à l'autre et que l'on ne doit pas pénaliser ceux qui sont obligés de travailler par exemple pour payer leurs études ou qui ont une vie de famille, qui doivent partager un certain nombre de tâches et qui ne peuvent pas se consacrer à plein temps à leurs études et qui mettront

nécessairement plus de temps pour les réaliser. Cela n'est pas dans ce sens-là que nous portons nos réflexions et nous n'avons en tout cas pas du tout envie de suivre l'exemple de Berne et de Zurich qui, au bout d'un certain nombre d'années d'études, augmentent les taxes de manière absolument disproportionnée et dissuasive. Ce n'est pas sur ce chemin que nous voulons nous engager.

Mme Laurence Boegli s'est inquiétée d'une question tout à fait importante qui est celle de savoir si les universités et les futures HES vont être complémentaires ou concurrentes. Il est évident que le bon sens donne la réponse : elles doivent être complémentaires, mais on n'évitera pas une manière de concurrence et notamment dans l'attribution des crédits de recherche. Cela est vrai, mais la question est actuellement discutée très sérieusement au niveau fédéral. Vous savez que, pour les HES, on est en pleine construction, que tout n'est pas totalement défini, même pas le financement fédéral – cela est déjà un souci particulier qui pèse sur nos épaules –, mais pour le reste, on en discute et très récemment, à la Conférence universitaire suisse, il a été décidé d'associer les responsables des HES pour définir les champs d'actions respectifs en vue d'une collaboration intelligente, peut-être d'une certaine émulation, mais pas d'une concurrence effrénée qui serait contre-productive, étant observé quand même qu'il y a une différence assez fondamentale entre les universités et les HES. L'Université, c'est la formation académique, la HES, c'est une formation qui est tournée, et résolument, vers la pratique. Ce sont des universités professionnelles, ce que M. Bernard Matthey voudrait que l'on fasse de notre Université, mais nous croyons qu'il n'a pas très bien saisi la différence.

Mme Laurence Boegli s'est également posé la question de savoir si l'on exigerait toujours la maturité comme clé d'entrée pour l'Université. Nous croyons que c'est bien le cas à l'heure actuelle et nous n'avons pas d'information particulière qui nous donnerait à penser qu'il en serait autrement prochainement. Si, là-derrière, vous voyez se profiler le spectre du concours ou du numerus clausus, nous croyons pouvoir vous dire tout à fait honnêtement que vous pouvez être rassurée, ce n'est en tout cas pas le sens des discussions que nous avons actuellement au niveau de la Conférence universitaire suisse ; le numerus clausus concerne uniquement les études de médecine.

M. Damien Cottier a relevé effectivement et avec d'autres d'ailleurs qu'il y avait une tentation aujourd'hui qui est d'attribuer trop d'importance au taux de réussite et au nombre de diplômes délivrés comme critères pour obtenir des subventions fédérales. Nous sommes tout à fait d'accord avec cette appréciation et si ces critères devaient être retenus ou avoir une pondération trop importante, on risquerait alors de voir tout simplement le niveau baisser, parce que c'est vrai que si, pour Neuchâtel, on devait prendre ces critères pour avoir des subventions, on serait obligé de relever artificiellement le niveau en disant : « Ah, voyez maintenant, nous avons 80 % de taux de réussite ! », ce qui fausserait complètement les choses. Mais ce qui est en

train de se discuter dans le cadre de la nouvelle loi sur les universités, c'est de prendre ce critère en compte, un critère parmi d'autres, mais nous avons été un certain nombre à insister pour que ce ne soit pas le critère principal. Nous avons insisté pour qu'un des critères principaux soit le nombre d'étudiants étrangers que nous arrivons à attirer chez nous. Ce serait un excellent critère pour l'Université de Neuchâtel, puisque plus de la moitié des étudiants sont domiciliés hors de notre canton, ce qui prouve quand même que cette Université ne doit pas être si mauvaise, sinon elle serait manifestement désertée par les gens qui habitent d'autres cantons.

On nous a demandé si, à propos de la rédaction de ce rapport, les autorités avaient été consultées. Le rectorat a été consulté. A notre connaissance, le rectorat n'a pas pensé consulter le Conseil de l'Université. Eh bien, la prochaine fois, nous lui conseillerons de le consulter. C'est effectivement, à notre avis, un des rôles que pourrait jouer cette instance pour donner son avis, puisque au sein du Conseil de l'Université, il y a précisément des gens qui sont en dehors de l'Université et qui peuvent apporter un regard critique, un regard neuf et des propositions tout à fait intéressantes.

Certains se sont inquiétés de savoir ce qui se cachait derrière la petite phrase de la révision des examens propédeutiques en faculté de droit et des sciences économiques pour le premier cycle. Nous croyons que nous pouvons tout à fait les rassurer. Dans la logique du rapport, on a constaté que, dans cette faculté, il y avait, pour certaines branches, des exigences disproportionnées et que le taux d'échecs de 50 % la première année était dû notamment à certains barrages faits par certains professeurs qui ont des exigences disproportionnées. La remarque d'ailleurs nous en a été faite par un des experts délégué par l'Etat aux examens et nous avons alerté la faculté sur cette question. Il ne faut pas que, par exemple, pour un juriste, un examen d'économie politique trop ardu conduise à un échec, alors que dans les branches juridiques, il a des notes tout à fait bonnes.

Nous aimerions remercier M. Hugues Scheurer de son vibrant plaidoyer. Nous comprenons très bien qu'il ait parlé ainsi. Il a insisté sur le caractère relatif qu'il fallait attribuer à la notion du taux d'abandons. Nous croyons qu'il a tout à fait raison, parce qu'il y a les abandons purs et simples, des gens qui constatent qu'ils ne sont pas faits pour les études ou qui se sont trompés d'orientation, on a quand même aussi le droit à l'erreur quand on est jeune. Nous, personnellement, avons aussi commencé des études de lettres et puis nous avons abandonné, mais cela ne veut pas dire que nous devons être rangé dans la catégorie des ratés. Il y a aussi les gens qui quittent une Université, par exemple, Neuchâtel, qui font deux ans de lettres à Neuchâtel et qui, pour des raisons X ou Y, vont poursuivre leurs études de lettres ailleurs. C'est d'ailleurs souhaitable, car on parle tant de mobilité aujourd'hui que nous souhaiterions avoir des étudiants qui puissent faire des licences un peu partout en Suisse et en Europe. Mais aujourd'hui, nous reconnaissons que c'est encore bien compliqué. Est-ce que l'on va considérer cela comme un abandon ? Dans les statistiques, on considérera

cela comme un abandon. Il faut donc aborder cela avec un certain relativisme. Il y a aussi des gens qui arrêtent leurs études pendant un certain temps et qui les reprennent plus tard et qui les terminent. S'ils ont arrêté pendant deux ou trois ans, ils échappent aux statistiques et on considère que ce sont des abandons. Donc, nous croyons que l'on a raison d'insister sur cet aspect des choses.

Nous avons pris note des suggestions faites par M. Hugues Scheurer. Il est vrai qu'il appartient au rectorat, beaucoup plus qu'au conseiller d'Etat, de s'assurer que les exigences des professeurs restent dans des limites raisonnables, et cela dépend évidemment de l'autorité du rectorat sur les doyens des facultés et de l'autorité des doyens sur leurs professeurs, mais cela, c'est aussi souvent des questions de personnes, mais sur le fond, c'est tout à fait exact.

Sur le système du tutorat, il est vrai que dans les pays anglo-saxons, cela existe. Nous, nous n'y sommes pas opposé, c'est une idée qui peut être intéressante. Nous ne sommes pas opposé à l'étudier pour voir si cette manière de soutien, de guidage de l'étudiant dans son cursus universitaire pourrait être mis en place. Si l'on peut le faire sans que cela implique des moyens supplémentaires, nous le voulons bien, car il faut aussi tenir compte du fait que l'Université a un budget, qu'elle doit tenir ce budget et que, dans ce budget, il y a aussi le problème de l'encadrement et que l'encadrement coûte cher. Alors, il faut faire des choix et ce sont des choix qui sont faits par l'Université.

M. Willy Haag a dit qu'il voulait nous aider en refusant le classement du postulat. Qu'il nous permette de lui dire que ce n'est pas la meilleure manière que nous aurions souhaitée ! Il se plaint de l'inadmissible lenteur d'un chef de l'enseignement universitaire peu curieux. Cela nous paraît être un jugement tout à fait injuste à l'endroit de M. Jean-Daniel Perret qui s'investit énormément pour l'Université et qui a fait un gros travail. Vous ne vous rendez pas compte ! Cela a l'air, comme cela, de quelques petites pages, mais il a fallu aller chercher les renseignements, ce n'était pas facile de les trouver, ce n'était pas facile de les consulter, cela a été un gros travail, croyez-nous, et M. Jean-Daniel Perret est très soucieux de la pérennité de l'Université, mais nos efforts aujourd'hui nous conduisent à essayer de sauver l'existence de l'Université de Neuchâtel, parce qu'il y a certaines menaces qui pèsent avec la nouvelle loi sur les universités et que si l'on suivait à la lettre les recommandations de M. Charles Kleiber en mettant en réseau les universités régionales, nous risquerions de n'avoir plus qu'une ou deux facultés et de devenir une Université-moignon, et cela, nous ne le voulons pas, car il ne s'agirait plus d'une Université. Nous dirons que c'est là que nous nous battons essentiellement au niveau fédéral, au niveau de la Conférence universitaire, pour sauvegarder les subventions de base et les subventions pour la recherche, et là, nous pensons que nous avons, si nous avons des craintes, nous avons quand même de bonnes raisons aussi de penser que nous pourrons, si nous nous battons, en nous alliant

avec les autres petites universités, quand même obtenir gain de cause, mais disons que l'essentiel de notre travail, nous le mettons sur cet aspect des choses.

Vous avez dit que s'il y avait 60% d'échecs dans une entreprise, elle irait à la faillite, mais nous ne croyons pas que l'on puisse vraiment comparer l'Université à une entreprise commerciale. Là, nous sommes assez proche de M. Hugues Scheurer.

Quant à M. Bernard Matthey qui est inquiet pour l'Université, nous avons déjà en partie répondu. L'Université délivre des titres académiques, l'Université ne conduit pas directement à l'exercice d'une profession. Ce sont les HES qui le feront. Il nous semble qu'il y a une confusion et nous ne comprenons pas tellement les inquiétudes de M. Bernard Matthey. Nous souhaiterions plutôt qu'il nous aide à trouver les financements nécessaires pour en maintenir l'intégrité.

Nous vous remercions, Mesdames et Messieurs, de l'intérêt que vous avez marqué à notre Université.

La présidente : – La parole n'est plus demandée. Nous allons nous prononcer sur la prise en considération du rapport 98.024 et sur le classement du postulat Claude Borel.

On passe au vote.

Par 77 voix contre 3, vous avez accepté de prendre acte du rapport 98.024 et de classer le postulat Claude Borel 96.124, du 24 juin 1996, « Echecs universitaires».

RÉPONSE AUX QUESTIONS

98.322

2 février 1998

Question Jean Walder
RSR 1 ou DRS 1 ?

La localisation des émetteurs, réémetteurs ainsi que la répartition des fréquences posent un problème épineux de portée, nous concernant, internationale.

La presse écrite s'est fait l'écho de la cacophonie qui règne sur les ondes au Pied du Jura.

Loin de proposer des solutions à ce problème complexe, nous constatons néanmoins que l'écoute de DRS 1 est parfaite dans le canton alors que celle de RSR 1 souffre de lacunes importantes.

RSR 1 ou DRS 1 ?

L'audition de la Radio suisse romande est excellente à Berne. L'antenne de Chasseral aurait-elle, par conséquent, un vice de rotation d'au moins 120 degrés ?

Qu'en pense le Conseil d'Etat ?

Cosignataires : J.-C. Baudoin, S. Perrinjaquet, P.-A. Brand, O. Haussener et J.-P. Bucher.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Nous vous dirons tout d'abord que nous avons eu beaucoup de peine à trouver la réponse. En effet, nous nous sommes adressé à Swisscom qui nous a renvoyé à la direction générale de la SSR à Berne, et enfin nous pouvons vous donner la réponse suivante, qui se veut rassurante. D'après la direction générale de la Société suisse de radiodiffusion et télévision, il n'y a pas de difficulté majeure et surtout pas de différence entre la retransmission des programmes suisses alémaniques et des programmes romands. Toutefois, ils conviennent que, sur le Littoral, il y a encore deux ou trois endroits où la réception pourrait être améliorée. Ils nous ont informé qu'ils s'y emploieront d'ici la fin du siècle. Mais s'il y a effectivement des problèmes particuliers, ils nous ont donné une adresse E-mail – nous vous la communiquerons – et vous pourrez ainsi prendre contact directement avec eux pour leur dire exactement de quoi il retourne.

98.376

22 juin 1998

Question Marcel Amstutz
Aménagement J 20

Nous prions le Conseil d'Etat de nous renseigner sur la planification dans le temps des travaux d'aménagement de la J 20 sur le tronçon entre la Combe-à-l'Ours et le giratoire du Bas-du-Reymond.

Est-il envisagé la possibilité de réaliser en priorité la partie du tronçon qui traverse les quartiers résidentiels Helvétie - boulevard de la Liberté afin de réduire, pour les habitants de ces rues, les nuisances et les dangers inhérents aux travaux au maximum ?

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Comme vous le savez, la commission mixte Etat et commune de La Chaux-de-Fonds est arrivée à une conclusion, le tracé est cette fois établi. Mais nous devons vous dire qu'il sera effectivement difficile de proposer ce projet au Grand Conseil et au peuple en une seule étape. Nous devrons donc certainement prévoir deux étapes, soit Combe-à-l'Ours - Temple Saint-Jean et Temple Saint-Jean - Bas-du-Reymond. Pour le moment, nous ne pouvons pas vous dire quel sera l'ordre de priorité. Des études doivent encore être faites pour évaluer les coûts/avantages de chacun des deux tronçons. Nous

avons prévu, selon notre planification, des débuts de travaux dès l'an 2002, mais pour cela il y a deux conditions essentielles: tout d'abord, qu'un onzième crédit soit voté par le Grand Conseil et par le peuple et, ensuite, que cela soit inscrit dans la planification financière de la Confédération. Or, vous savez certainement, à ce sujet, que nous avons quelques soucis parce que la Confédération, dans ses mesures d'assainissements, pense diminuer son programme d'aides pour les routes cantonales. Nous n'en connaissons pas encore tous les détails, mais cela devra être pris en compte dans notre planification cantonale.

98.381

22 juin 1998

Question Jacques-André Choffet
A propos de zones-tampons

La réunion en assemblée des agriculteurs du district du Locle concernés par les zones-tampons a relancé la polémique à propos de ces fameux sites marécageux.

C'est avec surprise et une réelle inquiétude que nous apprenons que ce ne sont pas de petites surfaces qui tomberont sous le coup de l'arrêté fédéral, mais que c'est en dizaines d'hectares qu'il faut considérer le projet.

Pour la vallée des Ponts-de-Martel: 68,5 ha
Pour la vallée de La Brévine: 54 ha

C'est ni plus ni moins la valeur de trois domaines agricoles qui disparaissent.

C'est énorme. C'est trop à notre avis.

Certes, un dédommagement financier est proposé, mais à l'évidence la grande majorité des exploitants de ces terrains n'en veulent pas! Ils souhaitent continuer d'exploiter leur domaine normalement. Ils ne supportent pas l'atteinte à la propriété privée qui leur est faite.

L'exploitation de tourbe a cessé totalement. Actuellement, les marais sont splendides. Pourquoi ne pas en rester là?

En fixant arbitrairement de nouvelles zones en périphérie du marais, où toute fumure (fumier de ferme naturel par exemple) est interdite, où seule une fauche annuelle est autorisée, où les récents drainages ne seront plus entretenus, nous allons assister à court terme à une modification importante du sol.

D'accord pour préserver les marais, mais non pour leur agrandissement artificiel.

Nous souhaiterions poser les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. *Pourquoi seuls les exploitants des terrains touchés par ces mesures ont-ils été convoqués, alors que les propriétaires n'ont reçu aucune information?*

2. *Pourquoi refuse-t-on de remettre un exemplaire de l'arrêté du Tribunal fédéral concernant les zones-tampons aux intéressés qui le demandent?*
3. *Peut-on fournir une garantie qu'une fois délimitée la zone protégée ne s'agrandira plus dans les années futures?*
4. *Au niveau financier, qu'engendre une telle exigence, cantonale et fédérale:*

   a) *combien ira pour la mise en application du projet?*
   b) *combien ira pour dédommager les exploitants?*
5. *Qu'adviendra-t-il de celles et ceux qui refuseront de se soumettre à cette loi?*

Nous remercions le Conseil d'Etat de bien vouloir répondre à ces questions.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Monsieur Jacques-André Choffet, les surfaces concernées sont connues des agriculteurs puisque nous avions déjà organisé des séances il y a trois ans pour préparer les personnes concernées à devoir créer ces zones-tampons. Maintenant, suite à l'arrêt du Tribunal fédéral, nous avons effectivement mis sur pied une démarche qui doit se dérouler en trois phases.

Tout d'abord, nous avons discuté avec les exploitants, cela nous paraissait normal parce que si nous voulons qu'il y ait un respect des zones-tampons, il faut qu'il y ait une collaboration entre les exploitants et l'Etat, car le respect de ces zones-tampons doit passer par un contrat et ce contrat doit être aussi basé sur la confiance, non seulement sur la contrainte.

Ensuite, dans une deuxième phase, nous nous approcherons des propriétaires pour autant qu'ils soient touchés par les problèmes de drainages, parce que, effectivement, le propriétaire est intéressé par les modifications qui pourraient intervenir dans les drainages sachant qu'il y a une partie de la zone-tampon dans laquelle les drainages ne pourront plus être entretenus.

Enfin nous nous attaquerons à la modification du règlement qui sera d'ailleurs remis à l'enquête publique; la procédure n'est pas très simple.

Vous nous dites que l'arrêt du Tribunal fédéral a été refusé à des personnes qui l'avaient demandé. Nous ne connaissons pas de cas de ce genre et tout agriculteur, tout propriétaire ou toute personne intéressée peut le consulter et nous le mettons volontiers à disposition. Nous n'avons pas fait d'exemplaires pour toutes les personnes intéressées parce que ce serait un travail énorme, c'est un arrêt qui comporte 25 pages. Donc, à toute personne qui en fera la demande, c'est volontiers que nous le transmettrons.

En ce qui concerne le point 3 de votre question, nous pouvons vous dire que le but de l'ordonnance est vraiment d'en rester aux zones-tampons

actuelles. Dans vingt ou vingt-cinq ans, voudra-t-on encore augmenter ces zones humides et les protéger ? Encore une fois, nous ne le pensons tout de même pas, la résistance serait trop forte et nous pouvons tout de même vous dire que nous veillerons à ce que les zones-tampons ne s'agrandissent pas au cours des années, elles doivent vraiment rester des zones de protection autour des biotopes déterminés actuellement.

Quant au niveau financier, actuellement nous avons donc un mandat de 36.000 francs avec un bureau d'études en écologie et le service de vulgarisation agricole pour mettre au point tous ces contrats et avoir les contacts avec les personnes intéressées, exploitants et propriétaires. Ensuite, il faut admettre que sur les 150 hectares environ qui seront nécessaires pour les zones-tampons pour l'ensemble du canton – n'oubliez pas qu'il n'y a pas seulement la vallée de La Brévine et la vallée des Ponts-de-Martel –, c'est un montant d'environ 300.000 francs qui sera nécessaire pour les indemnités. La Confédération a déjà malheureusement diminué les subventions qu'elle nous accordait pour ce genre d'indemnités qui étaient de 85% au départ, actuellement elles sont d'environ 76%, et nous craignons que la Confédération impose encore des charges supplémentaires aux cantons en diminuant ses subventions. Mais pour le moment, nous n'avons pas de renseignements à ce sujet.

Concernant le point 5 de votre question, nous vous dirons simplement, Monsieur Jacques-André Choffet : vous êtes membre d'un législatif, vous participez aussi à l'élaboration de lois, donc vous souhaitez tout de même que les citoyens suivent ce qu'un législatif a proposé. Dans le cas particulier, non seulement il y a eu la loi et l'ordonnance de la part des autorités fédérales, mais en plus un arrêt du Tribunal fédéral. Nous devons donc introduire ces zones-tampons et vous savez que notre devoir est d'y arriver.

98.374

22 juin 1998

Question Bernard Matthey

L'imprimerie de l'Etat fait-elle concurrence à des entreprises privées ?

Si nous comprenons que l'Etat dispose d'une infrastructure destinée à produire et à expédier une partie des documents spécialisés qu'il édite, dont en particulier les déclarations d'impôts, et si nous apprécions que cette entreprise soit implantée au Val-de-Travers, nous aimerions savoir quelles sont les limites qui lui ont été fixées en matière de concurrence avec les entreprises privées.

Est-il prévu que l'imprimerie de l'Etat travaille pour les communes ou des privés ? Dans le calcul des offres, est-il tenu compte des mêmes paramètres que ceux imposés par le marché aux entreprises privées ?

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – Nous dirons à M. Bernard Matthey que le centre d'impression de Fleurier a été mis en place afin d'éviter une multiplication des plates-formes d'impression dans tous les centres de production des collectivités publiques du canton de Neuchâtel et pour répondre aux sollicitations nouvelles provenant du monde bureautique. Le centre d'impression peut offrir des prestations aux collectivités publiques ou parapubliques du canton, voire à des partenaires extérieurs ayant un lien avec le canton, par exemple l'Office fédéral de la statistique dans le cadre de son intégration à Neuchâtel.

En général, le centre d'impression n'effectue pas de travail pour les privés, en dehors de certains petits services qui peuvent être donnés à des personnes qui œuvrent bénévolement dans des associations diverses, mais cela ne représente, par rapport à la production du centre d'impression, que 0,28%. En réalité, l'essentiel du centre d'impression, c'est pour l'Etat et ses services 79,87%, pour les communes 13,26%, pour le paraétatique 3,05% et pour les autres cantons 3,54%.

Le coût des prestations est le prix coûtant qui est facturé et qui est ventilé en imputations internes pour les services de l'Etat et facturé aux partenaires externes. Mais nous aimerions souligner que le centre d'impression ne réalise pas tout lui-même, toutes les impressions couleur et les reliures sont traitées auprès d'entreprises privées. Parfois des services paraétatiques, comme Tourisme neuchâtelois et RET S.A. par exemple, dont on a parlé l'autre jour, demandent simplement au centre d'impression de faire office de maître d'œuvre et, pour le surplus, l'impression est déléguée à des privés.

Nous aimerions rappeler ici que le centre d'impression a pour avantage, en ce qui concerne l'Etat et ses services, d'abord de permettre le traitement de publications où la protection des données joue un rôle important. En effet, 80% des données concernent des informations individuelles et personnelles, par exemple dans les facturations d'hôpitaux, dans les bordereaux d'impôts et cela nous permet d'avoir le contrôle sur ces données. Ensuite, il y a un lien évident entre l'informatique et l'impression qui nous permet de rationaliser et enfin, nous pensons que c'est la raison pour laquelle ce centre d'impression existe, cela nous permet un gain de temps et d'argent qui n'est pas négligeable dans le cadre des difficultés financières que nous avons.

Nous pouvons donc répondre à M. Bernard Matthey que, certes, c'est un service qui est au service de l'Etat, mais nous travaillons avec les entreprises privées chaque fois que cela est possible. Il est clair cependant que c'est un service que nous avons créé et qui peut apparaître comme un service concurrentiel mais nous travaillons, encore une fois, sur la base des prix coûtants.

98.385

23 juin 1998

Question Valérie Garbani

Mise en péril des institutions de thérapie pour toxicomanes ensuite de l'application rigide de la loi fédérale sur l'AI par l'OFAS ?

Il y a quelques mois, l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), par sa section assurance-invalidité (AI), a opéré un revirement dans sa pratique en décidant, dorénavant, de s'en tenir très strictement à la définition de l'invalidité telle qu'elle ressort de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité (LAI) et telle qu'elle a été précisée par la jurisprudence du Tribunal fédéral.

Conséquence : de nombreuses institutions de thérapie pour toxicomanes n'obtiennent plus, de la part de l'OFAS, le remboursement de la prise en charge des traitements d'une grande partie de leurs patients, ceux-ci ne remplissant pas tous les critères fixés par la LAI et, partant, n'étant pas considérés comme étant invalides.

Dans le canton de Neuchâtel, ce revirement de la pratique de l'OFAS met-il des institutions en danger et, cas échéant, lesquelles ?

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – C'est vrai, Madame Valérie Garbani, que cet office a opéré un revirement dans sa pratique actuelle et tente de supprimer les subventions qui sont octroyées aux institutions en vertu des articles correspondants de la loi sur l'assurance-invalidité. Ces subventions ne sont en effet versées qu'à la condition que 50 % des patients répondent au critère de l'invalidité, critères qui sont liés à un certificat médical devant être fourni pour chaque client. Pour l'instant, nous avons eu une concession, faite par la Confédération pour les exercices 1997-1998, où il sera vraisemblablement possible de recevoir une subvention dans la mesure où les personnes prises en charge et dont l'invalidité est prouvée, indépendamment du fait que les institutions en question atteignent ou non le seuil de 50 % de personnes handicapées.

Dès lors, il est vrai que, indépendamment de cette période moratoire, des établissements neuchâtelois seraient pénalisés par cette nouvelle pratique que l'Office fédéral des assurances sociales voudrait instaurer, il s'agit de la Fondation La Passerelle qui regroupe les maisons de Pont-Areuse et de L'Auvent et qui escomptent sur des subventions pour 1998 de 1.594.000 francs et ce sont les centres ambulatoires du Drop-In à Neuchâtel, du Centre de prévention et de traitement de la toxicomanie à La Chaux-de-Fonds et du Centre d'aide, de prévention et de traitement du Val-de-Travers qui, eux, peuvent escompter sur des subventions de l'ordre de 1.026.200 francs.

Nous sommes donc préoccupé par cette situation, et l'office des établissements spécialisés en particulier suit de très près cette situation en participant

activement à la communauté de travail mise en place par l'OFAS. Pour l'instant, on a un peu l'impression que cette communauté de travail se borne à prendre connaissance des décisions qui sont prises, elle n'a pas un grand pouvoir de négociation. Nous avons donc cette préoccupation et il est vrai que des institutions pourraient être touchées et nous devrons voir quelles mesures nous devrons prendre si, effectivement, le moratoire n'est pas prolongé au-delà des années 1997 et 1998.

98.378

22 juin 1998

Question Adrien Laurent
Manifestations à la Vue-des-Alpes et Fête du 1er août dans le cadre du 150e: prix populaires ou dissuasifs?

Dans le cadre des manifestations du 150e à la Vue-des-Alpes, et particulièrement en vue de la Fête nationale du 1er août, a été éditée la «carte des boissons».

Celle-ci énumère l'ensemble des prix fixés. Sous «vins», nous lisons avec stupeur:

Neuchâtel rouge la bouteille Fr. 30.—
Neuchâtel blanc la bouteille Fr. 26.—

Dans bon nombre de communes à l'occasion de fêtes populaires, comme le 1er août, les prix de ces produits sont entre 8 à 10 francs plus bas.

Non seulement ces prix élevés sont imposés dans le cadre d'un self-service, mais encore les communes qui participeront au 1er août ne peuvent mettre en vente leurs produits à un prix plus accessible.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire ce qu'il pense de ces prix totalement dissuasifs pour des produits de notre terroir et ce à l'occasion d'une fête populaire?

Cosignataires: W. Willener, P. Guenot, B. Renevey, B. Bois, B. Soguel, S. Mamie, F. Löffel, M. Perroset, Ch.-H. Pochon, Frédéric Cuche, M. Boss et M. Blum.

98.390

23 juin 1998

Question Bernard Matthey et Jean-Gustave Béguin
Prix des vins

Manifestations à la Vue-des-Alpes. Pourquoi pas les prix du 1er août toute l'année et dans tous les établissements publics avec subventions du canton?

Le député Adrien Laurent demande que l'on abaisse le prix du vin sur le site de la Vue-des-Alpes.

De manière à aider au bonheur de la population, qui est dans le vin comme chacun le sait, nous demandons que le Conseil d'Etat envisage d'imposer des prix de cantine pour les vins neuchâtelois dans tous les établissements publics du canton.

L'Etat est-il prêt à mettre à disposition les moyens financiers nécessaires pour aider les restaurateurs dans le besoin?

M. *Thierry Béguin,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles: – La politique du prix des boissons dans le cadre des manifestations de la Vue-des-Alpes a été dictée par les considérations suivantes.

Premièrement, l'installation mise en place sur le site de la Vue-des-Alpes ne peut pas être comparée à celle d'une kermesse de village qui ne dure qu'un week-end et qui, généralement, est exploitée uniquement par des bénévoles de sociétés locales. Dans le cas du 150e, il s'agit d'une infrastructure importante, destinée à durer trois mois, avec installation de l'électricité, raccordement à l'eau courante, équipement professionnel au niveau des machines, etc., construction de bars, décorations, services de vin dans des récipients en verre et gérance confiée à un professionnel de la branche, ce qui signifie que les charges d'exploitation sont beaucoup plus élevées que pour une simple cantine provisoire pour une kermesse de village.

Deuxièmement, c'est la volonté de ne pas casser les prix par rapport aux établissements publics voisins. Le comité d'organisation a consulté la liste des prix du self-service de la Vue-des-Alpes avant d'arrêter son propre tarif. Dans le budget voté par le Grand Conseil en septembre 1995, il était indiqué que la gestion des bars devait être une source de financement des diverses activités qui seraient mises en place. Ce montant reste toutefois, il faut l'admettre, modeste par rapport aux frais fixes nécessités par cet affermage.

En ce qui concerne la manifestation du 1er août prochain, il ne s'agit pas d'une fête communale ponctuelle, mais d'un événement à caractère cantonal, intégré à l'ensemble du programme du 150e. Un important budget d'animations gratuites pour le public est pris en charge par le biais du 150e, il n'y a donc pas de raisons objectives pour que quelques communes viennent écouler leur vin à leurs conditions en bénéficiant d'une organisation extérieure supportée par d'autres.

Enfin et pour terminer, cette politique de prix a été discutée avec les représentants des associations professionnelles et les représentants de l'office des vins et produits du terroir qui n'ont pas remis en cause le bien-fondé de ces appréciations.

98.379

22 juin 1998

Question Adrien Laurent
Rencontres suisses: quel coût pour quelle participation?

Sous l'égide de «Rencontres suisses – centre d'études et d'information», ont eu lieu à Neuchâtel début juin les journées d'échanges intitulées «S'unir pour s'ouvrir – un projet pour la Suisse».

Ces rencontres ont reçu le soutien de l'Office fédéral de la culture à l'occasion des 150 ans de l'Etat fédéral et de la République et Canton de Neuchâtel.

La fréquentation de ces journées fut plutôt confidentielle: Le Temps s'est fait l'écho de cette participation médiocre et les images vues sur Canal Alpha + semblaient le confirmer. Les participants à ces journées n'étaient guère plus du double qu'intervenants et organisateurs réunis. Par ailleurs, des confé - renciers étrangers dont la notoriété avait été mise en avant pour valoriser le programme se sont fait excuser.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire:

a) ce qu'il pense de l'impact de ces rencontres auxquelles la République a participé au moins financièrement;

b) quel est le montant de la participation de l'Etat dans cette organisation;

c) si le Bureau du 150e anniversaire de la République était lié à cette manifestation?

Cosignataires: B. Renevey, B. Bois et B. Soguel.

M. *Thierry Béguin,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles: – M. Adrien Laurent semble s'inquiéter du peu de participation publique à ces grandes manifestations qui se sont déroulées à Neuchâtel «S'unir pour s'ouvrir», qui ont débattu de grands thèmes qui intéressent la Suisse de demain. C'est vrai qu'il n'y a pas eu une affluence comparable à celle que l'on a rencontrée dans les cinémas pour le film *Titanic,* mais il faut admettre que cela s'adressait sans doute à un public relativement restreint, d'autant plus que ces journées ont été organisées en semaine – cela ne pouvait pas se faire autrement – et qu'il y a un certain nombre de personnes qui auraient pu être intéressées mais qui étaient retenues parce qu'elles travaillaient.

Il faut savoir que, au début, ces rencontres suisses avaient été imaginées comme une consultation d'experts en conclave fermé, mais c'est le concepteur du projet qui s'est dit qu'il était dommage de réunir des experts suisses et étrangers pour débattre des grands problèmes de demain sans offrir à la population la possibilité de s'associer à ces discussions, et c'est la voie qui a été choisie, on les a ouvertes au public. Il est vrai que le public n'a pas été très important. Il n'importe que l'impact a

vraisemblablement été plus important que la participation du public, dans la mesure où cela a été repris régulièrement par l'Agence télégraphique suisse (ATS) et où tous les thèmes qui ont été discutés seront repris dans un manifeste qui sera remis le 1er août prochain au président du Conseil national, M. Ernst Leuenberger, un peu sur le modèle de la République éphémère avec les propositions transmises au Grand Conseil. Il faut tout de même relever que ce sont 98 experts de toutes disciplines qui se sont rendus à Neuchâtel pour débattre de ces différents thèmes et que sur le plan de la réflexion pour la Suisse de demain, ces rencontres ont été d'une richesse certaine.

Ces manifestations ont été sponsorisées en partie par les pouvoirs publics et en partie par les privés. Il y a d'abord un financement de la Confédération, l'Office fédéral de la culture; il y a également neuf sponsors privés qui ont donné des moyens assez importants et le canton de Neuchâtel, par le Département de l'instruction publique et des affaires culturelles, a également mis une subvention à leur disposition de 15.000 francs. Dans la mesure où Neuchâtel avait été choisi pour ces rencontres suisses, qui se sont déroulées dans les quatre langues nationales et dans la mesure où nous fêtions les 150 ans de la République neuchâteloise en même temps que les 150 ans de l'Etat fédéral – c'est donc à cause de notre 150e que Neuchâtel a été choisi –, il nous paraissait qu'il était normal que nous répondions à cette offre.

98.382

22 juin 1998

Question Claude Ribaux
Violence et armes à l'école

Cette question se base sur un projet d'interpellation d'une classe, non retenue pour la session du 12 juin 1998, faisant état de racisme et de violence à l'école.

Nous demandons au Conseil d'Etat quelles sont les mesures prises par l'Etat et les directeurs d'écoles pour enrayer la montée de violence et de racisme à l'école, de même que contre la possession d'armes par des écoliers.

M. *Thierry Béguin,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles: – S'agissant de la violence et de la délinquance, nous savons, parce que nous y avons été sensibilisé par des directeurs d'établissements, par des enseignants et par la police que c'est un problème réel et à ce point important que le Conseil d'Etat a décidé de créer une commission pour étudier le problème. Par un arrêté du 15 juin 1998, une commission interdépartementale instruction publique, sécurité et affaires sociales a été instituée afin de décrire la situation actuelle en matière de

délinquance imputable aux mineurs, de faire l'inventaire des moyens actuellement à disposition pour maîtriser la situation, et l'efficacité de ces derniers, et de proposer toutes mesures utiles pour améliorer la situation dans les domaines préventifs, curatifs et répressifs. La commission doit remettre un rapport le 31 octobre 1998 au plus tard. Il s'agit d'abord de faire l'inventaire : qu'en est-il exactement de cette montée de la violence ? Il est vrai qu'il y a eu des cas qui ont défrayé la chronique, si l'on examine objectivement les choses, établissement par établissement, il faut admettre que cela n'est pas gravissime, il n'y a pas lieu de sonner le tocsin, mais il y a quand même une inquiétude réelle, qui est en tout cas ressentie comme telle par les directeurs d'établissements et il faut examiner sérieusement la question.

En ce qui concerne le racisme, il est clair qu'il fait partie de la mission éducative de l'école de prôner le respect de l'autre, de prôner l'égalité entre les cultures autant qu'entre les individus et c'est tout à fait dans l'optique qui est développée par le département et par ses différents responsables. Nous observons d'ailleurs que l'étude de l'introduction d'un cours sur les cultures religieuses et l'humanisme va dans le même sens, puisqu'on va donner à tous les élèves fréquentant l'école obligatoire une information objective sur les différentes cultures qui maintenant vivent chez nous et cela devrait aussi contribuer à renforcer le respect et la convivialité interculturels.

Quant aux armes, normalement les mineurs ne devraient pas être en possession d'armes, mais il est clair que si un directeur d'école constate qu'un de ses élèves est armé, il a le devoir de le désarmer ou de le faire désarmer, cela nous paraît évident.

98.384

23 juin 1998

Question Francine John
Transport en commun (TC) du canton

Après la réorganisation des zones tarifaires de l'Onde verte, provoquant une hausse de certains abonnements, que pense le Conseil d'Etat des faits suivants ?

- *Lors de la session à la Vue-des-Alpes, plusieurs député(e)s ont suivi les bons conseils de Mme Suzanne Beri-Engel et ont utilisé les TC pour se rendre à la Vue-des-Alpes. Malheureusement, pour le retour, n'étaient prévus que deux bus : un à 19 h 30 et le suivant à 24 heures. Horaire très incitatif, vous en conviendrez.*
- *Par ailleurs, quelqu'un qui veut se rendre sur le site de la Vue-des-Alpes depuis Neuchâtel et plus tard descendre à La Chaux-de-Fonds doit acheter deux titres de transport, alors que la distance parcourue n'est pas supérieure au trajet aller-retour.*

– *Lors de la conférence de M. Albert Jacquard, l'horaire des TC proposait pour le retour des bus à 22 heures et à minuit. La conférence s'étant terminée à 22 h 15, le temps de sortir de la tente, le bus était déjà parti !*

Si le comité du 150e voulait faire la preuve de l'incompétence des transports en commun, c'est chose faite ! Nous dirions quant à nous qu'ils étaient inutilisables puisque ne tenant pas compte des besoins des usagers. Il s'agit certainement d'un nouveau concept de marketing tout à fait révolutionnaire !

M. *Thierry Béguin,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles : – Nous aimerions d'abord dire que, hier, a eu lieu la dernière montée des classes d'écoles primaires au site de la Vue-des-Alpes. Au total, 12.000 élèves sont montés là-haut, sans problèmes, sans accidents, ils sont redescendus enchantés par tout ce qui leur avait été offert et nous tenons ici à rendre hommage au service de l'enseignement primaire, aux enseignants, aux étudiants de l'Ecole normale qui ont assuré l'encadrement et l'animation sur place, tout s'est extraordinairement bien passé dans une atmosphère de fête et de joie et sans doute que ces enfants s'en souviendront jusqu'à la fin de leurs jours ; c'est cela qui nous paraît être l'essentiel. Il y a évidemment des petits détails qui sont agaçants, nous voulons bien répondre à votre question.

Le bureau du 150e, en partenariat avec les transports publics neuchâtelois, a mis tout en œuvre dans le cadre du budget pour proposer la meilleure offre possible. Il a été convenu des transports en début et en fin de manifestation, aussi bien pour les enfants que pour tous ceux qui fréquentent le site pour les différentes manifestations. En ce qui concerne la session du Grand Conseil à la Vue-des-Alpes, un retour avait été prévu à la fin de la partie officielle et un second en fin de soirée. Lors de la conférence de M. Albert Jacquard, la partie réservée aux questions s'est prolongée au-delà de la période convenue et si les responsables de la manifestation Ecomania l'avaient souhaité, il aurait été possible d'informer le chauffeur du car de ce retard et de lui demander, comme le bureau l'a fait à d'autres occasions, de différer le départ. Cette solution évidemment ne peut pas toujours être retenue pour des raisons de correspondance avec d'autres transports publics. Mais le bureau du 150e tient à souligner l'excellente collaboration qu'il entretient avec les transports réunis neuchâtelois. Il est vrai qu'il peut arriver, dans le cadre d'une organisation aussi importante, que quelques petits incidents de parcours se produisent et les corrections sont apportées au fur et à mesure dans la mesure du possible. Ceci étant dit, nous vous dirons que la moyenne d'occupation des bus a été d'un quart, donc trois quarts vides, malgré l'offre ; vous voyez que les transports publics ne sont pas encore utilisés comme on le souhaiterait.

98.387

23 juin 1998

Question Gilles Pavillon

Constitution d'un groupe de travail « Analyse de la méthode de prévention Objectif grandir »

Dans sa lettre aux présidents et présidentes des groupes politiques repré - sentés au Grand Conseil, le chef du département tient des propos qui nous interrogent.

Le mandat du groupe de travail a, dans ses trois premiers objectifs :

- *à établir l'inventaire des critiques ;*
- *à évaluer les critiques formulées ;*
- *à proposer des modifications dans le contenu de la méthode.*

Qu'en est-il des propos du chef du département lors de la dernière session lorsqu'il affirmait son désir de couper les liens avec « Quest international » et son formateur M. Daniel Pellaux ?

Qu'en est-il du programme « Clés pour l'adolescence » toujours pratiqué çà et là dans la plus grande confidentialité ?

Nous nous inquiétons de la création d'un groupe de travail qui n'aurait pas toute la liberté nécessaire à ses investigations.

Si la volonté du chef du département est de maintenir la pratique des programmes « Objectif grandir » et « Clés pour l'adolescence » en les épous - setant pour bonne conscience, nous désirons le savoir. Une telle volonté nous obligera à intervenir par d'autres voies.

Enfin, n'est-il pas possible d'ouvrir cette analyse aux parents concernés par ces méthodes ?

Un sous-groupe de parents intéressés par ces méthodes dans le canton déléguerait une personne au groupe de travail nommé par le chef du département.

Nous remercions le Conseil d'Etat de préciser ses intentions.

M. *Thierry Béguin,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles : – Puisque cela devient une sorte, nous n'allons pas dire de feuilleton... mais enfin il y a chaque fois l'information sur l'état du dossier. Nous vous avions annoncé la dernière fois que nous envisagions de créer un groupe d'étude et de l'étendre éventuellement à d'autres cantons. Profitant d'une réunion de la Conférence des directeurs de l'instruction publique de Suisse romande et du Tessin, nous avons mis à l'ordre du jour la méthode « Objectif grandir », l'état de la situation dans les différents cantons. Nous avons annoncé notre intention de créer un groupe très ouvert pour étudier objectivement la question et nous avons demandé si les cantons voisins étaient intéressés. Réponse unanime : oui, nous aurons

un délégué de chaque canton dans notre commission neuchâteloise d'évaluation.

Le mandat du groupe de travail, constitué par le département, a en réalité quatre objectifs:

1. Etablir l'inventaire des critiques émises à l'encontre de la méthode «Objectif grandir».
2. Evaluer les critiques formulées.
3. Proposer des modifications dans le contenu de la méthode.
4. Examiner et évaluer le contenu d'autres méthodes de prévention utilisées ou prévues dans les écoles, ce qui inclut donc «Clés pour l'adolescence» ou d'autres projets.

Vous avez, Monsieur Gilles Pavillon, fait allusion à la déclaration que nous avions faite s'agissant de couper le lien ombilical avec M. Daniel Pellaux. Eh bien, il appartiendra à cette commission, dans le cadre de son évaluation, de dire s'il y a lieu de conserver ou non cette méthode, cela fait implicitement partie de son cahier des charges.

La volonté du département, en collaboration avec nos voisins, est d'analyser de manière objective et en toute sérénité la méthode en cause et d'en tirer les conséquences, mais pour l'instant, comme nous n'avons aucune certitude, la méthode continue d'être appliquée par ceux qui désirent l'appliquer.

Enfin, vous nous demandez de pouvoir associer des représentants de parents, non seulement nous sommes d'accord mais nous le souhaitons parce qu'il y aura, dans cette commission, des spécialistes évidemment de l'enseignement, nous avons demandé à ce qu'il y ait un psychologue et nous serions très heureux si l'on pouvait y adjoindre des représentants de parents. Nous signalons d'ailleurs que nous avons également écrit aux groupes politiques du Grand Conseil pour qu'ils désignent un délégué de manière à ce que, vraiment, cette consultation soit la plus large et la plus ouverte possible.

98.389

23 juin 1998

Question Damien Cottier
Le nez dans le RHUSO?

Suite à la récente décision des électeurs genevois de refuser le Réseau hospitalo-universitaire de Suisse occidentale (RHUSO), les autorités vaudoises ont manifesté leur intention de relancer une coopération avec d'autres cantons comme le Valais et Fribourg.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire s'il envisage de prendre contact avec les autorités vaudoises afin d'associer notre canton aux réflexions dans ce

domaine ? Ceci lui permettrait en effet d'envisager une collaboration avec un canton doté d'un centre hospitalier universitaire.

Cosignataires : W. Geiser, J. Tschanz, P. Hainard et M. Bovay.

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – En réponse à cette question qui porte sur une collaboration possible avec les autorités vaudoises en matière de prestations sanitaires, suite à l'échec de la votation du RHUSO, nous répondrons en deux phases.

Tout d'abord, une collaboration relativement soutenue existe déjà entre les cantons de Vaud et de Neuchâtel dans le domaine de la santé. La Conférence romande des directeurs des affaires sanitaires et sociales et le groupe des chefs de services qui lui correspond dans le domaine de la santé travaillent à l'intensification des collaborations intercantonales. En matière d'hospitalisations par exemple, la convention intercantonale romande vient d'être renouvelée après d'intenses négociations. Des tractations sont en cours au sujet du rôle régional de l'Hôpital du Val-de-Travers pour les habitants de la région de Sainte-Croix.

Pour ce qui est des nouvelles orientations qui découleraient de la décision des Genevois, il faut placer les intérêts neuchâtelois dans le contexte des travaux de la planification sanitaire actuellement en cours. Les Neuchâtelois sont bien sûr des utilisateurs réguliers du Centre hospitalier universitaire vaudois (CHUV) et de certains centres de réadaptation vaudois pour les prestations qui ne sont pas offertes dans notre canton. La possibilité de développer certaines prestations de médecine de pointe, pouvant être conduites dans de bonnes conditions dans les centres hospitaliers principaux de notre canton, est actuellement à étudier, l'exemple valaisan de collaboration structurée avec des équipes du CHUV qui se rendent en Valais pour certains types d'interventions chirurgicales pourrait être intéressant et va être examiné.

Les frais très élevés liés aux hospitalisations hors canton nous poussent bien sûr à imaginer de tels types de coopérations dans les limites fixées par la sécurité, la qualité pouvant être garantie dans des structures hospitalières non universitaires. Il est en effet possible que le CHUV et les autorités vaudoises fassent preuve de plus de disponibilité et d'enthousiasme pour de tels projets aujourd'hui. Il faut pourtant souligner qu'il faudra inscrire les éventuels développements dans le cadre-temps du processus de la planification. Il n'est pas question de se focaliser sur des développements sans empoigner simultanément les nécessaires restructurations et réaffectations de missions auxquelles nous travaillons. De plus, il faudra voir quelle est la politique mise en œuvre par le nouveau conseiller d'Etat vaudois, chargé des affaires sanitaires, M. Charles-Louis Rochat qui vient d'entrer en fonction.

Nous pouvons ainsi répondre que des collaborations sont en cours et pourraient en effet s'intensifier, souvenons-nous pourtant que le canton de Vaud, tout comme le canton de Genève, traverse des difficultés budgétaires

importantes et que toutes négociations impliquant des arrangements concrets de collaboration avec des infrastructures publiques seront certainement très serrées.

98.388

23 juin 1998

Question Gilles Pavillon
Processus d'adjudication des travaux pour le Centre sportif de Couvet

En fonction des sources d'information (journaux, radio, réunions d'entrepreneurs, population), il est difficile de se faire une idée précise sur la pratique.

Le Conseil d'Etat peut-il nous expliquer clairement la procédure d'adjudication et nous dire si les soumissions des entreprises du Val-de-Travers sont favorisées par rapport à leurs concurrents et, si oui, dans quelle mesure?

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité: – Votre question tombe bien puisque le journal, que vous avez acquis tout à l'heure par gentillesse envers ces élèves qui vendent leur *Canard* non pas bleu mais jaune, fait justement allusion aux adjudications pour le Centre sportif de Couvet. Nous pensons que la meilleure réponse que nous pouvons vous apporter est de vous lire des extraits de lettres que le Conseil d'Etat a adressées, d'une part, aux autorités politiques de la commune de Couvet et à d'autres communes et, d'autre part, au Syndicat intercommunal du Centre sportif régional, et de cette manière-là, nous pouvons vraiment clarifier notre position.

L'adjudication des travaux de construction du Centre cantonal de la protection civile s'inscrit dans les procédures prévues pour les marchés publics. Ce domaine fera d'ailleurs l'objet d'un projet de loi qui sera soumis cet automne au Grand Conseil et qui concerne les dispositions d'exécution cantonales de l'Accord intercantonal et de la loi fédérale sur le marché intérieur. *La marge de manœuvre dans l'adjudication des travaux est déterminée d'abord par l'enveloppe budgétaire globale et impose une responsabilité que nous avons non seulement vis-à-vis du Grand Conseil, qui a accepté ce crédit, mais vis-à-vis du peuple auquel la dépense a été soumise et qu'il a acceptée en votation populaire. Les devis concernant cette construction doivent donc permettre de tenir le budget. Avec l'ouverture des marchés publics, notamment le nouvel accord dans le cadre du GATT sur les marchés publics, entré en vigueur le 1er janvier 1996, toute marge régionale est désormais expressément exclue.*

Dans le cas concret, s'agissant de la maçonnerie, les soumissions des entreprises du Val-de-Travers se situaient 5% au-dessus de celles des adjudicataires. Nous n'avons pas pu les retenir. Toutefois, lors de négociations, l'entreprise adjudicataire a accepté de confier des travaux en sous-traitance en faveur des entreprises du Val-de-Travers pour un montant de

600.000 francs. S'agissant des travaux de terrassement, le Conseil d'Etat les a adjugés aux entreprises du Val-de-Travers, alors même que l'offre se situait à 2,7% de la plus avantageuse et ceci pour autant que l'on ne tienne pas compte d'un quelconque facteur de risques qui aurait porté l'offre à un écart de plus de 5%.

Nous vous demandons par conséquent d'admettre que nous nous préoccupons de la situation et que nous entendons faire le maximum en faveur des entreprises de votre région en précisant encore que nous sommes dans une étape intermédiaire qui laisse ouverte d'autres possibilités pour les entreprises du Val-de-Travers.

Dans une lettre ultérieure, nous disions: *Tout d'abord, s'agissant des critères d'adjudication et le pourcentage de marge régionale qui peut être consenti en faveur des entreprises locales, nous réitérons ce dont nous vous faisions part dans notre précédente correspondance du 24 avril dernier. L'ouverture des marchés publics, fondée sur le nouvel accord dans le cadre du GATT, entré en vigueur le 1er janvier 1996, exclut qu'il soit tenu compte d'une marge régionale, le taux évoqué dans votre correspondance n'a donc aucune base légale. S'agissant du rôle de la commission de construction, en matière d'adjudications, il nous paraît que la convention règle ces compétences à satisfaction. En effet, la convention stipule que la commission suit l'évolution du projet du complexe et sa réalisation en transmettant au maître de l'ouvrage, avec son préavis, à une majorité qualifiée tout objet nécessitant une décision. La nature du préavis de la commission de construction, en qualité d'organe chargé de conduire le projet, doit être appréciée comme une aide spécialisée à la décision. En effet, la convention stipule clairement que l'Etat est responsable de la gestion financière du projet de réalisation du complexe et, à ce titre, il se doit de respecter l'enveloppe financière qui lui a été confiée par le vote de la population.*

Nous constatons donc que les procédures sont clairement établies, nous pouvons comprendre que les entreprises du Vallon peuvent ressentir parfois une frustration lorsqu'on ne leur adjuge pas les travaux et, en même temps, nous sommes dans une enveloppe très serrée et nous devons tenir le budget. De toute évidence, si nous adjugions ces travaux à une entreprise nettement plus chère, nous pourrions craindre une avalanche de recours devant le tribunal et légalement, cela n'est pas justifiable.

98.391

24 juin 1998

Question Jean Walder
Deux poids deux mesures

Le non-respect du patient et l'abus sexuel dans la relation médecin-malade sont des faits non contestables. Dans notre canton, plusieurs affaires sont en instruction.

L'autorité de surveillance, le Département de la justice, de la santé et de la sécurité, s'est prononcée de manière différente. Alors que dans un cas le médecin concerné continue de pratiquer, dans l'autre il est suspendu.

– *Où en est l'instruction ?*
– *Existe-t-il deux poids et deux mesures dans la décision administrative ?*

Cosignataire : H. U. Weber.

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – Monsieur Jean Walder, il semble que vous avez eu aussi la visite d'un groupe de personnes qui attire l'attention du Grand Conseil sur des lenteurs de la justice. En préambule, nous aimerions vous dire que nous comprenons parfaitement l'impatience des plaignantes et que, véritablement, nous nous trouvons dans un dossier douloureux dès lors qu'il y a des victimes et nous pouvons comprendre que la personne concernée souhaite pouvoir tirer un trait et pouvoir voir un procès mené.

Toutefois, nous aimerions vous rappeler la séparation des pouvoirs. Vous savez parfaitement que ce n'est pas le Département de la justice, de la santé et de la sécurité qui est l'organe de contrôle de la justice, c'est le Tribunal cantonal qui est l'autorité de surveillance. A ce titre, il est bien sûr malvenu d'intervenir ; nous ne pouvons que regretter les lenteurs. Nous devons aussi dire que les raisons nous échappent, mais nous échappent à juste titre parce que nous n'avons pas à connaître l'instruction dans le détail, ce n'est pas notre rôle.

Ensuite, nous aimerions préciser le rôle du département dans l'octroi de la suspension ou du retrait d'une autorisation de pratiquer. Ces mesures administratives ne sont pas des mesures punitives. La punition, la sanction appartiennent à la justice. Ce que le département doit évaluer lorsqu'il se trouve devant un tel dossier, c'est le risque de récidive. Il a donc un rôle de police sanitaire et il a un rôle de protection. Dans ce cadre-là, oui, il y a deux dossiers, complètement différents, et il y a deux poids deux mesures, si l'on ne regarde que l'infraction. Il y a véritablement deux dossiers complètement différents lorsque l'on connaît les tenants et aboutissants, lorsque l'on connaît l'historique des dossiers. Vous comprendrez qu'il ne nous appartient pas de porter ces détails-là sur la place publique. Au nom du respect de la sphère privée, nous devons à ce stade laisser faire la justice. Ce dont nous avons pris connaissance lorsque nous avons repris ce dossier des mains de notre prédécesseur, c'est que le risque de récidive était jugé inexistant ou extrêmement mineur, d'autant plus que le médecin concerné, et sur conseil de la Société neuchâteloise de médecine (SNM), a entrepris des démarches, a entrepris une thérapie, a entrepris une supervision afin qu'il ne fasse pas un nouveau contre-transfert. Nous pensons donc que le médecin a pris les mesures qui s'imposaient pour se protéger de lui-même et pour protéger ses patientes.

A part cela, aucun nouvel élément est intervenu et nous ne voyons pas sur quel critère nous retirerions aujourd'hui une autorisation qui a été laissée en attendant le jugement. C'est ce que nous vous proposons de faire, c'est d'attendre le jugement et de voir quels sont les tenants et aboutissants dans ce procès et alors nous prendrons des mesures en connaissance de cause. Nous comprenons que c'est frustrant pour les uns et, pourtant, dans ce dossier comme dans bien d'autres, il faut raison garder et ce dernier élément nous permet tout naturellement de faire le lien avec la prochaine question concernant les établissements de détention.

98.377

22 juin 1998

Question du groupe socialiste
Etablissements de détention : l'exigence de la sérénité

Les groupes politiques du Grand Conseil et quelques députés ont récemment été saisis par le Syndicat des services publics (SSP) d'un rapport sur un conflit latent au service des établissements de détention. Quelques jours après, le SSP rendait public ce rapport tout en affirmant sa volonté de dialogue. Ce qui apparaissait au premier abord comme un conflit de personnes et un problème de gestion des ressources humaines connus dans tous les rapports de travail est ainsi présenté publiquement aujourd'hui comme « une affaire ».

Avant de prendre position et de répondre aux sollicitations dont il a été l'objet comme les autres partis représentés au Grand Conseil, le groupe socialiste souhaite connaître la position du Conseil d'Etat. Ce qui importe aux député(e)s socialistes est de connaître l'origine du conflit au sein du personnel des prisons et de savoir comment le Conseil d'Etat entend y remédier. L'objectif est un retour rapide à la normale, la normale étant une situation de clarté et de sérénité dans ce milieu sensible.

Signataires : B. Soguel, J.-J. Delémont et B. Renevey.

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – La réponse que nous apporterons à cette question sera plus longue que les quelques minutes que vous accordez normalement et nous en avons informé la présidente du Grand Conseil. Elle est à la mesure de la clarification qui nous paraît nécessaire au moment où un chef de service est publiquement et violemment mis en cause et, avec lui, tout le fonctionnement d'un service. Par ailleurs, elle vous permettra ultérieurement de vous prononcer sur l'urgence de la motion du groupe PopEcoSol 98.141, du 22 juin 1998, « Service cantonal des établissements de détention – Nécessité d'établir les faits », qui traite du même sujet, et sur l'opportunité d'y donner suite.

Permettez-nous tout d'abord de faire, en guise d'introduction, quelques constats.

Premier constat : le caractère émotionnel de la question, dont nous sommes appelée à parler aujourd'hui, la nature des problèmes soulevés par une partie à laquelle s'oppose une autre ne doivent pas empêcher de prendre un certain recul et de porter un regard lucide sur les événements qui nous sont soumis sous des angles de vue obligatoirement partisans, implicitement partiaux et partiels.

Deuxième constat : le caractère inhabituel du procédé par lequel votre Conseil se trouve saisi par le SSP tout comme par les cadres du service des établissements de détention. Quelles que soient leurs motivations respectives, chacun se sent attaqué et nous rejoignons le souhait énoncé par le groupe socialiste, c'est de rétablir une certaine sérénité dans un domaine d'activité qui est aussi délicat que difficile pour les personnes qui y travaillent jour après jour. Nous déplorons le caractère passionnel qui est attribué à un problème qui relève avant tout de la gestion de ressources humaines parce que la passion ne saurait être bonne conseillère. Nous déplorons également que la confusion ait été créée entre les compétences de nos deux autorités. Le Conseil d'Etat respectivement chaque chef de département est seul compétent en matière de gestion du personnel au sein de son entité.

Le Grand Conseil est aujourd'hui saisi et invité à se prononcer à la demande du SSP. C'est à cette fin que vous nous avez adressé diverses interventions parlementaires auxquelles nous répondrons de manière circonstanciée. Nous préciserons toutefois que le règlement de cas individuels ne sera pas l'objet principal de notre intervention. La procédure de règlement de ces cas, fondée sur une appréciation des responsabilités respectives, est en cours. La pression qui est incontestablement exercée ne modifie pas les actes avérés. La procédure se poursuivra dès lors pour rechercher des solutions idoines aux situations individuelles dans ce contexte et pour l'ensemble des personnes impliquées.

Troisième constat : des conflits de nature relationnelle ne peuvent être résolus sur la place publique. Ils demandent une approche nuancée, le cas échéant, un soutien personnalisé mais en aucun cas un tapage médiatique.

Quatrième constat : nous ne disposons pas tous de la même version du document initial, celle-ci fluctue selon les destinataires. Le rapport du SSP contient pour une large partie des indications qui sont fournies dans celui qui nous a été adressé. Toutefois, le vôtre a fait l'objet de compléments pour mettre en cause également une situation que l'on croyait résolue à la MET La Ronde, à La Chaux-de-Fonds, ce qui n'était pas le cas dans le rapport qui nous a été originellement adressé ; des propos initialement attribués à un subordonné du chef de service se trouvent tout à coup dans sa bouche. Le rapport du SSP contient également la contribution de la personne qui s'est

désolidarisée du groupe initial. Ces quelques faits sont de nature à poser de nombreuses questions sur la démarche poursuivie par le syndicat.

Cinquième constat : nous ne pouvons nous empêcher de remarquer que certaines des accusations portées sur le fonctionnement ont un arrière-goût de revanche personnelle, surtout lorsqu'elles sont proférées par un ancien collaborateur du service, soit par un collaborateur qui n'a pas été augmenté en janvier suite à des avertissements sévères qui nous a ouvertement parlé de cette motivation lors d'un des entretiens. Faire d'une problématique personnelle l'illustration d'un prétendu dysfonctionnement généralisé du service tout entier est un amalgame dangereux. C'est aussi faire preuve de peu de sens d'autocritique.

Dernier constat finalement, vous avez connaissance des positions du groupe d'employés qui focalisent les moindres faits et gestes de leur chef sur leur propre problématique. Puis, vous connaissez la position des cadres de l'institution qui soutiennent, eux, les restructurations en cours et portent un regard tout différent sur le comportement de leur chef. Il vous manque celui des clients de l'établissement, des détenus bien placés pour juger de l'atmosphère qui règne dans nos prisons. Nous vous donnons lecture d'une lettre qui nous est parvenue hier.

> *Madame la conseillère, c'est sans contrainte ni moins pour en tirer profit que je prends la liberté de vous écrire ce jour. J'aimerais vous parler notamment des différents problèmes qui surgissent à l'EEP Bellevue. Ayant suivi par voie de presse les démêlés de notre chef de service, je suis stupéfait et indigné par les déclarations formulées par ses détrac - teurs et leur syndicat. Etant détenu dans cet établissement depuis le 8 avril 1997, je suis mieux placé ainsi que nos collègues pour me permettre de justifier les contradictions flagrantes des différentes plaintes portées contre notre directeur, ceci dans le but de le déstabiliser dans la conduite d'une restructuration qu'il conduit à Bellevue entre autres. Or, je suis, ainsi que la majorité des pensionnaires, prêt à défendre les méthodes de M. Willy Schenk. Il a su par ses compétences et son charisme rétablir un climat de stabilité, permettant ainsi de pou - voir mieux nous préparer à une réinsertion sociale, ce qui me paraît être aussi l'objectif principal de ses responsabilités. Par son approche simple et directe, ainsi que par le respect dont il nous honore, il nous permet de prendre conscience que nous ne sommes pas que des numéros apparte - nant à la frange de la société, comme on a l'habitude d'apparaître. En effet, les dispositions indispensables qui étaient nécessaires pour restau - rer une certaine confiance passaient obligatoirement par une réorganisa - tion sur le fond, par conséquent cela ne pouvait pas se faire sans casser quelques œufs.*
>
> *Quoi qu'il en soit, l'instauration des nouvelles structures a eu comme conséquence une vision absolument objective de la part d'une très grande majorité des personnes détenues. Pour toutes ces raisons, nous*

exprimons notre total désaccord avec les soi-disant « mobbés » qui sont les seuls responsables de ces états de faits dus principalement à un comportement qui dénote d'un esprit malheureusement peu évolué.

Nonobstant une certaine contrainte que nous pourrions subir face à ces événements, nous accordons notre soutien inconditionnel à notre directeur afin qu'il puisse librement accomplir les tâches que sa charge lui incombe et ainsi améliorer du coup le futur des prisonniers. D'autre part, nous sommes certains que le temps travaille pour la bonne cause et que ses détracteurs, d'ailleurs incompétents, comprendront finalement leurs erreurs.

Nous vous prions bien sûr de faire abstraction d'un vocabulaire peut-être parfois dur qu'ont ces détenus, mais il nous semblait important de porter à votre connaissance la voix du terrain et des voix des personnes directement concernées.

Devant ces témoignages aussi contrastés, nous fondons, quant à nous, la crédibilité des déclarations de chacune des parties sur leurs actes et sur leurs façons de procéder. Ce sont aussi des informations pertinentes, à notre sens, pour apprécier la volonté de dialogue dont une partie se prévaut tout en accusant l'autre d'en être privée. Ce qui donne un sens au dialogue, c'est de poursuivre un objectif commun, à défaut, c'est très souvent un dialogue de sourds qui s'installe.

Le document dont vous êtes saisi contient deux volets: l'un met en cause la qualité des relations du chef de service et l'autre le fonctionnement même des institutions qui lui sont confiées.

Sur le conflit entre les auteurs du rapport et le chef de service, nous commencerons par préciser les faits tels qu'ils se sont déroulés à partir du moment où nous nous en sommes saisis. Nous constaterons tout d'abord qu'une solidarité d'opportunité a assemblé des personnes autour d'une démarche commune mais leur motivation respective et l'origine de leurs difficultés sont diverses. Nous constaterons également que l'une d'entre elles s'est désolidarisée, son seul but a été la restauration d'un dialogue par notre intermédiaire, ce qui a été fait.

Nous précisons les épisodes de ce qui est devenu un très mauvais feuilleton. Les auteurs du document se sont d'abord adressés au service du personnel qui nous a signalé le problème. Le lendemain de cette communication, nous avons organisé une entrevue avec ces personnes. Il nous apparaît donc que ce sont dans les plus brefs délais que nous les avons entendues et que nous avons pris connaissance de leurs propos. A l'occasion de cette entrevue, il nous a été remis un document contenant leurs griefs à l'encontre de leur chef de service. A ce stade de la démarche, l'objectif affiché commun était de nous informer et de chercher ensemble des solutions possibles. A cette fin, nous avons fixé au lendemain une nouvelle entrevue au cours de laquelle il devait être évoqué des moyens constructifs à mettre en place afin de rétablir

le dialogue et de restaurer la confiance. Dans cet état d'esprit, nous avons pris immédiatement des mesures qui nous permettaient de vérifier les accusations portées contre le fonctionnement du service. Nous avons établi un bilan de situation avec le chef de service en cause et requis un audit financier. Notons au passage que celui-ci montre qu'aucune malversation n'est à attribuer au chef du service, contrairement aux allégations d'un des collaborateurs.

Contre toutes les règles de bonne foi, et avant même que nous ayons pu rencontrer les personnes concernées pour la deuxième fois, on a porté à connaissance d'un député un rapport qui nous était destiné contenant des diffamations de tierces personnes et des documents de service. Puis un rapport allégé a été diffusé à une collaboratrice de la MET, nullement concernée par le problème, dans le seul but de rallier et de semer le trouble dans une autre institution rattachée au service. Notons pour compléter le tableau que les deux personnes concernées ont osé nier dans un premier temps avoir porté à connaissance de quiconque le contenu du rapport, pour s'en souvenir tout à coup lorsque l'évidence les acculait à reconnaître les faits.

Force est donc de constater que dès le premier entretien et de façon systématique, toutes les démarches pour trouver une solution constructive et concertée ont été sabotées. A chaque tentative de médiation répondait une fuite organisée supplémentaire. Nous devons donc aujourd'hui constater que les liens de confiance sont définitivement rompus. Il existe des règles de déontologie applicables à toutes les relations de travail. Ces règles sont la confiance dans laquelle on doit pouvoir travailler. Ainsi, l'employeur doit pouvoir compter sur un engagement honnête et impartial pour le bien de l'institution ainsi que le respect du secret de fonction. A l'évidence, ces principes ont été violés à plusieurs reprises dans cette histoire.

S'agissant maintenant de l'autre partie du conflit, soit le chef de service, nous avons eu plusieurs entretiens avec lui afin de clarifier la situation et d'analyser sa part de responsabilité. Nous pouvons vous dire aujourd'hui qu'il est vraisemblable que le chef de service ait pu tenir des propos pouvant être interprétés comme blessants. En même temps, nous avons acquis la conviction que telle n'était pas son intention et que le choix de son vocabulaire relève bien plutôt de la maladresse que de la malveillance. S'il a dû, dans l'exercice de sa fonction, faire des remarques à ses collaborateurs quant à leurs prestations, nous observons qu'il a agi de cette sorte dans une responsabilité qui incombe à tout chef de service du moment que ces remarques étaient justifiées. C'est sur la manière qu'il est mis en cause. Cela lui a été signifié et des mesures ont été prises afin que des propos inadaptés ne se renouvellent pas. A ce stade et afin de vous permettre de vous forger une opinion plus complète, il peut être utile que nous vous lisions un extrait du rapport que le chef de service nous a adressé au sujet des griefs formulés, nous citons :

Au sujet de propos et de comportements qui me sont reprochés dans le rapport précité, je tiens à préciser que je n'ai jamais tenu de propos disqualifiants, humiliants ou grossiers à l'encontre de l'ensemble des collaborateurs rattachés au service des établissements de détention. Si certains propos critiques ont pu blesser des collaborateurs, je le regrette sincèrement car telle n'était pas mon intention. Certains propos, certes maladroits, ont été sortis de leur contexte et amplifiés à dessein, d'autres sont, par ailleurs, mensongers et diffamatoires. Toutefois, si les propos et faits transcrits dans ce rapport m'atteignent dans mon intégrité, je les considère comme une attaque directe contre la volonté politique de développer un système de prise en charge carcérale cohérent correspondant à la volonté de la législation d'exercer une action éducative des personnes en détention dans le but de favoriser leur réinsertion socioprofessionnelle.

Relevons en outre que les missions pour lesquelles le chef de service a été engagé se sont considérablement accrues au gré des crises successives respectivement à la MET et à Bellevue. Depuis son entrée en fonction, il lui a été attribué des responsabilités cumulées, à savoir celles relatives au chef de service des établissements de détention et, à ce titre, de mener à bien le projet de restructuration de l'organisation carcérale neuchâteloise. Il lui a ensuite été demandé d'assumer les fonctions de direction à la MET et également, de façon temporaire, pour ce qui est de Bellevue. Dans ces deux dernières fonctions, il s'est agi d'assumer des situations générées par des crises précédentes au sein des établissements concernés. Il y a là une attente disproportionnée face aux charges qui peuvent être portées par une seule personne et dans ce domaine, des mesures devront être envisagées avant la fin de l'année afin de clarifier les attributions spéciales de ce chef de service.

Nous constatons que dans ces conditions difficiles, le chef de service a réussi à motiver les équipes à s'engager dans un processus novateur. Il conserve notre entière confiance pour mener à bien les restructurations et réorganisations en cours. Voilà pour ce qui est du conflit immédiat.

Toutefois, pour donner davantage de poids à leurs propos, le SSP a choisi de jeter le doute sur le fonctionnement de l'institution. Qu'en est-il du fonctionnement et dans quel contexte s'inscrit-il ? S'il y a plusieurs origines du conflit aujourd'hui, le contexte du conflit est celui d'une profonde restructuration du monde carcéral neuchâtelois. Cette restructuration est fondée sur une politique de développement d'une prise en charge carcérale correspondant à la volonté d'exercer une action éducative pour les personnes en détention et ce, également, en vue de leur réinsertion socioprofessionnelle.

La restructuration équivaut donc à la mise en place du transfert d'un système carcéral, fondé essentiellement sur la punition et la répression, à un système de traitement et d'accompagnement. Ce processus n'est, à ce jour, pas achevé. Cette approche implique des changements très importants au niveau des compétences professionnelles requises des collaborateurs mais aussi de

la gestion des établissements. A ce contexte commun s'ajoutent les dynamiques distinctes des établissements eux-mêmes. Cette transformation peut être considérée comme en voie de réalisation à la MET. En revanche, nous avons été et nous sommes encore dans une période difficile s'agissant de Bellevue. La mission principale du chef de service des établissements de détention est de mener à bien cette transformation qui porte en elle les sources de problèmes dont celui qui nous occupe aujourd'hui n'est pas le premier.

Passons à l'analyse de l'institution de la MET. Nous rappelons la mission qui est celle de la MET et qui correspond aux mesures prévues à l'article 100 bis du code pénal suisse. Cette institution est un établissement destiné à accueillir des jeunes adultes condamnés à une mesure éducative. De telles mesures peuvent être appliquées pour des personnes âgées de 18 à 25 ans et durent d'un à quatre ans. Le chef de service des établissements de détention est entré en fonction le 1er juillet 1996. A cette date, le premier mandat qui lui a été confié a été une analyse institutionnelle à la Maison d'éducation au travail à La Chaux-de-Fonds, suite à une plainte de l'équipe éducative. Le signe de la crise qu'a traversée la MET se concrétise dans un taux d'occupation qui s'est établi à 47% en moyenne depuis son ouverture jusqu'en été 1997. Quelle était la situation montrée par l'analyse institutionnelle ? Un projet pédagogique inadapté, des relations professionnelles internes conflictuelles, un manque de personnel spécialisé (psychologues, enseignants notamment) et une défiance des services placeurs vis-à-vis de l'institution. Quelles ont été les mesures prises par le nouveau chef de service ?

1. Une redéfinition du projet pédagogique de l'établissement prévoyant l'accueil de mineurs et de jeunes adultes à la MET. Ce projet-pilote a été approuvé par l'Office fédéral de la justice.
2. La résiliation des rapports de services du directeur de la MET.
3. L'engagement d'un psychologue à mi-temps et d'un enseignant à mi-temps.
4. Une présentation de la restructuration aux offices placeurs du canton et de la Suisse romande.

Le bilan qui peut être tiré aujourd'hui est un taux d'occupation de La Ronde proche de 100%. La mission de l'établissement est actuellement expérimentale s'agissant de la prise en charge éducative des mineurs. Nous élaborerons un bilan de cette expérience en septembre de cette année à l'intention de l'Office fédéral de la justice.

La MET se trouve aujourd'hui dans une phase de stabilisation réjouissante. Sa mission a été clarifiée et les problèmes relationnels, internes à l'équipe éducative, apaisés. Cet apaisement a passé par la définition d'une prise en charge éducative, par la définition de l'ensemble des règles internes de l'établissement qui lui permettent aujourd'hui d'avoir un fonctionnement normal. Toutefois, toutes les difficultés ne sont pas terminées à la MET. Un problème de recrutement existe bel et bien. Cette institution se doit de

se doter de collaborateurs spécifiques, spécialisés, au bénéfice de qualifications sanctionnées par des titres d'éducateurs spécialisés. La principale difficulté que nous rencontrons se situe au niveau du recrutement de ce personnel qualifié. Les raisons principales de cette difficulté doivent être recherchées dans le milieu particulier qui est celui du monde carcéral dont l'attractivité peut paraître moins grande que d'autres fonctions pour le même type de personnel.

La situation de la MET n'est certes pas définitivement réglée. L'établissement est encore en convalescence, un bilan devra être fait et il déterminera aussi l'avenir de la MET. Nous relèverons toutefois que les résultats sont là et la qualité de la prise en charge est reconnue unanimement et notamment par les services placeurs dont les pouvoirs judiciaires de notre canton.

S'agissant de Bellevue maintenant, ici aussi rappelons quelques faits avérés et objectifs qui contribuent au problème actuel au sein de cet établissement. Nous rappellerons que, à l'origine, Bellevue était un établissement pénitentiaire qui devait recevoir des hommes et des femmes condamnés à des peines de durées variables. L'établissement de Bellevue connaissait donc à l'origine des régimes différents et une composante de mixité. Les difficultés rencontrées à Bellevue ont été et sont encore à certains égards de trois ordres: il y a des problèmes d'infrastructure, des problèmes de personnel et des problèmes d'organisation.

Quels sont les problèmes liés à l'infrastructure? Il s'agit dans ce cas de l'ensemble des difficultés architecturales et l'appréciation qu'a portée le groupe d'experts, mandaté en novembre 1996, sur la sécurité passive relève les carences suivantes: insuffisance des systèmes de sécurité, notamment en raison de l'inexistence d'appareils de surveillance ou de l'inadaptation des appareils existants tels que des caméras non pourvues d'objectifs pour la nuit, pas de protection liée au mur d'enceinte et, partant, pas d'observation possible, pas d'installation de surveillance de jour comme de nuit, pas d'appareil de recherche personnes pour la sécurité des surveillants, pas de moyens de défense, déficience des procédures en cas d'évacuation incendie, mutinerie, prise d'otages.

Dans le domaine de la sécurité passive, des mesures ont été prises dès l'été 1997. Or il faut bien reconnaître qu'elles ne résolvent que partiellement la problématique de sécurité. Le Conseil d'Etat a accordé un crédit extraordinaire de 265.000 francs pour renforcer les équipements de surveillance, notamment par l'achat de caméras dotées de vision de jour comme de nuit. La procédure pour un permis d'installation de dômes de surveillance est actuellement en cours, elle est frappée d'opposition de la part de riverains de l'établissement. Toutefois, nous avons bon espoir que nous pourrons rapidement concrétiser ce projet.

La pose de ribards adaptés a permis de renforcer le mur d'enceinte. Ce même crédit complémentaire permettra également d'équiper le personnel de surveillance de moyens de recherche personnes pour leur propre

sécurité. L'amélioration de l'infrastructure n'est toutefois vraisemblablement pas terminée, ce sont les mesures à nos yeux prioritaires qui ont été prises.

Problèmes de personnel : Bellevue, loin de connaître les difficultés qu'on lui attribue, est en fait en train de se relever des crises passées. Effectivement, Bellevue a connu un mouvement de personnel tout à fait inusuel mais les conditions qui ont prévalu à Bellevue ne le sont pas moins. Sur les onze personnes renvoyées depuis 1996, dix l'ont été à Bellevue, huit pour faute grave, deux pour d'autres raisons liées à leur prestation. Nous rappelons que l'enquête administrative avait été requise après les évasions survenues en fin de l'année 1996. La conséquence la plus apparente à l'époque a été la fin des rapports de services et la suspension provisoire de la mixité. Cette même enquête administrative a également été complétée par une analyse de structure et de l'organisation générale de l'établissement confiée à un groupe d'experts du monde carcéral dont le mandat consistait à étudier l'organisation et le fonctionnement de l'EEP Bellevue, mais d'analyser plus spécialement l'aspect de la sécurité active : personnel, recrutements, qualifications, mesures, installations, constructions, exigences et en particulier sous l'angle des relations entre les différentes catégories des collaborateurs et les détenus.

Nous vous livrons ici les principales conclusions de ce rapport d'experts sur la sécurité active soit s'agissant des problèmes relatifs au personnel : insuffisance de l'effectif de surveillance de jour, insuffisance de l'encadrement socio-éducatif, aucun collaborateur de l'EEP Bellevue n'était diplômé du Centre suisse de formation pour les professions pénitentiaires, pas de formation cantonale interne et, partant, pas de responsable de formation, inexpérience du personnel recruté. Ce bilan sévère révèle une certaine inexpérience du milieu carcéral qui constituait un premier écueil important auquel s'ajoutait l'expérience de la mixité des détenus, concept séduisant d'un point de vue théorique, mais délicat à mettre en œuvre. De ce constat, un premier bilan très clair nous paraît pouvoir être tiré. Une priorité doit être accordée au choix du personnel ainsi qu'à sa formation de base, tout comme à sa formation continue. Ainsi les mesures prises depuis cette expertise sont les suivantes.

Au niveau du personnel de surveillance, les licenciements auxquels il fallu procéder en fin d'année 1996 ont pu être compensés à l'époque par le transfert du personnel de surveillance de la prison de Neuchâtel qui a été fermée en raison de défaillances du système de sécurité. Depuis lors, et tirant aussi les conclusions qui s'imposaient de l'analyse institutionnelle menée, c'est sur le personnel de surveillance d'une part et sur le personnel d'encadrement socio-éducatif d'autre part que l'accent a été porté. Ainsi nous pouvons vous informer – mais nous l'avons déjà fait, croyons-nous, lors d'une précédente séance – que l'effectif a été augmenté de six unités, concrètement : plus trois surveillants dont le nombre est passé de quatorze à dix-sept ; un assistant social de plus, ce qui porte l'effectif global à 1,5 poste ; un psychologue, inexistant auparavant ; un animateur à 0,7 %, inexistant auparavant ;

un formateur et un enseignant à 0,8%, inexistant auparavant. En fait, seules quatorze personnes sont réellement actives actuellement dans des fonctions de surveillance sur les dix-huit prévues. En effet, la suspension provisoire de la mixité fait que deux des postes de surveillance occupés par des femmes sont actuellement attribués à des tâches très partielles de surveillance. Suite aux licenciements intervenus au mois de février de cette année, relatifs à une double évasion dont vous avez eu connaissance, et rendus possibles suite à une faute professionnelle grave, nous n'avons à ce stade pas pu encore repourvoir tous les postes. Un des postes a été repourvu, évidemment avec un débutant, et l'autre reste encore vacant et il est mis au concours mais nous n'avons encore pas pu engager une personne.

Il est à relever et à honorer que le personnel de surveillance actif consent actuellement des efforts très importants pour assumer la mission de sécurité de l'établissement avec les effectifs à disposition, seule une équipe motivée et confiante dans sa mission est capable de fournir un tel effort dans la durée. C'est aussi de l'engagement exceptionnel de ces personnes qui assument une tâche importante qu'il s'agit de tenir compte dans l'ensemble de notre débat d'aujourd'hui.

S'agissant du personnel d'encadrement socio-éducatif, l'application du régime progressif suppose une évaluation des besoins des détenus, y compris en matière de formation au début de la détention et des bilans en cours d'exécution des peines. Cet encadrement social se limitait en 1996 à un demi-poste d'assistant pour l'EEP Bellevue, avec une intervention externe de la part du patronage. Cette dotation a donc été renforcée, comme nous vous l'avons dit: assistants sociaux 1,5 poste; un poste d'animateur a été créé; un demi-poste d'enseignant a été créé et un poste de psychologue, ce dernier d'ailleurs intervient également à la MET.

C'est toute l'évaluation des détenus et le plan de l'exécution de leur peine qui est actuellement en train de se mettre en place. Il ne s'agit pas de punir les gens, il s'agit de les réinsérer. Cette restructuration doit nous permettre de répondre aux exigences formulées dans le cadre du concordat.

Concernant la surveillance de nuit, l'expertise faisait état de l'absence de surveillance la nuit. En effet, au moment de l'expertise, seule une personne dormait dans l'établissement durant la nuit, sans contact possible avec l'extérieur, cela relève à l'évidence d'une approche pour le moins naïve des dangers liés aux caractéristiques spécifiques d'une prison. Actuellement, la surveillance de nuit est notoirement renforcée par l'organisation de rondes de nuit assumées par des équipes de deux surveillants, ceci est aussi basé sur notre expérience. En effet, lorsque le matin nous contrôlions les boulons et les barres devant les fenêtres, nous trouvions des boulons dévissés et des barres que l'on avait commencé à scier. Ceci est normal, nous croyons que tout détenu essaie de s'évader et tout surveillant essaie de l'en empêcher. De toute évidence, nous ne sommes pas dans une crèche, nous sommes dans une prison et il faut prendre les mesures de sécurité qui s'imposent pour une prison. Ce sont les règles du jeu!

Concernant la politique de recrutement et de formation – puisque nous vous avons dit que nous n'avions pas encore pu remplacer un des collaborateurs que nous avons dû licencier au mois de février –, l'expertise de 1996 a mis également en lumière la défaillance de la politique de recrutement. Actuellement, nous recrutons sur la base non seulement d'un dossier de candidature, mais sur la base d'un entretien psychologique. Ces nouvelles exigences restreignent bien sûr le choix parmi les candidats mais donnent une certaine garantie quant à l'appréciation de la maturité des personnes engagées et leur possibilité de s'installer dans une profession où stress et conflits doivent pouvoir être gérés humainement surtout. Une autre des carences les plus graves était identifiée dans l'absence de politique de recrutement claire et de formation interne. Il faut toutefois mettre en exergue que le sous-effectif empêchait matériellement toute organisation de la formation en temps, dès lors que le remplacement pour des absences devenait impossible. Pour accéder à la formation dispensée par le Centre suisse de formation pour le personnel pénitentiaire, les futurs étudiants doivent bénéficier d'une formation préalable mise en place par le canton. Cette formation revêt un caractère impératif et central dans la politique que nous menons actuellement en vue de la stabilisation de la situation à Bellevue. C'est là une des clés de voûte du projet de restructuration, la formation du personnel pénitentiaire est la meilleure sécurité que l'on puisse apporter à l'établissement et la critique du SSP à cet égard est particulièrement infondée.

Dans ce domaine, il est vrai, nous avons dû partir de zéro et il faut savoir, avant d'avancer à tort, que rien n'a été entrepris, c'est en fait l'inverse qui est vrai. Tout se met en place et ceci sous l'impulsion du chef de service en cause. Nous précisons que le concept de formation a été mis en place par une commission formée de cadres du service de l'établissement. Elle est dispensée par des professionnels ayant une connaissance et une expérience approfondie du milieu carcéral. Un des formateurs est psychologue et dispense des cours au Centre suisse de formation du personnel pénitentiaire. Sa compétence ne peut pas être mise en doute.

Cette formation cantonale se fonde sur les modules suivants :

- module de psychologie : les points abordés de ce module sont des conflits, les manipulations, l'agressivité, les caractères psychologiques de la population carcérale, la mutinerie ;
- module sur la toxicodépendance qui se fonde sur la connaissance de la problématique des dépendances, de la personnalité du toxicodépendant et de son entourage et du processus de désintoxication ;
- module sécurité : au sein de cours, il est évoqué des cas pratiques, des analyses de situations de conflits, des consignes de base à observer en cas de prises d'otages ;
- module de connaissance des stupéfiants.

Ces quatre modules d'une formation qui en comptera globalement dix-sept au total ont déjà eu lieu et ont été suivis par l'ensemble des surveillants de l'EEP Bellevue et le personnel non encore formé de la prison de La Chaux-de-Fonds. Ces quatre modules, tous relatifs à la sécurité et à la connaissance de base du milieu carcéral, nécessaires à l'exercice de la profession de surveillant ont été traités de manière appropriée et prioritaire. Les modules suivants restent à accomplir : présentation des étapes du régime progressif, rôle des services placeurs, rôle du patronage, migration, premier secours, évacuation en cas d'incendie, complémentarité prison/police, conception d'intervention en cas de mutinerie.

Le problème que nous rencontrons actuellement est le rythme auquel le personnel peut être formé et la donne est malheureusement presque logique et mathématique. Nous vous avons mentionné la dotation de surveillants effectivement actifs. Le budget qui peut être attribué à la formation est dépendant du personnel disponible pour remplacer. Souvenons-nous que nous sommes dans une prison, le personnel en formation doit matériellement être remplacé dans ses missions.

Combien de personnes sont actuellement formées, puisque ceci est un des griefs qui est dans votre dossier ? Sur le personnel de surveillance à la prison préventive de La Chaux-de-Fonds, soit douze personnes, six personnes sont diplômées du Centre suisse de formation de personnel pénitentiaire, quatre sont en cours de formation et deux personnes entameront leur formation en 1999 à Bellevue. Deux des personnes chargées de la surveillance disposent pour l'instant d'une formation complète, quatre personnes sont en cours de formation en 1998, deux commenceront les cours l'année prochaine et deux par année sont planifiées respectivement pour les années suivantes.

Cette situation est le reflet d'un autre élément, à savoir le fort taux de rotation qui a été mis en exergue. En effet, vingt-trois personnes ont quitté le service mais pour quels motifs ? Outre les départs naturels liés à des choix d'orientation personnels, deux personnes sont décédées, deux sont actuellement au bénéfice de l'AI et onze ont été renvoyées, huit pour faute grave, trois pour juste motif. Aucun recours n'a été accepté par les instances judiciaires allant jusqu'au Tribunal fédéral. Une personne a pris un autre emploi au sein de l'administration. Voilà la réalité des chiffres et cela signifie qu'une grande partie de l'effectif de surveillance de Bellevue a dû être remplacée depuis l'année 1996 suite à des crises de l'époque.

Dès lors, l'équipe en place est jeune mais les raisons ne sont pas celles qui sont invoquées par d'aucuns. Quand bien même l'équipe est jeune et inexpérimentée, l'encadrement des collaborateurs par des colloques de coordination organisés tous les matins pour informer tous les collaborateurs des situations des détenus et de l'organisation générale fournit le soutien indispensable pour l'accomplissement de leurs tâches. Spécifions que ces colloques pluridisciplinaires ont été mis en place par l'actuel chef de service dans le but de créer une synergie, de créer un esprit d'entreprise, d'associer toutes

les personnes qui sont actives dans cette prison afin que les détenus puissent être pris en charge de manière coordonnée et dans une même optique.

Pour être complète et pour prévenir peut-être aussi les prochaines crises qui pourraient nous atteindre, nous aimerions encore vous informer qu'il subsiste à Bellevue une autre situation qui, envisagée comme temporaire, engendre actuellement un problème d'organisation de l'établissement et un problème humain également. Elle n'a toutefois aucune relation avec les problèmes évoqués précédemment, mais nous préférons vous en informer ici et maintenant afin d'éviter toute confusion. Il s'agit de la décision que devra prendre le Conseil d'Etat au sujet de la mixité à Bellevue. Celle-ci a été provisoirement suspendue fin 1996 et à cette date on pouvait encore croire à une levée de cette décision à court terme. Or, force est aujourd'hui de constater que la réintroduction de la mixité requiert un tout autre état de préparation et d'expérience de la part du personnel. Bellevue est un établissement jeune qui a connu depuis son ouverture maintes difficultés. Pour l'heure et compte tenu des informations que nous avons données, c'est à la consolidation pour ne pas dire à la reconstitution de l'établissement qu'il faut accorder la priorité. La suppression définitive de la mixité sera dès lors formalisée prochainement par le Conseil d'Etat. Cette décision entraîne, il est vrai, la suppression des fonctions de surveillantes au sein de l'établissement de Bellevue, le service des détenus ne pouvant dès lors être confié qu'à des hommes. Les personnes touchées par cette réorganisation seront bien sûr accompagnées activement dans leur recherche de mutation ou dans leur recherche d'un nouvel emploi.

En conclusion, nous avons peint la toile de fond qui constitue les origines objectives des difficultés mises actuellement en exergue. C'est dans cette perspective qu'il convient de replacer la lecture du document établi par quelques membres du personnel du service des établissements de détention. Ce qui nous navre dans cette histoire, c'est le constat d'une énorme souffrance de part et d'autre. Le coût humain est lourd et nous le regrettons sincèrement. De toute évidence, l'affrontement public dans un tel dossier est totalement inapproprié pour une recherche d'une solution positive. Il n'y a dans ce dossier que des perdants. Toutefois, nous sommes fermement décidée à rétablir l'ordre afin que la sérénité retrouvée permette à nouveau un fonctionnement normal des institutions. Nous serons donc appelés à prendre des décisions allant dans ce sens. Ces décisions appartiennent au Conseil d'Etat. Par conséquent, dans une question qui relève essentiellement de la gestion du personnel, il s'agit de ne pas créer de confusion des rôles entre nos deux autorités. C'est dans ce sens que nous vous demandons de retirer la motion. Cependant, nous pouvons vous donner l'assurance que tout est et sera mis en œuvre pour rétablir les conditions pour un fonctionnement normal de l'EEP Bellevue. A cet égard, nous aurons l'occasion de faire un premier bilan lors de la séance, déjà fixée avec les membres de la commission de gestion et des finances, en septembre. Notons encore que ladite commission a été mise au courant de ce conflit en

date du 5 juin 1998 et que nous travaillons avec notre commission de gestion et des finances dans un climat de transparence et de confiance.

En conclusion, nous espérons que nos informations étayées vous ont donné la possibilité d'apprécier ce conflit à sa juste valeur tout en vous remerciant de prendre acte de la ferme volonté du Conseil d'Etat de préserver nos institutions et d'agir dans leur intérêt.

98.380

22 juin 1998

Question Charles-Henri Augsburger
Naturalisations: information officielle

Une personne récemment naturalisée nous a fait part de son étonnement d'avoir reçu sur papier du Grand Conseil une information et des félicitations du parti libéral pour la décision prise par le parlement cantonal à propos de sa naturalisation.

Le Conseil d'Etat pense-t-il que c'est ainsi que les candidats à la naturalisation doivent être avertis du résultat de leur demande?

Le Conseil d'Etat estime-t-il juste que le papier officiel du Grand Conseil puisse être utilisé à des fins de publicité politique et de relations publiques d'un parti?

Cosignataires: P. Bonhôte, J.-C. Perrinjaquet, Ph. Loup, J.-J. Delémont et M. Donati.

M. *Francis Matthey,* président du Conseil d'Etat: – Il est évident, Monsieur Charles-Henri Augsburger, que l'information officielle appartient aux organes officiels, c'est-à-dire le canton et la commune. En l'occurrence, l'utilisation du papier à l'en-tête du Grand Conseil n'est pas de la compétence du Conseil d'Etat mais du bureau du Grand Conseil lui-même. Il appartient donc au bureau du Grand Conseil de se saisir éventuellement de votre information. Nous disons simplement, en l'absence de tous autres renseignements que ceux contenus dans votre question, qu'à notre avis, une utilisation généralisée de ce type d'informations prêterait naturellement à discussion. Nous voulons espérer que c'est plutôt une lettre d'un député à quelqu'un qu'il connaissait bien pour le féliciter.

98.375

22 juin 1998

Question Martine Donati
150e: geste humanitaire?

Le Conseil d'Etat est-il prêt à faire un geste historique et humanitaire en cette année du 150e en accordant un permis d'établissement aux familles

multiethniques, aux mères seules, aux jeunes en formation, provenant de régions où ils seraient actuellement minoritaires, pour qu'ils puissent reconstruire leur avenir immédiat avec un peu plus de sérénité ?

Cosignataires: J.-A. Maire, H. Wülser, C. Stähli-Wolf, A.-V. Ducommun, J.-J. Delémont, O. Duvoisin, B. Bois, B. Soguel, M. Giovannini et R. Wüst.

98.383

23 juin 1998

Question Muriel Barrelet et Béatrice Bois
Ressortissants bosniaques

Lors de la session de mars 1998, le Grand Conseil a voté une résolution invitant le Conseil d'Etat à intervenir auprès du Conseil fédéral en faveur du non-renvoi des ressortissants bosniaques dont la situation paraît préoccupante.

Nous venons de prendre connaissance de la réponse du Département fédéral de justice et police.

Cette dernière appelle les interrogations suivantes:

- *Le Conseil d'Etat a-t-il l'intention de soutenir les demandes d'octroi d'admission provisoire individuelle en faveur de ressortissants bosniaques résidant dans notre canton ?*
- *En cas de refus de l'Office fédéral des réfugiés (ODR), comment le Conseil d'Etat pense-t-il donner suite aux vœux exprimés dans la deuxième partie de la résolution ?*

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique: – Nous avons eu l'occasion, Mesdames et Messieurs, de répondre souvent devant votre autorité de la position prise par le Conseil d'Etat dans toute la question de l'asile et en particulier des renvois, que ce soit des ressortissants bosniaques ou du Kosovo. Plus simple est de vous dire que nous confirmons tout ce que nous vous avons dit au cours des séances passées.

A titre d'information, et avant de répondre clairement à la question de Mme Martine Donati – d'ailleurs en partie reprise aussi par deux autres députées –, nous confirmons que nous avons écrit aux organisations caritatives avec lesquelles nous avons, soit à travers la commission d'asile, soit à travers des discussions au niveau du chef du département, beaucoup de discussions concernant ces questions relatives aux renvois. Mais nous avons confirmé récemment notre position très restrictive, en ce qui concerne les renvois au Kosovo, de ne renvoyer aucune famille et de considérer les renvois éventuels d'hommes seuls avec la plus grande circonspection.

En ce qui concerne les réfugiés de Bosnie en particulier aussi, nous avons confirmé à un citoyen de notre canton – il s'agit d'une lettre du 15 juin

dernier – que plusieurs jeunes qui fréquentent le Gymnase, l'Ecole d'ingénieurs, le Centre professionnel du Littoral neuchâtelois (CPLN) ou autres pourront achever cette formation. Chaque situation de femme seule avec enfant, et non seulement de veuve, est examinée. Plusieurs d'entre elles pourront vraisemblablement obtenir de la Confédération, sur notre demande, un permis de séjour. Nous sommes néanmoins convaincu que des personnes qui, après cinq ou six années de séjour, ne donnent aucun signe d'adaptation et qui ont par ailleurs de la famille proche dans leur pays pour les accueillir ont de meilleures perspectives de vie en retournant en Bosnie.

Nous sommes également intervenu pour la régularisation du séjour ou l'obtention d'une admission provisoire pour des malades ou des personnes âgées. Enfin, une proportion non négligeable de requérants a obtenu l'asile, en d'autres termes le statut de réfugié.

Nous voulons préciser à l'égard du Grand Conseil qu'il ne nous est pas paru opportun de donner à nos orientations et à nos décisions un éclat médiatique, parce que nous avons observé que cette attitude s'est généralement révélée illusoire, sinon contre-productive. Nous voulons aussi dire que les positions de la Confédération ne sont pas simplistes et que nous sommes en présence de forces antagonistes. Nous ne voulons pas créer, avec les autorités fédérales, une attitude de non-discussion, de mise en accusation, mais nous voulons agir positivement.

Nous en venons maintenant à répondre à la question très précise de Mme Martine Donati concernant ce qu'elle appelle les permis d'établissement. L'office des étrangers ne délivre d'abord qu'une autorisation de séjour, c'est-à-dire un permis B, même s'il est prévu que l'étranger s'installe à demeure en Suisse. C'est l'Office fédéral des étrangers qui fixe dans chaque cas la date à laquelle le permis d'établissement, c'est-à-dire le permis C, pourra être accordé. Dans la mesure où les personnes mentionnées dans votre intervention, Madame Martine Donati, ne sont pas au bénéfice de permis B, nous en déduisons que c'est bien d'autorisations de séjour dont il est question et non pas d'établissement. Cela ne change d'ailleurs, à notre avis, pas grand-chose au fond, dans la mesure où ce type d'autorisations est lui aussi soumis à l'approbation des autorités fédérales.

C'est une illusion de dire que le canton peut seul attribuer des permis de séjour ou d'établissement. On ne le peut pas. En définitive, s'il appartient bien au canton de proposer les autorisations, en fait c'est à l'Office fédéral des étrangers d'accorder ou non les autorisations de séjour et d'établissement.

S'agissant des catégories de personnes concernées, les renseignements suivants peuvent vous être donnés. Concernant les familles multiethniques, sur trois familles recensées, une a décidé de partir, une s'installera au Canada et la dernière sera vraisemblablement autorisée à s'établir en Australie prochainement.

En ce qui concerne les mères seules, suite à l'étude approfondie des cas par la section asile et l'audition de toutes les personnes concernées, une vingtaine de dossiers seront soumis prochainement aux autorités fédérales et il y a de bonnes chances qu'ils soient accueillis favorablement par l'Office fédéral des étrangers.

Pour les jeunes en formation, les dossiers d'une dizaine de jeunes en formation postscolaire seront transmis à l'Office fédéral des étrangers. Là aussi, nous sommes optimiste quant à la suite qui sera donnée à nos requêtes.

Nous pouvons vous garantir que nous utilisons toutes les possibilités offertes par les autorités fédérales pour permettre aux personnes mentionnées ci-devant de rester en Suisse. Le canton fait donc son possible dans les limites de ses compétences. De plus, nous ne voyons pas comment le Conseil d'Etat pourrait donner suite à votre question en accordant des permis B, encore une fois dans la mesure où ce pouvoir ne lui appartient pas. Mais nous avons, à notre avis, en prenant la décision de ne pas renvoyer les ressortissants du Kosovo, largement anticipé votre question, de même d'ailleurs pour ce qui concerne les familles bosniaques, en particulier les mères, les enfants et les personnes malades dont nous avons déjà souvent parlé.

Cela nous permet de répondre à la question Muriel Barrelet et Béatrice Bois 98.383, du 23 juin 1998, «Ressortissants bosniaques». Là aussi, Mesdames et Messieurs les députés, le Conseil d'Etat n'a pas la compétence d'appuyer de telles demandes. En effet, lorsqu'une procédure d'asile est close ou lorsqu'une admission collective – c'était le cas des ressortissants bosniaques – a été levée, l'autorité cantonale n'est pas habilitée à faire une proposition d'admission provisoire individuelle pour des motifs relevant d'une éventuelle inexigibilité. Dans un tel contexte, seule la voie du réexamen reste ouverte aux intéressés ou bien évidemment à leurs mandataires.

Outre le fait qu'il n'existe aucune base légale pour que l'autorité cantonale puisse appuyer de telles demandes, une prise de position globale pourrait être interprétée par l'autorité fédérale comme une tentative d'influencer ses décisions dans le cadre de procédures individuelles. En conclusion, soit une telle démarche resterait sans effet, soit elle risquerait d'obtenir des résultats contraires à ceux qui ont été escomptés.

Nous répondons à la seconde question figurant dans votre proposition. En cas de refus de l'Office fédéral des réfugiés, le seul moyen légal à disposition du Conseil d'Etat est de demander à l'Office fédéral des étrangers d'accorder un permis B pour des raisons humanitaires. L'office des étrangers utilise largement ce moyen après une étude approfondie et rigoureuse du dossier par la section asile. Mais, afin que nos requêtes puissent être renforcées, les dossiers soumis à l'Office fédéral des étrangers sont préalablement présentés à la commission consultative en matière d'asile pour préavis et l'office des étrangers soutient chaque demande individuellement et par écrit. Des réponses positives nous sont d'ailleurs déjà parvenues pour une quinzaine de familles, et nous n'avons reçu que deux réponses négatives à ce jour.

Voilà, Mesdames et Messieurs les députés, notre attitude. Nous ne voulons pas faire de déclaration médiatique comme certains cantons l'ont fait. Nous voulons travailler loyalement, dans un esprit de dialogue, avec la Confédération. Jusqu'à présent, nous pouvons dire que nous avons eu des résultats positifs. Les décisions de principe de non-renvoi des ressortissants du Kosovo et les décisions de non-renvoi que nous avons prises pour des mères seules avec enfants, pour des jeunes gens qui peuvent continuer leur formation, pour des personnes malades dont nous avons malheureusement l'assurance qu'elles ne pourraient pas être suivies dans le retour en Bosnie, nous les appliquons. Nous vous les avions communiquées, elles restent valables pour nous.

98.386

23 juin 1998

Question Gilles Pavillon

Informations confidentielles – Dire au risque de punir ou laisser pourrir

Nous aimerions connaître la position du Conseil d'Etat dans la situation où un député est mis au courant par un fonctionnaire d'informations relevant du secret de fonction.

Si les faits rapportés sont importants, voire inquiétants, au point d'en avertir le chef de département, qu'en est-il du risque par son information au Conseil d'Etat de voir le fonctionnaire qui s'est confié à lui être réprimandé ou blâmé pour violation du secret de fonction ?

La réponse du Conseil d'Etat permettra, cas échéant, à chaque député de choisir entre l'information au chef de département ou l'utilisation d'autres voies.

M. *Francis Matthey,* président du Conseil d'Etat : – Vous permettrez, Monsieur Gilles Pavillon, que nous donnions une réponse de principe et non pas une réponse liée aux événements que vous connaissez et qui vous ont certainement amené à déposer cette question.

Le secret de fonction est institué à l'article 20 de la loi sur le statut de la fonction publique dont nous rappelons ici le contenu.

> [1] *Il est interdit aux titulaires de fonctions publiques de divulguer des faits dont ils ont eu connaissance dans l'exercice de leur activité officielle et qui doivent rester secrets en raison de leur nature, des circonstances ou d'instructions spéciales.*
>
> [2] *Dans les mêmes limites, il leur est également interdit de communiquer à des tiers ou de s'approprier, en original ou en copie, des documents de service établis par eux-mêmes ou par des tiers.*
>
> [3] *Ces obligations subsistent après la cessation des fonctions.*

Le secret de fonction ainsi défini n'est pas une obligation à géométrie variable. En conséquence, sa violation peut entraîner des conséquences administratives au sens des articles 45 et 48 de la loi sur le statut de la fonction publique – ce sont les conséquences si l'on ne respecte pas les devoirs de fonction –, voire même pénales selon l'article 320 du code pénal suisse. La divulgation de faits couverts par le secret de fonction n'est autorisée qu'avec l'accord du Conseil d'Etat.

Nous devons aussi réserver les dispositions particulières des articles 5a de la loi d'organisation du Grand Conseil – et vous vous souvenez que nous avions discuté de l'article 5a, puisqu'il s'agit du droit d'information et de consultation des députés – ainsi que de l'article 21 de cette même loi, que vous avez récemment modifiée, puisqu'il s'agit du problème de la commission de gestion et des finances.

Sous réserve de ces deux dispositions qui permettent aux députés d'intervenir par l'intermédiaire soit de l'article 5a, soit de l'article 21 de la loi d'organisation du Grand Conseil, c'est-à-dire la commission de gestion et des finances, les titulaires de fonctions publiques sont tenus au secret de fonction même à l'égard des députés. Il est évident que le fonctionnaire en question peut saisir d'abord son chef de service – en l'occurrence, même si nous ne voulons pas traiter un cas particulier, cela paraissait difficile –, le service du personnel, le conseiller d'Etat dont il dépend, le suppléant du conseiller d'Etat dont il dépend, le président du Conseil d'Etat, voire le Conseil d'Etat lui-même.

Si un titulaire de fonction publique estime que des circonstances particulières exigent de lui la divulgation de certains faits couverts par le secret de fonction, il agit selon sa conscience et assume bien entendu les conséquences de sa décision. Nous dirions aussi, quant à nous, qu'il faut savoir de quoi il s'agit pour pouvoir mesurer véritablement l'importance de la divulgation d'un secret de fonction. Nous pensons que chaque fonctionnaire peut dire une fois à un député qu'il est en colère contre son chef de service ou que quelque chose ne fonctionne pas dans son service. Dans la mesure où des documents sont distribués pour attester un certain nombre de choses, le secret de fonction est incontestablement trahi.

S'il apprend qu'un titulaire de fonction publique a divulgué des faits couverts par le secret de fonction, le Conseil d'Etat cherche à en déterminer les raisons et prend les mesures qu'il estime nécessaires sur le plan administratif ou – nous l'avons dit ci-devant – sur le plan pénal. Il ne lui est pas nécessaire de considérer que l'intéressé a agi pour des raisons valables, excusables au regard des circonstances particulières. Il peut même arriver au Conseil d'Etat de renoncer à des sanctions.

Voilà, nous croyons, Madame la présidente, avoir répondu à l'ensemble des questions qui nous ont été posées.

INTERPELLATIONS

98.137

18 mai 1998

Interpellation Bernard Matthey
Enseignement du grec ancien au niveau secondaire – le canton de Neuchâtel en queue de peloton

Une analyse récente montre que le nombre de maturités de type A (grec) est catastrophiquement bas dans le canton de Neuchâtel qui est en queue de peloton des cantons romands.

En 1997, le nombre de maturités avec grec était de 7,4% à Genève, 6% à Fribourg, 6,2% dans le canton de Vaud, 2,9% en Valais, 2% dans le Jura et de 0,4% à Neuchâtel.

Sachant le rôle que jouent encore cette langue et la culture qui lui est associée dans la philosophie, la littérature, la pensée scientifique et la langue française contemporaine, nous estimons que la situation neuchâteloise n'est pas acceptable.

Nous demandons au Conseil d'Etat qu'il réagisse pour qu'une information large soit effectuée dans les milieux scolaires de manière à revaloriser l'image de l'enseignement du grec dans les écoles neuchâteloises.

M. *Bernard Matthey:* – Quel excellent sujet de dissertation française pour le baccalauréat: «de l'enseignement du grec et du latin dans le monde d'Internet.» Nous voilà donc au pied du mur. Une analyse récente issue de l'Université – mais oui, nous y avons encore nos entrées – révèle que le canton de Neuchâtel est en queue de peloton pour les baccalauréats de type A, c'est-à-dire avec latin et grec, qui sont en chute libre. Les chiffres du baccalauréat B nous manquent, mais il semble que le latin lui aussi soit mal en point. Pour le baccalauréat A, le texte de l'interpellation le dit, Neuchâtel est à 0,4% et Genève à 7,4%.

Pourquoi donc le grec, direz-vous, alors que le monde réclame tant de techniciens et d'ingénieurs? Ceux qui ont lu *Le monde de Sophie* ont compris à travers ce résumé de l'histoire de la pensée occidentale que presque tout était dit sur le monde 300 ans avec Jésus-Christ. Le diamètre de la terre avait été mesuré, on savait qu'elle tournait autour du soleil et la notion d'atome était connue. Hippocrate avait inventé la déontologie et Eschyle, Sophocle et Euripide mis en scène les grands thèmes de la psychanalyse. Il ne manquait que la connaissance du big-bang pour que la connaissance du monde soit pratiquement totale et encore, qu'en serait-il si la Bibliothèque d'Alexandrie n'avait pas brûlé? Nous nous arrêterons ici pour ce qui touche à l'histoire de la pensée humaine. Nous devons presque tout à la Grèce antique, vous l'aurez compris.

Mais il est bon également de rappeler à des parlementaires que c'est bien à Athènes que le Siècle des lumières est allé rechercher les grands principes de la démocratie ; démocratie, la force du peuple, mot totalement grec s'il en est. Nous voilà donc à notre langue maternelle, tout à la fois mélange de gaulois, de latin, de grec et maintenant d'anglais. Les Grecs étaient d'origine celte, comme nos Gaulois, leurs langues étaient donc de structure identique. Nous en voulons pour preuve cette inscription retrouvée sur un mur à l'intention d'un envahisseur détesté : *« Kekos ak Caesar »* ou, traduit en français, « Merde à César ». *« Kekos »* en gaulois, *« kakos »* en grec, « caca » en français, nous sommes bien du même moule dont on a fait des êtres pensants, au point que notre livre de base, *Le Nouveau Testament,* a lui aussi été écrit en grec. On ne dira jamais assez la structure fine et rigoureuse de la grammaire grecque, si proche de celle de l'allemand, des langues slaves, mais aussi de la logique informatique.

Parlons enfin des poètes, de certains vers d'Eschyle aussi beaux que ceux de Paul Verlaine ou de Guillaume Apollinaire, « αναριθμον γελασμα ποντον », « le sourire innombrable de la mer », exprimant le scintillement des vagues au soleil couchant... Et encore, le *Thalassa Thalassa* de Xénophon, etc. Bref, Mesdames et Messieurs, nous aimerions vous convaincre qu'il y a mille raisons de s'imprégner de la langue et de la culture grecques pendant ses études gymnasiales.

Quid – c'est du latin ! – alors de la situation dans le canton ? Il est certain que le corps professoral porte une lourde responsabilité dans la situation actuelle. Trop exigeants, voulant faire absolument de parfaits hellénistes ou de parfaits latinistes d'élèves qui demandent d'abord un contact avec une culture, et non pas d'en être les virtuoses, les enseignants en ont découragé un grand nombre. On nous a cité le cas de cette professeur de latin au Gymnase de Neuchâtel, trop exigeante, notant très sévèrement les élèves, entraînant ainsi leur échec en fin d'année.

Les élèves ont changé avec le monde, l'enseignement des langues mortes n'a pas évolué en conséquence, tuant ainsi l'intérêt des adolescents. Il semble que l'on doive y voir là la principale source de la régression dans la fréquentation des classes A. Une solide réflexion sur la façon d'enseigner le latin et le grec dans le monde contemporain doit donc être faite rapidement. Associée à une bonne communication, par des gens cultivés et motivés, et plus charismatiques que les enseignants actuels, une campagne d'information devrait permettre de remettre le train en marche.

Tout le monde ne fera pas du grec ancien, bien évidemment. Mais nos ingénieurs, nos économistes, nos programmeurs de demain, sans parler de nos communicateurs, seront à coup sûr plus performants et aussi plus conscients s'ils se sont frottés à la culture classique avant de se lancer dans un monde qui manquera toujours de sages. Nous devons tant à la Grèce antique que nous voulions alerter le Conseil d'Etat sur la situation misérable du canton de Neuchâtel en cette affaire. Voilà qui est fait. Nous attendons sa réponse, mais aussi des actes.

M. *Thierry Béguin,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles: – Nous ne pouvons que donner raison à M. Bernard Matthey dans son constat. Les effectifs d'élèves hellénistes, que cela soit à l'école secondaire ou à la fin du Gymnase, sont confidentiels. C'est une triste réalité. Si l'on compare ces chiffres avec ceux d'il y a environ trente ans, en 1967, il y avait encore 10% de baccalauréats avec grec qui étaient délivrés et aujourd'hui, on sait que l'on est en dessous de 1%. Comme l'a relevé M. Bernard Matthey, cela n'est pas propre au grec. C'est propre aux langues anciennes, parce que la situation du latin est tout aussi catastrophique. En 1966, il y avait 30% de baccalauréats latin. En 1996, il n'y en avait plus que 7%. Et il y en aura vraisemblablement encore moins. Nous avons les chiffres d'inscription en neuvième année – vous savez que pour la première fois la neuvième année compte comme première année de maturité et il fallait faire les choix pour le latin –, il n'y a que 41 inscrits sur 655 élèves. C'est donc encore une confirmation de la chute.

Le Département de l'instruction publique et des affaires culturelles, encore du temps de M. Jean Cavadini, s'était inquiété de la situation du grec dans ce canton et il avait, lorsqu'il s'était agi de repourvoir la chaire de grec à l'Université, mis dans le cahier des charges du nouveau professeur M. Paul Schubert un certain nombre d'obligations, dont celles-ci, que nous vous lisons, et qui font partie de son contrat:

> *Le titulaire aura à développer une action de motivation et de sensibilisation au niveau des Gymnases cantonaux. Il aura à promouvoir les études classiques dès l'école secondaire et le Gymnase et sera donc conduit à établir de bons et fréquents contacts avec ses collègues des degrés qui précèdent. Dans cette perspective, la prestation du titulaire pourrait se manifester par l'organisation de cours ou séminaires spéciaux, visites d'expositions ou semaines hors cadre ou par tout autre activité jugée constructive par rapport aux objectifs de ladite action.*

M. Paul Schubert a effectivement essayé, à sa manière, de remplir ce point de son cahier des charges. Il n'a peut-être pas trouvé les moyens tout à fait adéquats. Il a notamment, dans un souci de propagande, choisi d'éditer ce petit tract jaune qu'il avait demandé que l'on distribuât dans les écoles secondaires: « *Cinq bonnes raisons d'étudier le grec.* Etudier le grec, c'est comprendre une langue plusieurs fois millénaire et en saisir les subtilités, améliorer ses capacités d'analyse par l'approche du texte, retourner aux sources de la philosophie, de la littérature, des sciences et des techniques », etc.

Il faut admettre qu'il s'est heurté à une certaine résistance de la part des directeurs d'établissements de l'enseignement secondaire qui ont estimé, à tort ou à raison, qu'il n'était au fond pas admissible de faire une propagande particulière pour le grec, alors que l'on n'en ferait pas pour d'autres options. Ils ont dit: « Nous n'acceptons pas que cela se fasse de cette manière. En revanche, nous sommes d'accord que l'on fasse une brochure complète qui expose tous les choix possibles, mais que le grec soit mis sur le même pied

que le droit, l'économie ou d'autres langues. » Il y a actuellement un blocage, il est vrai. M. Paul Schubert nous a d'ailleurs écrit une longue lettre à laquelle nous allons incessamment répondre.

En revanche, la demande d'autres actions de sensibilisation dans les établissements a été acceptée, a été transmise au colloque des langues anciennes. Il semble que, pour l'instant, il n'y ait pas eu d'actions concrètes. Mais cela entre parfaitement dans le cahier des charges de M. Paul Schubert et nous veillerons à ce que cela puisse se faire effectivement. M. Anton Näf, doyen de la faculté des lettres, qui reconnaît le problème, propose une table ronde qui réunirait M. Paul Schubert, des responsables du département et des représentants du colloque des langues anciennes pour essayer de débloquer la situation. Nous emprunterons cette voie.

Mais nous aimerions dire très franchement à M. Bernard Matthey que, tout aussi attaché que lui à l'étude du latin et du grec, nous ne nous faisons pas beaucoup d'illusions sur le succès de cette table ronde. Nous ne savons pas à quoi l'attribuer, nous n'avons pas de moyens scientifiques d'établir cette désaffection qui frappe particulièrement le canton de Neuchâtel. Nous avons peut-être une intelligence plus scientifique, plus tournée vers les métiers d'aujourd'hui, plus utilitariste.

Ce que vous avez suggéré, un manque de charisme du corps enseignant, est peut-être possible. Nous dirions que nous avons pu éventuellement aussi, en tant que père de famille, l'appréhender. Il n'y a pas une capacité d'enthousiasme extraordinaire et, cela se disant et se répétant, les élèves cherchent finalement plutôt à fuir le latin. Nous avons entendu des élèves qui nous ont dit que s'ils choisissaient la section scientifique, c'était pour fuir le latin, ce qui n'est évidemment pas un choix très positif.

Nous ferons donc ce que nous pouvons dans le sens proposé par le doyen de la faculté des lettres. N'en attendons pas des miracles, mais nous disons que finalement la balle est essentiellement dans le camp des intéressés. C'est au corps enseignant de faire aimer sa discipline, que cela se sache et que cela suscite des vocations. Nous croyons que si nous arrivons à cela, nous aurons déjà fait un grand pas.

La présidente : – L'interpellateur est-il satisfait de la réponse ?

M. *Bernard Matthey :* – Oui, Madame la présidente.

98.145

23 juin 1998

Interpellation Willy Geiser
Dérives sectaires

Le Conseil d'Etat dispose-t-il des moyens nécessaires pour lutter contre les dérives sectaires, pour interdire l'utilisation du mot « Eglise » à des fins

commerciales et pour soutenir les victimes de ces marchands d'illusions, comme cela se fait dans le canton de Genève?

Cosignataires: M. Schafroth, M. Bovay, Y. Morel, P. Guenot, W. Haag, G. Pavillon, J. Tschanz, D. Burkhalter, P. Hainard, F. Löffel, P. Sandoz, D. Cottier, R. Wüst, F. Rutti, A. Gerber, J.-B. Wälti et M. Berger-Wildhaber.

M. *Willy Geiser:* – Cette interpellation a été conçue sans pression suite à ce qui s'est passé avec l'Ordre du Temple solaire, ce qui représente la pointe de l'iceberg. Il existe toutes sortes de dérives sectaires, même chez nous. Nombre de personnes victimes d'un échec scolaire, d'un divorce par exemple, du chômage, d'un deuil ne savent plus à quelles valeurs se raccrocher et sont parfois tentées par des marchands d'illusions, de rêves, de paradis qui les écoutent, les confortent dans leur révolte et leur proposent leur philosophie sectaire sous couvert d'une Eglise en les exploitant tout simplement.

Si l'on s'en réfère au Conseil d'Etat du canton de Genève, l'utilisation du mot « Eglise » est interdite à des fins commerciales. Cette interdiction est automatiquement levée pour les Eglises reconnues d'utilité publique, soit l'Eglise évangélique protestante, les Eglises catholiques chrétienne et romaine. Les autres organisations peuvent demander au département des autorisations pour des activités commerciales, une kermesse, par exemple, si elle ne vise pas de but lucratif, s'il ne s'agit que de subvenir aux besoins des activités culturelles.

Ainsi, on crée un contrôle de police du commerce pour éviter que des gens aient sous le couvert d'Eglises des activités commerciales, comme des cours de langues ou la vente de livres. L'objectif est de séparer clairement les activités commerciales et spirituelles. En cas d'infraction dans d'autres pays, l'amende peut aller jusqu'à dix fois le chiffre d'affaires réalisé.

Le deuxième volet de l'interpellation concerne l'assistance aux victimes. La loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI) vise les délits contre la vie et les mœurs. Or, dans le domaine des dérives sectaires, on assiste souvent à des infractions dans le domaine financier et les victimes sont complètement dépouillées et démunies. Elles doivent pouvoir être assistées lors de procès.

Aujourd'hui, une quantité d'associations existent sans que personne ne le sache. L'inscription au registre du commerce et la publication dans le journal officiel est le remède nécessaire, selon la police française, pour qu'elle puisse suivre les mouvements à caractère sectaire.

Du côté de Genève, une structure est en train de se mettre en place. A-t-on songé à collaborer avec celle-ci? Que pense faire le Conseil d'Etat par rapport au sujet développé? Qu'est-ce qui a déjà été réalisé?

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité: – Suite aux tragiques événements de Cheiry,

Salvan et à ceux survenus dans le Vercors en relation avec l'Ordre du Temple solaire (OTS), une commission intercantonale de la Suisse romande, de Berne et du Tessin sur les dérives sectaires a été constituée suite à la première réunion des Etats généraux sur les dérives sectaires qui s'est tenue il y a exactement une année. Votre interpellation s'inscrit donc dans ce cadre et nous vous informons volontiers sur l'état des lieux des travaux des cantons concernés et des cantons qui se sont mis ensemble pour apporter une réponse coordonnée à ce problème.

Le canton de Neuchâtel participe activement aux travaux de cette commission, où il est représenté par le chef du service de la justice, l'adjoint du commandant de la police cantonale ainsi que le juriste de la police cantonale.

Le mandat attribué à cette commission comporte cinq volets :

- dresser un état des lieux relatif à la problématique de ces dérives sectaires dans les différents cantons ;
- créer un centre d'information au public ;
- développer une structure d'aide aux victimes ;
- déterminer les modalités d'échange d'informations et de coordination entre les autorités ;
- permettre la coordination de l'action des cantons au plan législatif.

La commission vient de remettre son projet de rapport aux chefs de départements des cantons concernés. Ce rapport sera soumis à la prochaine réunion des Etats généraux sur les dérives sectaires, qui se tiendra à Lausanne le 1er juillet prochain. Dès lors, vous comprendrez aisément qu'il nous est difficile d'entrer dans les détails de ce document maintenant. Néanmoins, nous pouvons vous assurer que l'ensemble des cantons concernés ont la volonté de disposer de moyens adéquats pour lutter contre les dérives sectaires.

Les travaux de la commission ont montré la nécessité de mettre l'accent sur la prévention par le biais d'un centre d'information dont la structure juridique reste à définir. Indépendant de l'Etat, ce centre devrait diffuser des données strictement contrôlées et neutres, ne prenant pas partie dans une controverse quelconque entre partisans et adversaires de groupements.

A côté de cela, nous ne devons pas négliger un certain nombre de dispositions pénales qui s'appliquent à des cas de dérives sectaires, l'extorsion par exemple. Par ailleurs, le rejet de l'initiative « SOS police fouineuse » permettra dorénavant à la police fédérale d'agir de manière préventive contre certaines manifestations de l'extrémisme religieux.

Néanmoins, en ce qui concerne le canton de Neuchâtel, nous devons relever que jusqu'à ce jour nous n'avons été touché que très marginalement par des cas de dérives sectaires. Cela ne doit pas nous empêcher de collaborer étroitement avec les cantons plus touchés, comme Genève en particulier.

Nous avons recensé environ sept mouvements chez nous, bien que, parmi ceux-ci, on trouve par exemple l'Armée du Salut, qui n'a vraiment rien de dangereux ni de préoccupant, alors que, dans le canton de Genève, il y a environ 75 mouvements. Le problème du canton de Genève est donc tout à fait différent. Nous voulons donc être en mesure de prévenir plutôt que de guérir.

Qu'en est-il de l'aide aux victimes? Cette question fait également partie du mandat confié à la commission et des auditions auront lieu prochainement afin d'évaluer les possibilités de collaboration entre le Centre romand d'information et les différents centres LAVI dans les cantons.

Qu'en est-il de l'interdiction du mot « Eglise » à des fins commerciales? Cette question doit être abordée avec la plus extrême des prudences, disent nos juristes, car cela revient à définir clairement ce qui est une Eglise. Vous conviendrez que l'on ne peut se borner à tenir compte des seules Eglises officielles. Par ailleurs, nous ne sommes pas persuadée que légiférer sur cette question soit le meilleur moyen de lutter contre des dérives sectaires. Une nouvelle fois, nous sommes persuadée qu'un travail d'information en profondeur, auquel viendrait s'ajouter un échange régulier d'informations entre les cantons, sera nettement plus efficace.

Les travaux de la commission ont montré qu'il est quasiment impossible d'apporter une définition précise d'une secte sans déclencher des réactions de part et d'autre, empreintes de passion et d'émotivité. Une telle définition aboutirait probablement à provoquer un phénomène d'intolérance beaucoup plus important que celui qui existe déjà actuellement à l'heure actuelle.

En conclusion, nous osons espérer que ces quelques explications sauront vous convaincre que le Conseil d'Etat reste attentif au phénomène des dérives sectaires et que les diverses mesures envisagées s'inscrivent dans une approche intercantonale privilégiant les préventions.

La présidente: – L'interpellateur est-il satisfait de la réponse?

M. *Willy Geiser:* – Oui.

CLAUSE D'URGENCE

La présidente: – Nous passons à la motion du groupe PopEcoSol 98.141, du 22 juin 1998, « Service cantonal des établissements de détention – Nécessité d'établir les faits ». L'urgence est demandée. Nous demandons à M. Fernand Cuche, premier signataire de la motion, de motiver l'urgence.

M. *Fernand Cuche:* – Nous avons suivi attentivement la réponse de la cheffe du département suite à la question du groupe socialiste 98.377, du 22 juin 1998, « Etablissements de détention: l'exigence de la sérénité ». Nous

estimons que le Conseil d'Etat a répondu à deux champs d'investigations revendiqués dans le cadre de la motion. Il s'agit de toute la question de la dotation en personnel ainsi que de la formation de ce personnel.

En ce qui concerne le troisième champ d'investigations, qui est beaucoup plus délicat, au sujet des aptitudes, des compétences et de l'attitude du chef du service, nous avons quand même été surpris par la réaction de la cheffe du département. Si nous avons décidé de déposer une motion avec la clause d'urgence, c'est parce qu'à la lecture du rapport du syndicat – rapport face auquel nous avons de la distance, nous ne prenons en effet pas à la lettre tout ce qui a été dit –, l'accumulation des faits signalés, qui doivent encore une fois être vérifiés, sont, à notre sens, également selon les déclarations de la cheffe du département d'aujourd'hui ou les déclarations dans la presse, un peu mis de côté, sous-estimés, nous dirions presque même un peu légèrement méprisés. On a parlé, dans les premiers jours, de ragots, d'anecdotes et de malveillance.

A la lecture détaillée de ce rapport, il y a quand même un certain nombre de déclarations de ce chef de service qui nécessiteraient plus qu'une supervision, mais une démarche pour vérifier les faits. Nous estimons que des propos déshonorants ont été tenus à l'égard des collaborateurs, si l'on en croit le rapport, pendant les réunions de travail. Nous en tirons comme conclusion que si un chef de service peut avoir des propos plus qu'offensants à l'égard de ses collaborateurs pendant les réunions de travail, il y a un problème grave qui doit être immédiatement étudié.

Mais, avant de poursuivre sur le maintien ou non de la motion avec sa clause d'urgence, nous aimerions, si la procédure nous l'autorise, avoir la réaction du Conseil d'Etat sur le suivi en ce qui concerne, nous le répétons, les compétences, les aptitudes et l'attitude du chef de service ainsi que sur les propos qu'il a tenus. Au cas où nous avons la certitude, les uns et les autres, à savoir le Conseil d'Etat ainsi que la commission de gestion et des finances, que des propos plus qu'inappropriés ont été tenus, est-ce que l'on va faire recours, mener un audit ou faire appel à des experts extérieurs pour essayer de sortir de cette situation délicate ?

Nous avons l'impression encore aujourd'hui que l'on a un peu évacué, de la part du Conseil d'Etat, la problématique du chef de service. Nous aimerions encore obtenir des précisions quant à cette supervision et à d'autres mesures qui pourraient être prises et avoir l'engagement formel aussi que la commission de gestion et des finances va pouvoir, dans les plus brefs délais, discuter avec les partenaires concernés dans cette affaire. Si cette procédure est correcte, de la réponse du Conseil d'Etat, nous reprendrons la parole pour dire si nous maintenons la motion ainsi que l'urgence.

La présidente : – Monsieur Fernand Cuche, vous nous mettez un peu dans l'embarras, parce que la clause d'urgence appartient au Grand Conseil. Vous nous mettez maintenant devant une interpellation, avec une demande de

réponse de la part du Conseil d'Etat. Vous deviez donc développer l'urgence pour que nous puissions ensuite voter sur cette clause d'urgence de la motion 98.141.

M. *Fernand Cuche:* – Oui, mais si nous développons l'urgence et que nous votons ensuite sur la clause d'urgence sans avoir la réponse du Conseil d'Etat, nous sommes un peu bloqué au niveau de la procédure. Nous ne pouvons plus rien faire de bien...

La présidente: – Autorisation spéciale, nous donnons donc la parole à Mme Monika Dusong, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité.

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité: – Nous avions pourtant l'impression, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, d'avoir été complète, peut-être même trop complète. Pour certains, nous savons que nos propos ont été ressentis comme longs et il nous semblait évidemment nécessaire de vous donner tous les éléments afin que vous puissiez apprécier la crédibilité des propos, Monsieur Fernand Cuche. C'est cela qui doit effectivement être évalué. Il ne s'agit à aucun moment, et nous aimerions le dire haut et fort, de redéfinir la souffrance des uns et des autres. Nous ne pouvons pas redéfinir les sentiments des gens, le ressenti des gens. Nous ne pouvons pas redéfinir l'interprétation que font des personnes de propos qui ont été tenus.

Ce que nous devons apprécier, c'est la crédibilité des propos, de savoir si oui ou non il y a eu des propos, à quelle mesure et à quelle intensité ils étaient. Or, nous vous avons fait part tout à l'heure de nos doutes assez profonds quant à la crédibilité, tout simplement parce que nous avons mené des investigations, nous avons entendu de nombreuses personnes, nous avons passé des heures et des heures avec les gens. Nous avons reçu les personnes concernées dans ce dossier à huit reprises, parce que nous avons reçu des témoignages d'autres personnes qui, de proche ou de loin, ont connaissance de ce milieu.

C'est pour ces raisons-là que nous aimerions mettre en doute non pas les propos, mais l'intensité de ces propos. C'est bien cela qui nous semble important. Si l'on parle de ragots et que l'on nous dit qu'il y a malversation et mégestion, nous commandons un audit financier et cet audit financier dit clairement qu'il n'y a pas malversation, nous pensons qu'il y a malveillance. C'est bien là qu'il faut voir où est la crédibilité de qui et de quoi.

Maintenant, qu'en est-il du chef du service, en est-il conscient? Nous croyons que c'est cela qui nous importe, parce que, nous l'avons dit tout à l'heure dans notre réponse, c'est la manière dont il a critiqué ses collaborateurs lorsqu'il devait les rappeler à l'ordre, lorsqu'il devait leur formuler des remarques dans l'exercice de ses fonctions – cela était important de le faire,

parce que cela lui appartient, c'est son job de chef de service –, c'est probablement la manière qui est mise en cause. Or, dans tous les contacts que nous avons avec lui, visiblement, honnêtement et sincèrement, il n'en a pas l'intention ni conscience. C'est bien dans ce domaine-là que nous souhaitions un accompagnement, pour qu'il puisse voir si oui ou non, dans ses propos, dans son attitude, il y avait de quoi prêter à une interprétation amplifiée, que nous souhaitions inscrire une supervision. Elle est en cours.

Il nous semble extrêmement important, voyez-vous, que l'on fasse la part des choses dans ce domaine encore une fois. Nous croyons que sur les compétences rationnelles, sur les compétences du concept, sur les compétences de mener ce dossier et la restructuration, nous n'avons pas le moindre doute, parce que les résultats nous donnent raison. La MET fonctionne bien et nous avons une équipe sur place qui s'engage avec enthousiasme. Où nous devons veiller, c'est effectivement à l'accompagnement et nous avons mis les mesures en place pour le faire. Cette garantie-là, nous pouvons vous la donner, Monsieur Fernand Cuche, cela nous semble important.

Mais, voyez-vous, le problème est de savoir quelles mesures nous allons choisir. Nous vous rappelons que c'est au Conseil d'Etat qu'incombe la responsabilité de la gestion, de la gestion des ressources humaines également. Nous ne pouvons pas soumettre une sanction ou autre au Grand Conseil, parce que là nous sommes vraiment dans un dossier où toutes les dérives sont possibles. N'importe quel fonctionnaire qui est fâché contre son chef de service peut alors vous écrire et vous avez une enquête disciplinaire ou une commission d'enquête instaurée. Nous croyons qu'il est important de délimiter clairement les rôles des uns et des autres.

Oui, nous pouvons donc vous donner la garantie que la commission de gestion et des finances sera mise au courant. Nous l'avons déjà et spontanément mise au courant lors de la dernière visite dont elle nous a honorée au début du mois de juin, qui n'avait pas ce dossier pour objet, parce que nous travaillons avec cette commission en toute transparence et en toute confiance et dans un esprit de partenariat très clair. Il est évident que, pour nous, c'est important d'avoir ce lien justement avec la commission de gestion et des finances.

C'est dans ce cadre-là que nous vous demandons de nous laisser cette compétence, de nous laisser cette responsabilité, suffisamment lourde comme cela, et que nous n'avons pas besoin de partager. Mais, en même temps, nous pouvons vous donner la garantie que ce dossier sera suivi, qu'il sera suivi d'effets et qu'il y aura évidemment une étroite surveillance afin que, le cas échéant, de tels propos, s'ils ont été tenus – cela a été contesté, nous avons des témoignages contradictoires à ce sujet –, ne se reproduisent plus. C'est cela qui est important lorsque nous voulons regarder de l'avant.

M. *Fernand Cuche:* – Nous prenons acte qu'une collaboration étroite sera établie et maintenue avec la commission de gestion et des finances,

notamment sur ces aspects très délicats de l'attitude, des compétences, des conflits, des personnes. Vous avez dit, Madame Monika Dusong, que si de tels propos ont pu être tenus par le chef du service, qui n'en aurait pas eu conscience ou en tout cas pas conscience des dégâts que cela pouvait provoquer, nous trouvons que c'est relativement grave si ces propos ont effectivement été tenus et que cela mériterait même des sanctions assez immédiates.

En ce qui concerne la souffrance, il est vrai qu'il y a une grande souffrance au sein du personnel, mais à tous les étages et aussi à tous les niveaux de responsabilités et de compétences.

En conclusion, le temps passe, nous serons bref, nous retirons la motion avec sa clause d'urgence et nous souhaitons que cette affaire puisse très rapidement être réglée au mieux de tout le monde.

La présidente : – Nous demandons encore à Mme Isabelle Opan-Du Pasquier si elle retire également son amendement qui était lié à la motion.

Mme *Isabelle Opan-Du Pasquier :* – Oui.

RETRAIT D'UNE PROPOSITION

La présidente : – **Nous prenons donc acte que la motion du groupe PopEcoSol 98.141, du 22 juin 1998, « Service des établissements de détention – Nécessité d'établir les faits », est retirée de l'ordre du jour et que l'urgence a également été retirée.**

Nous terminons cette session du mois de juin. Nous remercions la commune de Couvet qui nous a fort bien reçus. Nous vous donnons rendez-vous au mois de septembre à La Chaux-de-Fonds. Nous vous souhaitons une bonne fin de journée.

Séance levée à 13 h 20.

Session close.

La présidente,
M. BERGER-WILDHABER

Les secrétaires,
J.-G. BÉGUIN
F. GERTSCH

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

PAGE SANS TEXTE

DIXIÈME SESSION DE LA 45e LÉGISLATURE

Session extraordinaire des 28, 29 et 30 septembre 1998

Séance du lundi 28 septembre 1998, à 14 h 15, à la Maison du Peuple, à La Chaux-de-Fonds

Présidence de Mme Michèle BERGER-WILDHABER, présidente

PRÉSENCE

Présents : 106 députés.

Absents et excusés : Mme Monica Boss, MM. Didier Burkhalter, Bernard Jaquet, Mme Francine John, MM. François Löffel, Pierre Meystre, Charles-Henri Pochon, Pascal Sandoz et Hughes Wülser. – Total : 9.

PROPOSITIONS DE DÉPUTÉS

Les propositions suivantes ont été remises à la présidente qui en a fait donner copie aux députés et aux membres du Conseil d'Etat :

1. Interpellations

98.147
Interpellation du groupe socialiste
Visana : la nécessité de la réglementation

Si Visana avait voulu démontrer la nécessité sociale de réglementer l'économie par l'Etat, elle n'aurait pas fait mieux que de résilier le contrat d'assurance-maladie de base du sixième des personnes vivant en Suisse et d'un tiers de celles habitant dans le canton de Neuchâtel. Raisons financières obligent, dit cette caisse. Et tant pis pour les assurés qui ne savent plus à quel saint se vouer !

On a cru qu'en matière d'assurance-maladie aussi, il suffisait d'instaurer la concurrence entre les caisses pour stopper la hausse des cotisations. Patatras, ces dernières continuent d'augmenter, la disparité entre les assurés s'instaure et les principes de solidarité, de mutualité sont échangés contre les règles du profit. Et chacun de se rappeler, un peu tard, que les assurances sont d'abord faites pour des femmes et des hommes qui ont besoin d'un système social stable pour à la fois jouir de la vie et être productifs. Cela

n'est, à l'évidence, pas le cas aujourd'hui où la difficulté de concilier marché et solidarité subsiste.

Le marché a certes sa nécessité de profit. Pour produire des richesses, il doit cependant obéir à des règles qui ne peuvent être que politiques. Ces règles relèvent d'abord de la Confédération, mais le canton a aussi à intervenir lorsque le tiers des Neuchâteloises et des Neuchâtelois se retrouvent dans une situation de fait accompli, orphelins de solidarité et, ironie du sort, face à une publicité Visana qu'ils ont probablement contribué à payer.

S'il est judicieux que le Conseil d'Etat écrive aux assurés Visana pour leur fournir la liste des assureurs et leur proposer une aide pour faire leur choix parmi ces derniers, le groupe socialiste souhaite connaître les intentions du Conseil d'Etat pour l'avenir.

En particulier, que fera-t-il pour éviter que d'autres assureurs ne résilient leurs contrats d'assurance de base ? Envisage-t-il de demander au Conseil fédéral d'interdire cette pratique par arrêté urgent ou de modifier fondamentalement la LAMal, par exemple en créant une caisse-maladie unique, ou encore le canton de Neuchâtel pourrait-il créer une assurance publique avec des cantons voisins ?

Signataires : B. Soguel, P. Bonhôte, M. Giovannini, A. Laurent, L. Matthey, Ph. Loup, V. Garbani, J.-J. Delémont, O. Duvoisin, F. Berthoud et Frédéric Cuche.

98.148

Interpellation du groupe socialiste
Maintien des mesures de crise

En 1982, hors de tout tapage médiatique, l'Etat de Neuchâtel instituait « les mesures de crise », que d'autres ont appelé pompeusement le « revenu minimum garanti » ou « revenu minimum d'insertion ». Il s'agit d'un soutien à la réinsertion situé entre le chômage et l'aide sociale. Première suisse en 1982, le principe a été ensuite repris par quelques cantons.

Par lettre du 27 septembre 1998, la Coordination des associations de défense des chômeurs (ADC) souhaite que les membres du Grand Conseil demandent au Conseil d'Etat l'abrogation d'un arrêté modifiant le règlement des mesures de crise cantonales, du 2 septembre 1998, et l'engagement d'une réflexion avec la participation des instances concernées.

Avant de répondre à la coordination des ADC et d'entreprendre une éventuelle action, le groupe socialiste réaffirme son attachement aux mesures de crise et à la nécessité de les maintenir, mais souhaite aussi connaître la position du Conseil d'Etat, notamment sur les éléments suivants :

– Après un rapide contrôle effectué par nos soins, il semble que les chiffres avancés par la coordination des ADC comportent des erreurs et que

son interprétation de l'arrêté du 2 septembre 1998 soit exagérément pessimiste. Le Conseil d'Etat est-il en mesure de confirmer ou d'infirmer les allégations de la coordination des ADC ?

– Pour quelle raison l'arrêté en question a-t-il été modifié ?

– Quel est l'avis du gouvernement sur l'aide apportée aujourd'hui aux personnes privées d'emplois et d'indemnités de chômage ?

Signataires : B. Soguel, P. Bonhôte, A. Laurent, J.-J. Delémont, M. Giovannini, C. Borel, L. Matthey, Ph. Loup, Frédéric Cuche, V. Garbani, O. Duvoisin et F. Berthoud.

98.149

Interpellation du groupe PopEcoSol
Gestion de l'emploi pour l'Expo.01

Sous le nom de « Expo.01 Job center », deux grandes entreprises de travail temporaire ont obtenu le mandat de « gérer l'emploi » de l'Expo.01.

Sans mettre en question ni la procédure par laquelle ce mandat a été attribué ni les compétences des deux entreprises retenues, nous souhaitons interpeller le Conseil d'Etat sur les conditions liées à cette attribution ainsi que sur les relations qui seront entretenues avec les offices régionaux de placement.

Signataires : L. Boegli et A.-V. Ducommun.

98.150

Interpellation du groupe PopEcoSol
Annulation des pratiques antisociales du Conseil d'Etat

Ces derniers jours, deux mesures inquiétantes sont parvenues à notre connaissance.

Tout d'abord, la réduction drastique du financement des mesures de crise. Celle-ci incitera certaines des personnes touchées à se retourner vers les services sociaux des communes. En effet, la baisse des taux est telle que les revenus de certains emplois seront plus bas que ce que ces mêmes personnes toucheront auprès des offices sociaux. De plus, le Conseil d'Etat n'a pas jugé utile de consulter les milieux concernés avant de prendre son arrêté.

Les soucis financiers du canton peuvent-ils justifier une telle mesure ?

L'amélioration escomptée pour le canton sera en partie reportée sur les communes. Certaines d'entre elles sont aussi dans une situation financière difficile, et il est pour le moins regrettable de n'en avoir pas tenu compte.

La seconde mesure concerne la surcharge de travail de certains services. Ainsi, l'office de recouvrement et d'avance des contributions d'entretien se trouve dans l'impossibilité d'assurer la tâche qui est la sienne. Une femme divorcée, seule, avec quatre enfants à charge a demandé de pouvoir bénéficier de l'aide de cet office. Elle vient de recevoir la réponse suivante: « Nous vous confirmons que, actuellement, étant donné la surcharge de travail et le manque de personnel, notre office n'est malheureusement plus en mesure de prendre en charge de nouveaux dossiers. Nous reprendrons contact avec vous dès que possible. »

Notre groupe demande au Conseil d'Etat de suspendre l'arrêté concernant les mesures de crise et de réunir les services et milieux concernés pour trouver une solution consensuelle.

Il demande d'engager le personnel nécessaire pour que les services puissent remplir leur tâche, en particulier dans les secteurs sociaux.

Signataires: A. Bringolf, L. Boegli, A.-V. Ducommun, C. Stähli-Wolf, F. Portner, E. Augsburger, L. Debrot, Fernand Cuche et N. de Pury.

98.152

Interpellation Elisabeth Berthet
Politique de personnel à l'ORACE, à La Chaux-de-Fonds

Suite à une démission en juin 1998, l'office de recouvrement et d'avance des contributions d'entretien (ORACE) de La Chaux-de-Fonds est dans l'incapacité d'exécuter les tâches qui lui sont attribuées.

Selon nos informations, la place vacante ne sera repourvue qu'au début 1999. Cette politique a des fâcheuses répercussions sur la bonne marche de cet office.

Depuis juillet 1998, l'ORACE a refusé d'ouvrir de nouveaux dossiers et a adressé les personnes qui faisaient appel à son office aux services sociaux communaux d'aide sociale. L'office justifiait cette démarche en invoquant un manque de personnel.

En juillet ou août dernier, l'office a pu bénéficier de l'aide d'une personne placée en premier emploi. Par ce placement, le manque de personnel n'était que temporairement résolu puisque cette personne a trouvé très rapidement un engagement et a quitté l'office.

La direction a ensuite décidé qu'aucun nouveau dossier ne sera ouvert jusqu'au 31 décembre 1998.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire s'il estime acceptable qu'un service de l'Etat ne remplisse pas ses obligations pour des raisons budgétaires et se décharge sur les services communaux qui relèvent du budget de la commune?

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire s'il estime acceptable qu'un service de l'Etat refuse à quelqu'un un droit qui découle pourtant d'une loi cantonale ?

Cosignataires: D. Cottier, P. Hainard, G. Pavillon, W. Haag, P. Guenot et Y. Morel.

98.153

Interpellation Willy Haag
L'exclusion coûte et coûtera plus cher à la société que l'inclusion

Plus la compétitivité est intense, plus nous devons assurer aux perdants un niveau de vie humain. La compétitivité est légitime aussi longtemps que personne ne doit avoir honte de sa manière d'exister (Peter Ulrich, professeur d'éthique économique à l'Université de Saint-Gall, 22 septembre 1997).

Dans notre canton « high tech », à longueur d'année, on répète que pour lutter contre le chômage chez les jeunes, il faut améliorer, intensifier, élever le niveau de formation et être plurilingue. Et les autres ? Ceux qui n'ont ni la matière grise ni le caractère pour bénéficier de ce credo, qu'en fait-on ?

Chaque année, à la fin de leur scolarité obligatoire, sont « lâchés » dans la société des jeunes gens dont on ne sait que faire, incapables – en apparence – d'entreprendre un apprentissage. Lâchés trop tôt, lâchés parce que l'on n'a pas pu ou pas su déceler où se trouvent leur type d'intelligence, leur genre d'habileté, leurs désirs subconscients. Lâchés trop tôt parce qu'il leur faut, à eux, plus de temps qu'aux autres pour devenir matures. Ces jeunes gens iront grossir les rangs des zoneurs, avec les risques que cela comporte.

Il existe pourtant des occupations de toutes sortes, simples, ne nécessitant pas de qualification avec un grand Q. Ces activités portent un titre, sont indispensables au fonctionnement de la communauté. Valorisées, elles pourraient rendre, à ceux qui les pratiqueraient, leur dignité, leur donner une vraie place dans la société, une place reconnue et appréciée.

Nous estimons avoir la responsabilité de chercher des voies pour permettre à ces « hors normes » d'avoir droit à une occupation, à un salaire, à un statut social.

Nous serions reconnaissants au Conseil d'Etat, dans un premier temps, de présenter au Grand Conseil un état de ce problème social en expansion, de ce qui est déjà en place pour y pallier, des failles à combler. Si ces moyens existent déjà, rassemblés, ils seraient de nature à rassurer notre parlement. S'ils sont insuffisants, il serait alors nécessaire d'y remédier en créant un groupe de travail ad hoc. Une réponse écrite est souhaitée.

Cosignataires: P. Hainard, D. Cottier, J. Tschanz, J.-B. Wälti, F. Rutti, A. Gerber, E. Berthet, P. Guenot, R. Debély, Y. Morel et W. Geiser.

98.155

Interpellation Jean Studer
Pensions alimentaires impayées : l'ORACE ne répond plus

L'office de recouvrement et d'avance des contributions d'entretien (ORACE) est un service de l'Etat. Il a pour mission essentielle d'aider les personnes qui ne reçoivent pas les pensions alimentaires fixées pour elles ou leurs enfants par des décisions judiciaires. Les conditions d'octroi sont strictes. Les bénéficiaires de ce soutien en ont vraiment besoin. Il s'agit surtout de femmes seules avec un ou plusieurs enfants.

A notre stupéfaction, nous avons appris récemment que ce service public avait décidé de ne plus recevoir de nouvelles demandes et ce depuis le mois de juin 1998. Les potentiels bénéficiaires sont invités à solliciter l'action sociale de leur commune. Des problèmes d'effectifs seraient à l'origine de cette presque fermeture.

Nous souhaitons interpeller le Conseil d'Etat et savoir en particulier s'il était au courant de cette situation et quelles mesures il a prises pour y remédier et éviter sa répétition.

L'urgence est demandée.

2. Motion

98.156

Motion Damien Cottier
RPLP – Accompagner les entreprises

Le 27 septembre 1998, le peuple suisse acceptait la loi sur la redevance poids lourds liée aux prestations.

La majorité du parti radical a soutenu cette disposition en estimant que, dans un contexte global et à moyen terme, elle était favorable à notre économie, à la poursuite de notre politique de transports et à nos relations avec l'Europe.

Il n'en reste pas moins que pour de nombreuses entreprises, l'introduction de cette taxe impliquera des difficultés d'ordre technique et organisationnel liées aux systèmes de contrôle et de déclaration des quantités transportées et des kilomètres parcourus.

L'Etat de Neuchâtel touchera une part du produit de cette taxe (puisqu'un tiers sera redistribué aux cantons).

Nous demandons donc au Conseil d'Etat d'étudier dans quelle mesure il peut soutenir les entreprises neuchâteloises en planifiant des mesures d'accompagnement permettant l'introduction en douceur de la RPLP. Les fonds nécessaires à l'application de ces mesures seront prélevés sur la part de la redevance redistribuée au canton par la Confédération.

Cosignataires : P. Hainard, W. Willener, R. Debély, J. Tschanz et J.-B. Wälti.

3. Postulats

98.151 ad 98.032

Postulat du groupe libéral-PPN
Inventaire des biens culturels nécessitant une restauration

Le groupe libéral-PPN invite le Conseil d'Etat à voir si une collaboration avec l'association Memoriav[1] est possible, à examiner dans quelle mesure, même en période de restriction budgétaire, la conservation de ce patrimoine mobilier fait partie des tâches de l'Etat et enfin à faire l'inventaire des biens culturels nécessitant une restauration, en particulier en ce qui concerne les archives de l'Etat, de manière à avoir une vue d'ensemble des besoins afin de mener une politique de conservation plus rationnelle et mieux ciblée.

Signataires : H. Scheurer, J. de Montmollin, J. Béguin et M. Bubloz.

[1] Association ayant son siège à Berne dont le but est la conservation de toute information reposant sur des nouveaux supports (films, photographies, disques, supports électroniques). Les organisations qui la constituent sont essentiellement la Bibliothèque nationale, les Archives fédérales, la Phonothèque suisse à Lugano, la Cinémathèque suisse à Lausanne...

98.154 ad 98.033

Postulat du groupe radical
Collaboration entre les théâtres

Afin de stimuler la vie culturelle théâtrale du canton, le Conseil d'Etat est prié d'étudier la possibilité d'inciter les théâtres neuchâtelois et ceux des régions avoisinantes, y compris la France voisine, de collaborer dans les domaines, entre autres, de la complémentarité de la programmation, de la promotion et des systèmes de billetterie.

Signataires : P. Sandoz, E. Berthet, M. Bovay, G. Pavillon, W. Haag, F. Droz, F. Rutti, W. Geiser, W. Willener, P. Guenot, J.-B. Wälti, R. Debély, Y. Morel, D. Cottier, J. Tschanz, P. Hainard et A. Gerber.

4. Questions

98.392

Question Bernard Matthey
Quid des actions neuchâteloises dans le projet d'harmonisation fiscale LHID

Les cantons procèdent actuellement à l'adaptation de leur législation fiscale à la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs (LHID).

Le canton de Neuchâtel est à ce jour l'un des seuls qui exonère d'impôt sur la fortune les détenteurs d'actions d'entreprises cantonales. Il s'agit d'une mesure destinée à encourager les Neuchâtelois à investir dans leur canton. Ce privilège est bien modeste, mais constitue un signe clair et déjà ancien en faveur de la promotion économique cantonale.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire s'il prévoit de tout faire pour que cette mesure de promotion économique soit conservée ?

98.393

Question Bernard Matthey
Qu'en est-il de l'usage de l'huile de chauffage écologique dans les bâtiments de l'Etat et des institutions paraétatiques ?

La raffinerie de Cressier met à disposition de ses clients depuis plusieurs années déjà du mazout à faible teneur en soufre, appelé mazout vert ou mazout écologique. Le prix de ce combustible est d'environ 2 centimes plus cher que le mazout conventionnel.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire quelle est la part de ce combustible qui est utilisée dans les bâtiments dont il assure la gérance ?

Envisage-t-il d'augmenter la part de mazout vert dans ses bâtiments ?

98.394

Question Bernard Matthey
Rattachement du bureau de l'économie des eaux au service de la protection de l'environnement

Sachant que les problèmes liés à la gestion des cours d'eau et des eaux souterraines sont de plus en plus en relation avec l'environnement, et de manière à simplifier les processus de décisions administratives et à rationaliser le fonctionnement de l'administration en ce domaine, le Conseil d'Etat ne juge-t-il pas que le bureau de l'économie des eaux devrait être, dans les meilleurs délais, détaché du service des ponts et chaussées et intégré au service cantonal de la protection de l'environnement ?

98.395

Question Jean-Bernard Wälti
Visana : ni Chrétienne ni Sociale

Les Neuchâtelois sont stupéfaits de l'abdication de Mme Ruth Dreifuss face aux manœuvres de Visana tendant à chasser les « bonnes régions et bons risques » en exploitant une faiblesse de la LAMal, basée en particulier pourtant sur la solidarité.

Que compte entreprendre le Conseil d'Etat pour que les assurés de notre canton ne soient pas lâchés, dans les années qui viennent, par d'autres caisses-maladie sans vergogne et à la recherche du profit maximum ?

Quelles dispositions ont été prises pour que les autres assurances ne soient pas déstabilisées par le transfert de nombreux « mauvais risques » ?

98.396

Question Isabelle Opan-Du Pasquier
Lâchage Visana : et après ?

L'abandon par Visana d'une partie de ses assurés de base a provoqué l'indignation générale, particulièrement dans le canton de Neuchâtel où près du quart de la population est concernée.

Une grande partie de ces personnes sont en fait d'anciens assurés de la Fraternelle de prévoyance, laquelle avait une structure démocratique et neuchâteloise. D'absorption en fusion, les centres de décision se sont éloignés. Qui est donc Visana ? Comment les décisions y sont-elles prises ? Les Neuchâtelois peuvent-ils s'y faire entendre, d'une manière ou d'une autre ?

La réaction du Conseil d'Etat a été vive, rapide et efficace. Nous le félicitons des démarches qu'il a entreprises avec le service de l'assurance-maladie pour limiter au maximum les dégâts auprès des assurés et des autres caisses, lesquelles devront bien absorber les 38.000 dossiers concernés.

Afin que la situation se normalise et ne se reproduise pas, quelles sont les démarches que le Conseil d'Etat entend entreprendre à l'avenir et avec quels partenaires ?

98.397

Question Gérard Santschi
Danseurs neuchâtelois

Disséminés dans le tissu social et culturel, les danseurs neuchâtelois (environ 1800 élèves et quelques dizaines de milliers de francs de subventions) ne font pas le poids. L'absence de structures d'enseignement et de représentation est criante, ceci d'autant plus quand on voit le soutien que le canton accorde à la musique (2700 élèves et deux conservatoires) ainsi qu'au théâtre. Nous serions donc intéressés à savoir quelle place le Conseil d'Etat pense donner à l'avenir à cette forme d'expression à l'importance croissante.

Cosignataires : L. Matthey et M. Giovannini.

98.398

Question Pierre Hainard
Orateur officiel chahuté

L'orateur officiel de la manifestation du 1er août 1998, au Bois-Noir, à La Chaux-de-Fonds, a été chahuté, empêché de parler et menacé.

- La police cantonale était-elle sur place lors de cette manifestation officielle ?
- Si oui :
  - existe-t-il un rapport concernant ce grave incident ?
  - pourquoi la police cantonale n'est-elle pas intervenue ?

98.399

Question Raoul Jeanneret
RéusSite: neuchâteloise?

Le programme de promotion économique de la Confédération, baptisé un peu lourdement en français « RéusSite: Suisse », annonce l'installation dans notre pays de 350 entreprises étrangères depuis son lancement il y a dix-huit mois avec à la clé la création de 6000 emplois.

Ces implantations semblent plus favorables à la Suisse alémanique qu'à la Romandie. Notre canton en a certes bénéficié, mais dans quelle mesure?

Le Conseil d'Etat peut-il nous renseigner sur la qualité et la fréquence de la collaboration de la promotion économique cantonale avec l'Office fédéral du développement économique et de l'emploi (OFDE) dont dépend le programme « Standort: Schweiz »?

98.400

Question Francis Berthoud
Méthodes et mœurs policières

Le canton de Neuchâtel s'était préparé à accueillir le Tour de France le jeudi 30 juillet 1998. La veille, les coureurs ont fait la grève de la course pour protester contre le comportement de la police française. Certains n'excluaient pas que le Tour de France ne reparte pas le lendemain.

C'est pourquoi plusieurs de nos concitoyens ont suivi avec une attention particulière les émissions d'information de la télévision. Certains ont été étonnés par les propos tenus sur *France 2*:

– Le futur vainqueur du tour Marco Pantani qualifiait le comportement des policiers français d'atteinte aux droits de l'homme.

– M. Richard Virenque expliquait que les coureurs de Festina, dont trois de nos compatriotes, convoqués comme témoins par la police de Lyon, avaient été placés en garde à vue. Il expliquait que la garde à vue consistait à mettre l'intéressé pendant 24 heures nu dans une cellule totalement obscure dépourvue d'eau et de toilettes.

  M. Richard Virenque précisait que les coureurs convoqués comme témoins ainsi mis à nu avaient subi une fouille corporelle.

  Il ne fait pas de doute que le moins futé de tous les policiers français devait se douter que les témoins ne se présenteraient pas en emportant des produits dopants même dissimulés à cet endroit-là. La fouille corporelle ne pouvait avoir qu'un effet d'intimidation et procéder d'une volonté d'humiliation.

– L'avocat de M. Richard Virenque a précisé que le comportement de la police, même s'il pouvait choquer, était courant et parfaitement

conforme aux dispositions des lois françaises. Ces déclarations n'ont pas manqué d'étonner les citoyens qui n'ont pas de rapports fréquents avec la police et les ont incités à se poser des questions que nous transmettons au Conseil d'Etat.

– Les lois suisses et neuchâteloises permettent-elles à notre police de se comporter comme l'a fait la police française ?
– Lorsqu'elle procède à un interrogatoire, notre police use-t-elle aussi de procédés humiliants ?
– Si tel n'est pas le cas ordinairement, le Conseil d'Etat peut-il nous assurer qu'il n'est pas recouru à de telles méthodes même à l'égard des personnes arrêtées dans le cadre des mesures de contraintes ?

98.401

Question Willy Haag
Chasseurs : l'article 5 de l'arrêté a – vraiment – du plomb dans l'aile

Quand on lit en détail, et en profane comme nous, l'arrêté concernant l'exercice de la chasse pour 1998-1999, on reste interloqué ! Ce n'est qu'une suite de restrictions calendaires et horaires ; de limitations du sexe, du poids et du type de gibier à tirer ; de réductions territoriales, d'itinéraires, de circulation ; d'interdictions de toutes sortes ; d'obligations cartographiques ; d'exigences administratives, lesquelles vont si loin que même le type de stylo (« à bille » !) est imposé pour les inscriptions dans le carnet.

De plus, la moindre erreur d'âge, de sexe, de poids de l'animal tiré est sanctionnée par des amendes de toutes sortes qui peuvent aller, chacune, jusqu'à 200 francs et sont, bien sûr, cumulatives. Tout cela en plus d'un permis qui n'est pas donné puisqu'il coûte 1050 francs par année. A se demander si les 370 chasseurs de ce canton sont tous des malfrats, si la pratique de ce sport est honteuse et si l'Etat ignore le rôle des chasseurs, pourtant admis, de régulateurs conscients de la faune de notre canton et leur qualité d'authentiques et utiles amoureux de la nature.

OK ! Les lois sont faites pour les meurtriers, les criminels... et les braconniers, mais tout de même ! Il nous semble que le nouvel article 5 de cet arrêté va trop loin, ne donnant aux chasseurs (permis chevreuil, lièvre et sanglier) que deux possibilités de présenter, personnellement, leur gibier à un poste de contrôle : Môtiers et Cernier, pour tout le canton ! Et seulement le soir.

Comment fait le chasseur sans voiture, à vélomoteur – nous en connaissons un à Colombier – qui a tiré un chevreuil à Bevaix ?

Comment fait celui qui chasse le matin et qui, l'après-midi, part à Zurich pour son travail ?

Pourquoi imposer à 300 chasseurs qui prennent le permis chevreuil et sanglier de si nombreux kilomètres, à 65 centimes le kilomètre ?

Est-il réellement impossible de prévoir au moins quatre postes de contrôle dans ce canton, comme cela se fait dans le canton du Jura ou dans le Jura bernois ? Ou choisir une solution plus élégante et moins coûteuse, comme notre voisin vaudois ?

Qu'en pense le Conseil d'Etat ?

Cosignataires : W. Willener, Ph. Wälti et W. Geiser.

98.402

Question Adrien Laurent et Bernard Renevey
Budget des communes : établissement périlleux par manque de données...

Contrairement aux autres années, le service des contributions est dans l'impossibilité de fournir aux communes affiliées au bordereau unique (BU) et aux autres les éléments leur permettant d'élaborer leur budget communal.

Le chef du service des contributions « pense pouvoir donner quelques renseignements d'ici à trois semaines » pour autant que l'informatique le permette... (SIPP ?)...

Que pense le Conseil d'Etat d'une telle situation ?

Que pense faire le Conseil d'Etat pour que soient donnés – d'ici dix jours – les éléments nécessaires aux autorités communales pour l'élaboration de leur budget comme cela a été le cas conformément aux accords de collaboration depuis de nombreuses années ?

Cosignataire : J.-S. Dubois.

98.403

Question Jean-Gustave Béguin
Négligence d'un garde-faune

Voici ce que l'on raconte chez les chasseurs neuchâtelois dans le domaine du tragico-rocambolesque !

Un garde-faune professionnel manipulait une arme de très gros calibre dans son appartement. Malencontreusement, un coup de feu partit. La balle perçant le galandage en fit de même de la cloison de l'appartement d'en face et termina sa trajectoire dans le frigidaire du voisin. On aurait, selon les narrateurs, étouffé l'affaire pour des raisons que l'on ignore.

Le Conseil d'Etat peut-il démentir ou confirmer ces faits ? Si oui, a-t-il pris des sanctions envers ce garde-faune si négligent ?

98.404

Question Hansueli Weber
Giratoires 1998

Les giratoires poussent depuis quelques années comme des champignons. Leur configuration est plus ou moins heureuse, dangereuse, esthétique et/ou efficace pour fluidifier et ralentir le trafic.

Beaucoup d'utilisateurs des giratoires ont fait leur permis de voiture au moment où cette innovation radicale du trafic n'existait pas en Suisse. Beaucoup de jeunes conducteurs semblent aussi ignorer les règles de leur utilisation.

Quels sont les moyens structurels et personnels à disposition de la police afin de faire de la formation continue, de la prévention éducative (et/ou répressive) pour que les giratoires puissent remplir leurs véritables rôles.

Une harmonisation de l'application de la loi entre cantons a-t-elle lieu ou est-elle envisagée ? A notre connaissance, les Bernois ont une campagne de prévention d'utilisation du giratoire avec un slogan qui s'intitule : Reiss – « fair » – schluss, ce qui revient à dire que la priorité absolue dans le giratoire n'est pas acquise, ce qui paraît une notion difficilement admissible en Pays de Neuchâtel.

98.405

Question Odile Duvoisin
Planification sanitaire

La Fondation pour un centre de santé de Neuchâtel et environs a été sollicitée oralement le 22 septembre 1998 et par écrit le 23 septembre 1998, par le Département de la justice, de la santé et de la sécurité (DJSS), de fermer le foyer de jour L'Eclusier pour le 31 mars 1999 au plus tard.

Nous sommes conscients que la planification sanitaire risque d'entraîner des regroupements, des restructurations, voire des fermetures d'établissements et une modification des structures hospitalières et extrahospitalières existantes.

Par contre, ce qui nous inquiète dans la démarche du DJSS, c'est la forme. En effet, cette décision intervient aujourd'hui alors que le groupe de travail chargé d'améliorer les prestations et le fonctionnement du foyer de jour avait averti le service de la santé publique qu'il rendrait son rapport et ses conclusions dans le courant du mois d'octobre 1998.

Si nous reprenons l'information que le DJSS a envoyée aux partenaires de la planification sanitaire le 19 mai 1998, nous notons en page 4 que « le Département a opté pour une procédure participative, dans laquelle les partenaires directement concernés ont la possibilité de s'exprimer et d'amener leur connaissance du terrain et des pratiques professionnelles. Un examen concret et ouvert des restructurations envisagées, avec la participation

des instances et des personnes potentiellement affectées, est donc indispensable».

Ce qui nous amène à poser deux questions:

1. Pourquoi cette décision intervient-elle sans que les personnes concernées aient été consultées (personnel, direction, groupe de travail, sous-commission de gériatrie, sous-commission de l'aide et des soins à domicile)?
2. Pourquoi le DJSS sollicite-t-il la fermeture d'un établissement faisant partie des institutions du secteur du maintien à domicile, alors que la planification sanitaire est encore à l'étude?

Cosignataire: E. Augsburger.

98.406

Question Jean Studer
Office médico-pédagogique (OMP): quel avenir?

Des rumeurs sur des velléités de privatisation de tout ou partie des activités de l'OMP inquiètent et les membres du personnel et le cercle des usagers. Quelles sont les réelles intentions envers cet office?

Cosignataire: B. Soguel.

98.407

Question Roland Debély
Encadrement psychologique offert aux familles après un décès?

La médiatisation de la terrible tragédie du vol 111 a eu, entre autres, pour effet de faire découvrir l'impressionnant dispositif mis en place par Swissair pour l'encadrement des familles des victimes.

En fait, que se passe-t-il à l'échelle de notre canton, sur le plan individuel, au niveau de notre organisation hospitalière et médicale, lors d'un accident ou d'un décès brutal?

Une prise en charge médicale de la souffrance psychologique causée, par exemple, par un décès subit est-elle aujourd'hui organisée, disponible, offerte aux proches et à la famille?

98.408

Question Hansueli Weber
Vaccination en milieu scolaire

Le projet de convention entre la Fédération neuchâteloise des assureurs-maladie (FNAM) et l'Etat devant permettre la reprise de la vaccination en

milieu scolaire – et par là, garantir une protection vaccinale de notre jeunesse – est toujours en gestation.

Un questionnaire au sujet du projet de la convention version FNAM a été adressé aux médecins scolaires neuchâtelois.

– Quel est le résultat des réponses ?
– Le Conseil d'Etat se montrera-t-il ferme envers la FNAM afin d'obtenir une solution qui garantisse une protection vaccinale optimale ?
– Est-ce que d'autres modèles de convention, comme par exemple celui du canton de Vaud, peuvent être repris par notre canton ?

ORDRE DU JOUR

L'ordre du jour de la présente session a été envoyé en temps utile aux députés. Il est de la teneur suivante:

I. OBJETS À TENEUR DE LA LOI

Election judiciaire

Election d'un(e) suppléant(e) des assesseurs de l'autorité tutélaire pour le district du Locle.

98.026 DJSS

12 août et 1er septembre 1998

Naturalisations

Rapports concernant diverses demandes de naturalisation.

II. RAPPORTS DU CONSEIL D'ÉTAT

98.027 DFAS

12 août 1998

Banque cantonale neuchâteloise

Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de loi sur la Banque cantonale neuchâteloise.

98.028 DFAS

19 août 1998

Caisse de pensions

Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de loi portant révision de la loi concernant la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel.

98.029 DJSS

19 août 1998

Profession d'avocat

Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de loi portant révision de la loi sur la profession d'avocat.

98.030 DEP

19 août 1998

Fonds de désendettement

Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de loi sur l'aide au désendettement et à la prévention de l'endettement.

98.031 DEP

19 août 1998

Economie agricole

Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit extraordinaire de 3 millions de francs destiné à l'attribution de subventions cantonales pour la transformation, la construction et l'assainissement de bâtiments ruraux.

98.032 DIPAC

19 août 1998

Protection du patrimoine, église Notre-Dame de Neuchâtel

Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 591.000 francs au maximum à titre de subvention cantonale pour la restauration intérieure de l'église Notre-Dame de Neuchâtel.

98.033 DIPAC

19 août 1998

Protection du patrimoine, Théâtre de La Chaux-de-Fonds

Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 4.410.000 francs au maximum à titre de subvention cantonale pour la restauration du Théâtre de La Chaux-de-Fonds.

98.034 DIPAC

19 août 1998

Réorganisation de l'enseignement secondaire supérieur

Rapport du Conseil d'Etat à l'appui

a) d'un projet de loi portant révision de la loi sur l'organisation scolaire;

b) d'un projet de loi portant révision de la loi sur l'enseignement secondaire supérieur;

c) d'un projet de loi portant révision de la loi sur la formation professionnelle.

III. PROPOSITIONS DE DÉPUTÉS

Le signe → indique le groupage de propositions.

1. Interpellation (1)

98.146 DGT

24 juin 1998

Interpellation Charles Häsler
TGV Rhin - Rhône : quel avenir pour Neuchâtel ?

Récemment, le gouvernement français a placé au chapitre des priorités le projet du TGV Rhin - Rhône et en particulier la réalisation de son tronçon Mulhouse - Dijon.

Les répercussions de cette décision risquent fort d'être considérables pour Neuchâtel. En effet, selon les premiers schémas de réseaux qui ont été publiés, la liaison existante Dôle - Neuchâtel - Berne - Zurich serait supprimée, chacune de ces trois villes suisses devenant un cul-de-sac de branches TGV rattachées à la colonne vertébrale Mulhouse - Dijon. Il s'agit là sans aucun doute d'une grande fragilisation de la situation de Neuchâtel.

Nous désirons dès lors interpeller le Conseil d'Etat pour connaître sa position dans ce dossier et en particulier pour savoir quelles mesures il estime pouvoir être prises, par exemple :

– dans le cadre de l'Espace Mittelland ;
– en coordination avec GIE ;
– en relation avec les CFF ;
– en collaboration avec la Confédération ;
– dans le renforcement des contacts avec la Franche-Comté ;
– ou avec toute autre instance,

pour permettre le maintien et le développement à long terme de la ligne TGV desservant Neuchâtel.

Dans cette optique, une nouvelle réflexion ne devrait-elle pas être menée au sujet de l'amélioration de la ligne Frasne - Neuchâtel ?

Pour l'avenir économique et touristique de Neuchâtel, nous estimons indispensable de pouvoir continuer à voir passer et s'arrêter les TGV à Neuchâtel.

Cosignataires : C. Bernoulli, J. Béguin, J. de Montmollin, V. Barrelet, P. Sandoz, W. Haag et D. Cottier.

Ordre du jour (suite)

2. Motions (25)

96.143 DIPAC

2 octobre 1996

Motion du groupe socialiste
Formation continue : le quota de formation-vie

96.148 PRÉSIDENCE

12 novembre 1996

Motion Michèle Berger-Wildhaber
Projets intercantonaux

97.111 DFAS

11 février 1997

Motion des groupes libéral-PPN et radical
Encouragement de l'investissement des personnes physiques dans les PME / PMI innovatrices

---

97.112 DIPAC

11 février 1997

Motion Michèle Berger-Wildhaber
Amélioration des rapports entre les écoles privées et publiques

---

97.114 DGT

12 février 1997

Motion Pierre Bonhôte
Vieillissement de nos infrastructures

97.119 DJSS

24 mars 1997

Motion Jean-Bernard Wälti (primitivement déposée par Philippe Haeberli)
Carnet de santé

Ordre du jour (suite)

97.121 DGT

24 mars 1997

Motion du groupe socialiste (primitivement déposée sous forme de postulat)
Pour une allure raisonnable au quai Max-Petitpierre

97.123 DJSS

26 mars 1997

Motion Marianne Guillaume-Gentil-Henry (primitivement déposée par Chantal Ruedin Fauché)
Structures d'accueil et de traitement psychiatrique

97.129 DFAS

23 juin 1997

Motion Roland Debély
Syndicats intercommunaux et référendum obligatoire

97.131 DIPAC

23 juin 1997

Motion Rolf Graber
Redynamiser la formation par l'apprentissage

97.137 DFAS

29 septembre 1997

Motion du groupe radical
Cantonalisation de l'impôt sur les personnes morales

97.141 DGT

29 septembre 1997

Motion du groupe libéral-PPN
Les eaux pluviales et les petits cours d'eau, quelle politique ?

Ordre du jour (suite)

97.143 DGT

17 novembre 1997

Motion Pierre-Alain Brand
Pistes cyclables dans le district de Boudry

97.147 DFAS

17 novembre 1997

Motion du groupe radical
Forfaits fiscaux pour sportifs ou artistes

97.150 PRÉSIDENCE

19 novembre 1997

Motion Damien Cottier
Offrir un second souffle à la démocratie

98.102 DFAS

2 février 1998

Motion Pascal Sandoz
Fiscalité des indemnités de licenciement

98.105 DFAS

2 février 1998

Motion du groupe socialiste
Pour un nouvel aménagement du temps de travail dans les services et institutions qui dépendent du budget de l'Etat

---

98.113 DGT

4 février 1998

Motion Frédéric Cuche
Quelle biodiversité dans le canton de Neuchâtel ?

Ordre du jour (suite)

98.114 DFAS

4 février 1998

Motion Rolf Graber
Droits de mutation : tarifs exorbitants

98.115 DIPAC

4 février 1998

Motion du groupe socialiste
Enseignement des langues étrangères

98.120 DFAS

23 mars 1998

Motion Pierre Hainard
Equité de l'impôt sur les personnes physiques

98.127 DFAS

23 mars 1998

Motion Adrien Laurent
Tuteurs professionnels et tutelles

98.135 DFAS/DEP

24 mars 1998

Motion du groupe radical
Réduction de l'imposition des personnes morales et fiscalité incitative pour la création d'emplois

---

98.138 DFAS

18 mai 1998

Motion du groupe socialiste
Une fiscalité équitable pour les contribuables et les communes

---

98.140 DFAS

22 juin 1998

Motion du groupe PopEcoSol (primitivement déposée sous forme de postulat)

Impôt cantonal unique sur les entreprises

La répartition équitable des revenus fiscaux des personnes morales entre toutes les régions du canton est une nécessité. Les soussignés demandent au Conseil d'Etat d'étudier la perception d'un impôt cantonal unique sur les entreprises. Sa mise en pratique pourrait être progressive.

Signataires: A. Bringolf, F. John, F. Portner, H. Wülser, A.-V. Ducommun, C. Stähli-Wolf, Fernand Cuche et L. Debrot.

ACCUEIL PAR LES AUTORITÉS COMMUNALES DE LA CHAUX-DE-FONDS

M. *Charles-Henri Augsburger,* président de la ville de La Chaux-de-Fonds : – Madame la présidente du Grand Conseil, Mesdames et Messieurs les députés, Madame et Messieurs les conseillers d'Etat, Mesdames et Messieurs, la ville de La Chaux-de-Fonds et ses autorités sont particulièrement heureuses d'accueillir cette session décentralisée du Grand Conseil neuchâtelois. C'est donc avec beaucoup de plaisir que nous vous adressons nos salutations les plus chaleureuses et nos meilleurs messages.

Nous savons pertinemment que ces réunions extra-muros du Grand Conseil ont été rendues nécessaires par les travaux de réfection de sa salle. Il n'en demeure pas moins qu'en cette année du 150e anniversaire de la République il y a un aspect symbolique très fort à voir notre parlement, après Couvet, se réunir à La Chaux-de-Fonds, ville qui a été le point de départ des événements qui ont marqué le changement de régime. Cette volonté démocratique et d'ouverture au monde dans le respect de l'appartenance suisse est une véritable tradition dans notre cité.

En effet, cette ville ne peut se concevoir comme une localité repliée sur elle-même. C'est dire qu'elle est sensible tout à la fois à la dimension régionale des problèmes et au développement harmonieux et équilibré de l'ensemble du canton. M. Numa Droz a déclaré en 1894 – ses propos figurent gravés dans la pierre du bâtiment de l'ancienne préfecture, occupée actuellement par le Conservatoire –: « La Chaux-de-Fonds a été le rempart de la République dans les jours de lutte, son stimulant dans les jours de somnolence. » Cette réflexion illustre bien, malgré une emphase un peu marquée par le siècle dernier, la perception que l'on peut avoir du rôle de cette cité dans la politique cantonale.

Très attachés aux valeurs républicaines, ses élus, tous partis confondus, ont toujours eu à cœur de prendre en compte le monde tel qu'il est avec les problèmes concrets auxquels nous sommes confrontés. En effet, son économie étant très sensible aux marchés mondiaux et les répercussions si immédiates, il est difficile de ne pas tenir compte des réalités économiques et sociales, de s'y adapter ou de trouver le meilleur moyen d'y répondre dans la perspective toujours présente à l'esprit d'une sauvegarde des intérêts de la collectivité et du bien-être de nos populations.

C'est ainsi que s'est développé ici, peut-être plus qu'ailleurs, un sentiment de solidarité et de justice sociale et que, par définition, lorsque des difficultés se présentent, on s'engage, on s'implique, on cherche des solutions. En un mot, on assume. C'est ce qui a été fait au cours des dernières décennies, en particulier à la suite des années 1970-1980 qui ont vu le nombre d'emplois se réduire de 6000 unités et la population de 6000 habitants.

Le gros effort de promotion économique qui a été fait en collaboration entre Etat et commune dans les années qui ont suivi a été payant et nous en

sommes reconnaissant puisque la diversification s'est avérée être un succès et que le niveau de la population s'est quelque peu redressé pour atteindre maintenant environ 37.500 habitants.

Cependant, en cette fin de siècle, force nous est de constater que nous sommes confronté aux conséquences de la mondialisation et que notre économie reste terriblement vulnérable, puisque de 1991 à 1997 nous avons perdu à nouveau plus de 3000 emplois. Une étude comparative au niveau des districts montre des résultats préoccupants dans le domaine démographique quant à l'évolution du nombre d'habitants et de la structure de la population. Ces quinze dernières années, seul le district du Locle a connu une évolution plus négative alors qu'en termes de taux de chômage nous nous retrouvons largement en tête.

Sur le plan financier, l'élaboration de notre budget 1999 a été extrêmement difficile, c'est d'ailleurs le cas pour la plupart des communes. Toutefois, en tant que ville, avec ses tâches spécifiques, l'exercice s'est avéré fort pénible. Il n'est d'ailleurs pas terminé et la population, de même que le personnel et les sociétés culturelles et sportives ont été sollicitées de faire des sacrifices pour participer à un effort collectif. Dans un contexte de cette nature, il est bien évident que nous ne pourrons plus assumer de nouveaux reports de charges ni même effectuer de nouvelles prestations qui pourraient nous être déléguées en fonction des législations fédérales ou cantonales.

Sur mandat des villes du Locle et de La Chaux-de-Fonds, MM. Denis Maillat et Claude Jeanrenaud, professeurs à l'Université de Neuchâtel, sont actuellement en train de faire une réflexion sur les flux financiers et la répartition des fruits de la promotion économique dans le canton, de même que sur la situation du Jura neuchâtelois dans la perspective du développement du canton. Avec presque 23% de la population du canton, la position de notre ville va faire l'objet d'une réflexion aussi scientifique que possible. Seront notamment analysés les effets interactifs qui existent et les corrélations qui se produisent, c'est-à-dire l'effet d'impact de nos problèmes sur la situation du canton et la manière de pouvoir les résoudre.

C'est dans un esprit constructif de collaboration et d'équité que nous fondons notre volonté d'équilibre entre les régions, mais aussi et surtout de renforcement de ce canton dans son ensemble, afin d'accroître ses chances d'affronter l'avenir. Par rapport aux 150 ans que nous fêtons avec beaucoup de dignité cette année, il est des responsabilités à prendre quant à l'avenir, si tant est que l'on désire vraiment, et avec de l'enthousiasme, faire en sorte de vivre dans un canton qui avance dans toutes ses régions à la même vitesse, les uns aidant les autres et chacun bénéficiant de l'effort de tous.

Cette ville de La Chaux-de-Fonds dispose d'atouts considérables et de potentialités importantes qu'avec des moyens parfois modestes il est possible d'activer. Les conditions-cadres et les infrastructures existent pour favoriser un développement prometteur. Sur le plan cantonal, de gros défis nous attendent et nous savons que vous en avez la perception. Ce sont ceux

de la péréquation financière intercommunale, de l'achèvement de notre réseau routier principal, de la planification hospitalière à mettre en réseau, de la lutte pour la création d'emplois et peut-être, et surtout, du maintien du niveau de qualité de vie de l'ensemble de nos concitoyens.

Le 5 mai 1848, dans la même pierre jaune d'Hauterive, on trouve encore inscrite sur le mur du Conservatoire cette phrase : « Nous espérons en l'avenir et léguerons à nos enfants le plus beau des héritages, une patrie libre et heureuse. » C'est dans cet esprit, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, que nous vous disons : « Soyez les bienvenus à La Chaux-de-Fonds pour cette session du Grand Conseil ! »

(Applaudissements.)

La présidente : – Nous remercions la commune de La Chaux-de-Fonds qui a mis à notre disposition la Maison du Peuple pour le bon déroulement de notre session du mois de septembre.

ÉLOGES FUNÈBRES

La présidente : – Le 31 juillet 1998 décédait à Neuchâtel M. Paul-Eddy Martenet, qui fut élu député le 29 mai 1956 en remplacement de M. Paul Dupuis, démissionnaire. Représentant du parti libéral, il fut conseiller communal en ville de Neuchâtel dès 1960 et durant quatre législatures. M. Paul-Eddy Martenet a également exercé la fonction de suppléant du président du Tribunal du district du Val-de-Travers de mai 1945 à juin 1961. Il fut élu juge suppléant des juges d'instruction dès le 24 mars 1980. M. Paul-Eddy Martenet était fort connu à Neuchâtel tant par son attrait pour le droit, la musique et les arts plastiques que par son célèbre nœud papillon.

Le 17 août 1998 s'est éteint à Corcelles M. Lucien Chollet. Membre du parti libéral-PPN, il fut député du 20 mai 1985 au 20 mai 1997. M. Lucien Chollet fut conseiller général de sa commune dès 1967. Cinq ans plus tard, il accédait au Conseil communal durant seize ans, soit de 1972 à 1984, puis de 1992 à 1996, il a œuvré au sein de l'exécutif communal. Nous gardons de lui le souvenir d'un homme dévoué, engagé, souriant et respectueux des autres.

Le 19 septembre 1998, notre collègue Frédéric Blaser décédait au Locle des suites d'une grave maladie. Il siégeait parmi nous depuis le 20 mai 1957 sur les bancs du groupe PopEcoSol. Le bureau du Grand Conseil in corpore a assisté au service funèbre de M. Frédéric Blaser, cérémonie au cours de laquelle nous avons pris la parole en votre nom. M. Frédéric Blaser a également été conseiller communal de sa ville du Locle de 1956 à 1984. Il en était ensuite redevenu conseiller général. Nous avons perdu une figure politique cantonale en la personne de M. Frédéric Blaser, il était notre doyen. Nous avons reconnu en lui un homme de conviction, fidèle à ses idéaux et ardent

défenseur des plus défavorisés. Sa précision juridique au sein de notre parlement était notoire. Que l'on ait ou non partagé ses idées, M. Frédéric Blaser laissera une forte image de sa personnalité.

Pour honorer leur mémoire ainsi que celle des victimes du MD-11 de Swissair, parmi lesquelles se trouvaient des Neuchâtelois, nous invitons l'assemblée et le public à se lever et à observer un instant de recueillement.

COMMUNICATIONS DE LA PRÉSIDENTE

En votre nom, nous avons écrit à M. Jean Guinand pour lui souhaiter un prompt rétablissement. Nous avons ensuite eu un contact téléphonique avec lui-même. Il nous a chargée de vous dire qu'il est sorti de l'hôpital mercredi dernier, qu'il reste environ une semaine chez lui et qu'ensuite il doit faire un séjour d'un mois au Noirmont. Si sa santé le permet et si les médecins l'y autorisent, il souhaite nous retrouver à la session du mois de novembre. Aujourd'hui, nous formons nos vœux pour que son séjour au Noirmont le remette en bonne forme.

Procès-verbaux

Les procès-verbaux des séances des 4 février et 23 mars 1998 sont déposés sur le bureau. S'ils n'appellent pas d'observation avant la fin de la session, ils seront considérés comme adoptés.

Pièces

Les pièces suivantes sont déposées sur le bureau :

- Lettre du directeur du Gymnase cantonal de La Chaux-de-Fonds, du 23 juin 1998, relative à la session du Grand Conseil tenue le 12 juin 1998 à la Vue-des-Alpes, et réponse de la présidente du Grand Conseil du 15 juillet 1998.
- Pétition en faveur des femmes de Bosnie, du 1er juillet 1998, adressée au Grand Conseil, au Conseil d'Etat et au Conseil fédéral, et lettres du Département de l'économie publique adressées à Mme Ramiza Cohodarevic, représentante des pétitionnaires, et à M. Arnold Koller, conseiller fédéral, chef du Département fédéral de justice et police, du 3 juillet 1998.
- Trois courriers de M. Walter Irell, de Pfaffhausen, au sujet de l'Hôtel de la Vue-des-Alpes.
- Lettre et dossier de M. Michel Jenny, de Corcelles, du 17 juillet 1998, concernant la participation de l'Etat de Neuchâtel dans la compagnie aérienne SWA.
- Lettre de M. Bernard Matthey, de Montezillon, du 19 août 1998, concernant un séminaire sur les impôts écologiques organisé dans le cadre de

la formation continue de l'Université de Neuchâtel, posant la question générale d'un financement éventuel du perfectionnement de députés.

– Réponse de M. Pascal Couchepin, conseiller fédéral, du 26 août 1998, à la résolution « Oui à l'Europe » adoptée par le Grand Conseil le 23 juin 1998.

– Lettre de la Direction de la police de la ville de Neuchâtel, du 3 septembre 1998, au sujet du stationnement de députés sur l'Esplanade de la Collégiale durant les sessions du Grand Conseil.

– Remerciements de la famille de Mme Lucette Matthey pour les condoléances adressées par le Grand Conseil à l'occasion du décès de son fils.

– Lettre du gouvernement de la République et Canton du Jura, du 23 septembre 1998, adressée au Conseil fédéral et aux Cantons confédérés, concernant le 20e anniversaire du vote populaire qui a permis la création de ce canton, et faisant part de la revendication de la ville de Moutier de rejoindre le Jura.

M. *Laurent Debrot :* – Nous aimerions qu'il soit fait lecture de la lettre du directeur du Gymnase cantonal de La Chaux-de-Fonds.

La présidente : – Nous prions un secrétaire de faire la lecture de la lettre de M. Claude-Eric Hippenmeyer, directeur du Gymnase cantonal de La Chaux-de-Fonds.

Lecture de la lettre du directeur du Gymnase cantonal de La Chaux-de-Fonds

M. *Jean-Gustave Béguin,* secrétaire : –

Madame la présidente,
Mesdames, Messieurs,

L'une de nos classes a répondu à l'invitation que le Grand Conseil avait adressée aux écoles à l'occasion de la séance qu'il tenait le 12 juin à la Vue-des-Alpes. Séance, avions-nous compris, spécialement destinée à établir un dialogue avec les « jeunes » dans le cadre des manifestations du 150e.

Les échos très mitigés qui me sont parvenus après cette séance m'incitent à vous faire part de la déception – pour ne pas dire de la désillusion – qu'ont éprouvées autant les élèves que le professeur qui les accompagnait.

Sans entrer dans les détails, il est reproché à votre assemblée d'avoir écarté un vrai débat sur les propositions faites par les élèves, d'avoir refusé de voter et de s'être en permanence confiné dans un langage défensif et convenu.

Nos élèves ont mal accepté l'attitude paternaliste qui consistait à leur dire combien leurs propositions, certes très intéressantes, étaient irréalistes. Du moins éloignées de la réalité des députés...

En invitant des adolescents à déposer des motions, ne devrait-on pas s'attendre à, et donc accepter, une part d'utopie ? Refuser dans ces conditions une véritable entrée en matière, n'est-ce pas tout simplement se jouer de leur point de vue ?

Nos professeurs, notamment ceux d'histoire et de géographie, font avec leurs élèves un gros effort d'instruction civique. L'une de nos classes a participé récemment à une session du Parlement européen des jeunes à Edimbourg. Là, ils ont eu l'occasion d'exercer tous les aspects des procédures de la démocratie parlementaire : motions, discussions en commission, négociations, compromis, argumentations en plénum, amendements, votes, etc. Même si toutes leurs propositions n'ont pas été retenues (réalisme oblige), à leur retour, ils étaient enthousiastes, car à chaque instant ils avaient eu l'impression d'être pris au sérieux.

Cela n'a pas été le cas ce vendredi 12 juin sous la tente de la Vue-des-Alpes.

C'est regrettable, c'est contre-productif. A l'heure où le monde politique laisse la plupart des jeunes dans l'indifférence la plus totale il eût mieux valu ne rien faire que de se livrer à un exercice risqué... sans en assumer les risques. Certains députés eux-mêmes ont parlé de simulacre de démocratie.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à cette lettre, je vous prie d'agréer, Madame la présidente, Mesdames, Messieurs, mes salutations distinguées.

Signé : *Claude-Eric Hippenmeyer*

Anniversaire

C'est aujourd'hui l'anniversaire de Mme Muriel Barrelet. Nous lui souhaitons bon anniversaire. *(Applaudissements.)*

Apéritif et collation offerts par le Conseil communal de La Chaux-de-Fonds

Nous avons une communication à vous faire de la part de la ville de La Chaux-de-Fonds. Après la fin de la séance de cet après-midi, le Conseil communal de La Chaux-de-Fonds, par son président M. Charles-Henri Augsburger, accueillera officiellement les députés et conseillers d'Etat et les conviera à un apéritif et à une collation qui seront servis à la buvette, au fond de la salle. Nous remercions très sincèrement les autorités communales de cette invitation.

Autres informations

Une cabine téléphonique est à disposition des députés à l'entrée de l'immeuble, au rez-de-chaussée. A toutes fins utiles, nous vous signalons

que les députés peuvent recevoir des appels à cette cabine, dont le numéro est le suivant : 913 61 98.

Chaque groupe de députés est en possession d'un micro sans fil. Nous vous prions de le faire passer à chaque intervenant de votre groupe. Les secrétaires utiliseront le micro des scrutateurs. Selon la chancellerie, il faut parler très près du micro.

Encore une communication importante pour laquelle nous vous demandons toute votre attention : afin que la sonorisation de la salle fonctionne correctement et pour éviter tout problème de saturation des haut-parleurs, chacun est instamment prié d'éteindre son micro à la fin de son intervention.

ÉLECTION JUDICIAIRE

Election d'un(e) suppléant(e) des assesseurs de l'autorité tutélaire pour le district du Locle

La présidente : – Nous avons reçu neuf candidatures au poste de suppléant(e) des assesseurs de l'autorité tutélaire pour le district du Locle à repourvoir à la suite de l'élection de la titulaire à un poste d'assesseur. Il s'agit, dans l'ordre de réception, des candidatures de Mmes Mélanie Morf, Corinne Thiébaud, Sandrine Chatelain, M. François Buhler, Mmes Esther Füeg, Nathalie Hurtlin, Sylvie Guillod, MM. François Mügeli et Denis Guillet.

Tous les groupes ayant reçu les dossiers des candidats, nous ne donnons pas lecture des lettres de candidature.

Nous prions les scrutateurs de bien vouloir distribuer les bulletins de vote.

Nous vous rappelons que, conformément à l'article 119 de la loi d'organisation du Grand Conseil, cette élection a lieu au scrutin secret, à la majorité absolue des bulletins délivrés aux deux premiers tours, puis à la majorité relative aux troisième et quatrième tours.

On passe à l'élection.

Premier tour de scrutin :

Bulletins délivrés : 104
Majorité absolue : 53
Bulletins blancs : 1
Bulletins nuls : 0

Obtiennent des voix :

Mmes Sylvie Guillod : 39
Nathalie Hurtlin : 30
Corinne Thiébaud : 27

MM. François Mügeli : 3
Denis Guillet : 2
François Buhler : 1

Deuxième tour de scrutin :

Bulletins délivrés : 95
Majorité absolue : 48
Bulletins blancs : 2
Bulletins nuls : 0

Obtiennent des voix :

Mmes Sylvie Guillod : 39
Nathalie Hurtlin : 28
Corinne Thiébaud : 25
M. Denis Guillet : 1

Troisième tour de scrutin :

Bulletins délivrés : 101
Bulletins blancs : 1
Bulletins nuls : 0

Est élue :

Mme Nathalie Hurtlin, par 48 voix

Obtiennent des voix :

Mmes Sylvie Guillod : 41
Corinne Thiébaud : 11

BANQUE CANTONALE NEUCHÂTELOISE 98.027

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi sur la Banque cantonale neuchâteloise

(Du 12 août 1998)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

Lors de la reprise du Crédit foncier neuchâtelois (CFN) par la Banque cantonale neuchâteloise (BCN), en 1994, le statut de cette dernière a été évoqué.

Dans le rapport que nous vous avons adressé à ce sujet, en date du 24 janvier 1994, nous avions relevé que le conseil d'administration de la BCN, au terme du processus d'intégration, établirait un rapport sur l'opportunité de modifier le statut de la banque. Nous avions signalé que le Grand Conseil serait saisi de ce rapport.

Le conseil d'administration de la BCN nous a remis son rapport le 4 novembre 1997. Nous vous le soumettons avec le présent rapport qui contient nos propres réflexions et propositions en la matière.

Au terme de notre analyse de la situation, nous vous proposons, d'entente avec les autorités de la BCN, de ne pas modifier le statut qui est le sien, c'est-à-dire celui d'un établissement de droit public dont les engagements sont garantis par l'Etat. A l'avenir, la BCN sera toutefois soumise à la surveillance de la Commission fédérale des banques.

Comme jusqu'à présent, le capital de dotation de la banque sera mis à sa disposition par l'Etat. Afin de lui permettre de couvrir, en partie, ses besoins en fonds propres de manière autonome, la BCN pourra toutefois recevoir l'autorisation d'émettre des bons de participation. En outre, elle pourra augmenter durablement son fonds de réserve ordinaire.

En soi, les modifications que nous vous proposons auraient pu faire l'objet d'une simple révision de la loi. Diverses dispositions de la loi en vigueur apparaissant aujourd'hui obsolètes, il nous a paru opportun de saisir l'occasion de vous soumettre un texte entièrement remanié sur le plan rédactionnel.

2. LE SECTEUR BANCAIRE EN MUTATION

2.1. Déréglementation, restructurations et concentrations

La place financière suisse est confrontée depuis quelques années à des mutations profondes. La mondialisation des marchés financiers et la déréglementation intervenue dans notre système bancaire ont conduit à un durcissement de la concurrence.

La crise, dans laquelle l'économie suisse s'est engagée au début des années nonante, a entraîné des pertes considérables dans nombre d'établissements bancaires. Elle a parfois mis en péril leur situation financière ou du moins exercé une forte pression sur leur rentabilité. Dans la plupart des banques, d'importantes provisions ont dû être constituées.

L'évolution des télécommunications et de l'informatique a favorisé l'automatisation des transactions bancaires et des processus de gestion (trafic des paiements, transactions boursières ou de crédit). La mise en œuvre des nouvelles technologies ne tend pas seulement à modifier le rôle d'intermédiaire des banques ; elle se traduit aussi, du moins dans la phase actuelle, par une forte pression sur les emplois dans le secteur bancaire.

Ces mutations ont entraîné de nombreuses restructurations et reprises d'établissements en difficulté, dont l'une des conséquences les plus visibles est la centralisation croissante des pouvoirs de décision dans les principales places financières du pays. Cette évolution a touché les grandes banques (reprise de la BPS et de la Banque Leu par le Crédit Suisse, fusion de l'UBS et de la SBS) aussi bien que des banques cantonales et régionales. Deux banques cantonales ont disparu. La banque cantonale de Soleure a été reprise par la SBS en 1994, la banque cantonale d'Appenzell Rhodes-Extérieures par l'UBS en 1996.

Sous la pression de la concurrence et des exigences accrues de rentabilité, les grandes banques ont modifié leur stratégie dans l'approche du marché intérieur. Elles recentrent leurs activités sur les services financiers les plus rentables et semblent porter un intérêt moins soutenu à l'économie régionale, notamment aux PME et à la clientèle privée. Parallèlement, elles réduisent progressivement leur réseau de succursales et d'agences.

Comparativement aux années quatre-vingt, leur politique de crédit aux entreprises et à la clientèle privée est devenue plus restrictive. Les petites et moyennes entreprises et les indépendants, en particulier, soulignent les difficultés rencontrées dans la recherche d'un financement bancaire. Les grandes banques paraissent moins intéressées par ces affaires dont la rentabilité est jugée insuffisante.

La question de la rentabilité, précisément, tend à prendre une importance décisive pour les grandes banques, comme cela est d'ailleurs le cas dans les autres branches de l'économie confrontées à la mondialisation des marchés. Cette nouvelle approche a pour effet que la valeur de leurs propres actions

en bourse *(shareholder value),* semble désormais constituer le fil conducteur de leur politique d'entreprise.

Les mutations en cours du secteur bancaire ne procèdent sans doute pas d'une simple adaptation à de nouvelles conditions cadres. Elles s'insèrent dans une modification profonde du rôle de l'économie bancaire. L'intégration des marchés des risques et des capitaux qui se dessine, de même que le transfert du risque sur les marchés financiers, rendu possible par les nouveaux instruments dérivés, conduisent à un rapprochement de plus en plus évident entre les fonctions traditionnelles de la banque et de l'assurance.

2.2. Un défi pour les banques cantonales

L'évolution du secteur bancaire représente un véritable défi pour les banques cantonales. Pas plus que les banques commerciales, elles ne peuvent en effet se soustraire aux exigences du marché. Mais les orientations nouvelles prises par les grandes banques devraient leur permettre de consolider leur position au service de la population et de l'économie régionale.

C'est déjà cette préoccupation, il faut le rappeler, qui a été à l'origine de la création des banques cantonales, durant la seconde moitié du XIXe siècle. A cette époque, le réseau de succursales des banques commerciales était encore peu développé. Quant aux caisses d'épargne locales, elles intervenaient surtout dans les financements hypothécaires.

Or, l'industrialisation progressive du pays et l'augmentation du volume des échanges exigeaient la présence de banques capables de satisfaire la demande croissante de crédit et d'effectuer toutes les opérations bancaires usuelles. La création des banques cantonales devait répondre à ces besoins, plus particulièrement dans les secteurs de l'artisanat, de l'industrie et du commerce. Les cantons disposaient ainsi d'un établissement leur permettant tout à la fois de favoriser l'épargne auprès de la population – grâce à la garantie de l'Etat – et de mettre à la disposition de l'économie régionale les fonds dont elle avait besoin.

L'évolution récente du secteur bancaire privilégie à nouveau le rôle des banques cantonales au service de l'économie régionale. Dans de nombreuses régions, elles demeurent souvent la seule infrastructure bancaire décentralisée. La situation du canton de Neuchâtel est à ce titre exemplaire. Depuis la reprise du CFN par la BCN, à l'exception de Neuchâtel (avec ses proches environs), de La Chaux-de-Fonds et du Locle, il n'y a pratiquement plus d'autres points bancaires de type universel dans le reste du canton que les agences de la BCN.

Encore faut-il que les banques cantonales aient les moyens d'assumer ce rôle de partenaire privilégié de l'économie régionale. De l'avis des spécialistes, elles disposent à cet égard de réels atouts, dont les plus importants sont: des parts de marché stables, une image positive et une clientèle généralement fidèle.

Aujourd'hui, l'essentiel de leurs affaires appartient à la catégorie du *retail banking,* c'est-à-dire celle des opérations de moyenne importance au service de la clientèle privée et des PME. En raison de leur montant limité, ces affaires ne peuvent atteindre des niveaux de rentabilité comparables à ceux des autres opérations traitées par les grandes banques. Défendre leurs positions de marché et accroître leur capacité bénéficiaire : tels sont les défis que devront relever les banques cantonales.

Pour relever ces défis, elles devront être en mesure de répondre aux besoins de l'économie d'une manière compétitive. Elles seront donc, elles aussi, contraintes de rationaliser leur gestion, tout en augmentant leur flexibilité et en offrant une large palette de prestations. Beaucoup d'entre elles s'y emploient avec le soutien actif des autorités politiques.

Ces efforts sont d'autant plus nécessaires que de nouveaux concurrents convoitent la clientèle traditionnelle des banques cantonales : La Poste, les grandes chaînes de distribution, les banques Raiffeisen qui désirent renouveler leur image et s'implanter en zone urbaine. Sans doute les grandes banques n'entendent-elles pas non plus renoncer aux affaires de *retail banking.*

Les banques cantonales auront donc intérêt à renforcer leur collaboration. Au travers de l'Union des banques cantonales suisses, elles ont d'ores et déjà développé des produits communs qui sont offerts par chacune d'elles. Ces domaines de collaboration concernent essentiellement l'accès au marché des capitaux, les fonds de placement, la prévoyance professionnelle, la formation et l'informatique. A l'avenir, de nouvelles coopérations ou des alliances seront sans doute envisagées.

Dans ce contexte, il n'est pas étonnant que les banques cantonales, en raison de leur statut particulier et de leur mission au service de l'économie régionale, se soient trouvées au centre d'un large débat.

3. STATUT DES BANQUES CANTONALES

3.1. Dispositions du droit fédéral

En vertu de l'article 31 quater de la Constitution fédérale, la Confédération a le droit de légiférer sur le régime des banques. Cette législation doit tenir compte du rôle et de la situation particulière des banques cantonales.

Selon la loi fédérale du 8 novembre 1934 sur les banques et les caisses d'épargne, sont réputées banques cantonales les banques créées en vertu d'un acte législatif cantonal et dont les engagements sont garantis par le canton, ainsi que les banques créées avant 1883 en vertu d'un acte législatif cantonal et qui sont administrées avec le concours des autorités cantonales alors même que leurs engagements ne sont pas garantis par le canton (art. 3 a, al. 1). Seules la Banque cantonale vaudoise et la Banque

cantonale de Genève ne bénéficient pas de la garantie intégrale de l'Etat. Le canton de Genève n'assume une garantie partielle que sur les dépôts d'épargne et les fonds des institutions de prévoyance, alors que le canton de Vaud ne garantit pas les dépôts auprès de sa banque cantonale (mais partiellement les dépôts auprès de la Caisse d'épargne cantonale vaudoise, gérée par la Banque cantonale vaudoise).

Compte tenu de la garantie de l'Etat dont elles bénéficient et de la participation des autorités cantonales à leur gestion, la loi fédérale accorde un statut spécial aux banques cantonales. Elles n'ont pas besoin d'une autorisation de la Commission fédérale des banques (CFB) pour entamer ou poursuivre leurs activités, ni ne sont soumises obligatoirement à sa surveillance. Les cantons peuvent toutefois placer volontairement leur banque cantonale sous la surveillance de la CFB. Les banques cantonales sont par ailleurs au bénéfice de prescriptions spéciales en matière de réserves et de fonds propres et ne sont pas soumises aux dispositions fédérales concernant la responsabilité de leurs organes, cette question étant régie par le droit cantonal.

La révision de la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne, du 18 mars 1994, a abrogé la disposition qui dispensait les banques cantonales du contrôle légal par un organe de révision externe, pour autant qu'elles possèdent une révision interne. Depuis 1998, les banques cantonales doivent obligatoirement recourir à un organe de révision externe en sus de leur inspectorat interne.

3.2. Eléments essentiels du débat

Ainsi que nous l'avons relevé, le statut des banques cantonales a fait l'objet de nombreuses réflexions et analyses au cours des dernières années. Les préoccupations qui se sont exprimées, à la suite des problèmes rencontrés par quelques banques cantonales, ont porté notamment sur l'assouplissement ou la suppression de la garantie de l'Etat, ainsi que sur la privatisation partielle ou totale des banques cantonales.

Le rapport du conseil d'administration de la BCN, chapitre 2, présente de manière détaillée les thèses et les propositions issues des diverses études menées par les instances fédérales. Nous nous bornerons ici à en rappeler les conclusions essentielles.

– Dans son rapport de mars 1995, en réponse à un postulat de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national, le Conseil fédéral concluait que les banques cantonales devaient continuer de bénéficier de la garantie totale de l'Etat et qu'il n'y avait pas lieu de modifier la loi fédérale. Il recommandait cependant aux cantons de soumettre leur établissement à la surveillance de la CFB.

– Au printemps 1995, la Commission des cartels est parvenue à des conclusions quelque peu différentes. Tout en relevant que des distorsions de concurrence découlant du statut particulier des banques cantonales n'ont

pu être prouvées que dans des cas isolés, elle recommandait aux autorités politiques de renoncer au critère de la garantie de l'Etat comme élément constitutif des banques cantonales, de les soumettre à la surveillance de la CFB et de renoncer aux autres prescriptions particulières qui leur sont applicables (constitution de réserves, fonds propres exigibles, responsabilité des organes de la banque, etc.). La Commission des cartels invitait par ailleurs les cantons à s'assurer que le versement des bénéfices rémunère de manière appropriée le capital de dotation, la garantie de l'Etat et l'exonération fiscale dont jouissent les banques cantonales.

– Au printemps 1997, le Conseil fédéral a mis en consultation le rapport d'une commission d'experts nommée par le Département fédéral des finances. Celle-ci proposait de réviser la loi sur les banques, afin de donner aux cantons qui le souhaitent une plus grande liberté pour réaménager le statut de leur banque cantonale. La commission d'experts proposait de renoncer à la garantie intégrale de l'Etat comme critère constitutif des banques cantonales et de le remplacer par une « participation qualifiée » du canton. Est considérée comme telle, au sens de la loi sur les banques, une participation représentant au moins 10% du capital ou des droits de vote, ou qui de toute autre manière permet au canton d'exercer une influence notable sur la gestion de la banque. Dans l'esprit de la commission d'experts, il ne s'agissait cependant pas de contraindre les cantons à modifier le statut de leur banque cantonale. Ceux qui le souhaitent doivent pouvoir conserver ce statut, de même que la garantie totale de l'Etat. Dans ce cas, la banque cantonale reste au bénéfice des dispositions spéciales de la loi sur les banques.

Lors de la consultation ouverte à ce sujet, le Conseil d'Etat a adopté pour l'essentiel le point de vue suivant :

– il a admis le bien-fondé d'une modification de la loi sur les banques, pour autant qu'elle intervienne dans le respect du fédéralisme et de la souveraineté des cantons et qu'elle ne soit pas contraignante à l'égard de ceux qui entendent maintenir le statut actuel de leur banque cantonale ;

– il s'est prononcé en faveur du maintien de la garantie de l'Etat, tout en acceptant un certain assouplissement du droit fédéral afin de permettre aux cantons qui le souhaitent de limiter leur garantie ;

– il a fait valoir que la qualité de banque cantonale devait rester liée à une participation financière majoritaire et à la responsabilité prépondérante du canton dans la gestion de l'établissement ;

– il s'est déclaré favorable à ce que les cantons soumettent leur établissement à la surveillance de la CFB.

A la suite de cette consultation, le Conseil fédéral a chargé le Département des finances d'élaborer une révision de la loi sur les banques s'inspirant des principes ci-après :

- la garantie intégrale de l'Etat n'est plus un élément constitutif des banques cantonales;
- la qualité de banque cantonale est liée à l'existence d'une loi spéciale et à une participation cantonale supérieure à un tiers du capital et des droits de vote;
- toutes les banques cantonales, y compris celles qui bénéficient d'une garantie intégrale de l'Etat, sont soumises obligatoirement à la surveillance de la CFB;
- les dispositions spéciales concernant la constitution de réserves et la responsabilité civile sont supprimées pour toutes les banques cantonales, y compris celles qui disposent d'une garantie intégrale de l'Etat; pour ces dernières, seules s'appliquent les dispositions spéciales concernant l'autorisation de la CFB, la liquidation par les cantons et les fonds propres.

Le Conseil fédéral a adopté le message concernant la révision de la loi sur les banques le 27 mai 1998 (FF 1998 p. 3349 ss).

3.3. Situation actuelle des banques cantonales

3.3.1. Banque cantonale neuchâteloise

La BCN a été créée en 1883. Selon la loi du 15 mars 1938 qui la régit actuellement, elle a le statut d'un établissement de droit public indépendant de l'Etat. La loi cantonale lui assigne pour but de favoriser l'épargne et de contribuer au développement de l'économie régionale, notamment en répondant aux besoins de crédits du commerce, de l'artisanat, de l'industrie et de l'agriculture. L'Etat met à disposition de la banque un capital de dotation et lui accorde une garantie illimitée pour ses engagements.

La reprise du CFN n'a entraîné aucune modification du statut de la BCN. En vertu de la compétence que vous nous avez déléguée par la loi du 31 janvier 1994, le capital de dotation de la banque a cependant été porté de 75 à 125 millions de francs.

Les principales données financières relatives à la BCN ainsi que celles concernant la reprise du CFN sont mentionnées dans les chapitres 7 et 8 du rapport de la banque.

Le Conseil d'Etat nomme le conseil d'administration de la BCN, ainsi que les censeurs qui ont pour tâche de veiller à l'application de la loi et des règlements et notamment de vérifier les comptes annuels et le bilan. Au surplus, la loi cantonale garantit à la banque une large autonomie de gestion. Le Conseil d'Etat et les autorités de la BCN sont toutefois régulièrement en contact et s'informent mutuellement sur les questions d'intérêt commun.

Nous tenons ici à souligner la qualité des relations qui ont toujours prévalu avec la BCN. Le climat de confiance qui s'est instauré depuis longtemps représente un élément précieux pour le Conseil d'Etat, plus particulièrement en période de difficultés économiques. Il a, en particulier, contribué notablement à ce que la reprise du CFN par la BCN, malgré les difficultés financières de l'opération, ait pu être réalisée sans que l'économie du canton et son image à l'extérieur n'en soient affectées.

3.3.2. Situation dans d'autres cantons

Comme nous l'avons indiqué, la loi fédérale sur les banques reconnaît comme banques cantonales les établissements créés en vertu d'un acte législatif cantonal et dont les engagements sont garantis par l'Etat. Les cantons restent toutefois libres de leur choix quant au type d'organisation : établissement de droit public, société anonyme créée par une loi spéciale selon l'article 763 CO (société anonyme de droit public), voire société anonyme d'économie mixte selon l'article 762 CO. Les formes les plus courantes actuellement sont l'établissement de droit public et la société anonyme selon l'article 763 CO.

A l'instar de la BCN, la plupart des banques cantonales ont aujourd'hui le statut d'un établissement de droit public, avec garantie illimitée de l'Etat. C'est le cas notamment de la majorité des banques cantonales de Suisse alémanique, ainsi que de la Banque de l'Etat de Fribourg et de la Banque cantonale du Tessin.

Quelques banques cantonales ont le statut de société anonyme régie par une loi spéciale selon l'article 763 CO. C'est le cas de la Banque cantonale de Zoug, de la Banque cantonale du Jura (depuis sa fondation) et de la Banque cantonale du Valais (depuis 1993). Dans le cadre du statut spécial prévu par la loi fédérale, la Banque cantonale de Genève et la Banque cantonale vaudoise sont elles aussi des sociétés anonymes de droit public.

Au cours des dernières années, plusieurs cantons ont révisé les bases légales de leur banque cantonale ou ont entrepris une telle révision. Les solutions retenues sont diverses.

Dans le canton de Berne, le Grand Conseil a adopté une nouvelle loi qui transforme la banque cantonale bernoise en une société anonyme de droit privé, selon l'article 620 CO. La garantie de l'Etat est maintenue, mais le Grand Conseil a accepté sous la forme d'un postulat une motion visant à l'abolir. La nouvelle loi a été acceptée en votation populaire en novembre 1997. La Banque cantonale bernoise devrait entrer en activité sous sa nouvelle forme juridique dans le courant de 1998.

A l'opposé, la nouvelle loi adoptée par le Grand Conseil du canton de Zurich, en 1997 également, maintient le statut d'établissement de droit public de la banque cantonale, avec garantie illimitée de l'Etat. La nouvelle loi a été approuvée à une large majorité lors de la votation populaire de septembre 1997. Elle est entrée en vigueur en 1998.

En mai 1998, le Grand Conseil du canton des Grisons a également adopté une nouvelle loi sur la banque cantonale. Comme à Zurich, la loi maintient le statut d'établissement de droit public de la Banque cantonale des Grisons, de même que la garantie de ses engagements par l'Etat. Le peuple sera appelé à se prononcer sur la nouvelle loi, vraisemblablement en novembre 1998.

Le canton de Saint-Gall a retenu une autre solution. Le Grand Conseil a adopté une nouvelle loi sur la banque cantonale, entrée en vigueur en partie au 1er janvier 1997. Celle-ci prévoit que la banque cantonale sera transformée en une société anonyme d'économie mixte, selon l'article 762 CO. Le gouvernement est compétent en la matière. La transformation en société anonyme n'interviendra cependant que lorsque les conditions économiques et les perspectives de placement d'une partie importante du capital dans le secteur privé seront favorables. Jusque-là, la banque cantonale de Saint-Gall reste un établissement de droit public, avec garantie illimitée de l'Etat.

Deux autres cantons de Suisse alémanique, à savoir Lucerne et Schwyz, ont révisé en 1995 leur loi sur la banque cantonale. Les deux banques cantonales ont conservé leur statut d'établissement de droit public avec garantie de l'Etat. A cette occasion, la Banque cantonale de Lucerne a été placée sous la surveillance de la CFB.

4. POINT DE VUE DE LA BANQUE CANTONALE NEUCHÂTELOISE

Dans son rapport, la BCN examine en détail les deux questions centrales du débat sur les banques cantonales : la garantie de l'Etat et l'ouverture de la banque au capital privé (privatisation). Nous vous renvoyons, à ce sujet, aux chapitres 5, 6 et 9 dudit rapport.

La BCN est favorable au maintien de la garantie de l'Etat et de son statut d'établissement de droit public. Elle estime peu opportune une modification en la matière, tout en soulignant que la décision est de nature essentiellement politique.

Selon son appréciation, seule l'hypothèse d'une participation de la BCN à un éventuel regroupement de banques cantonales dans le cadre d'un holding, ou à une fusion de banques cantonales, soulèverait de manière claire la question de la privatisation de la banque et de la réduction ou de la suppression de la garantie de l'Etat.

Dans ce cas, en effet, le statut d'établissement de droit public pourrait se révéler peu praticable. Par ailleurs, la garantie de l'Etat, si elle était maintenue, devrait s'étendre à l'ensemble des engagements de la banque, quel que soit le canton où ils trouvent leur source, ou être répartie entre les cantons en proportion de leur part au capital. Cela n'irait pas sans difficultés, du moins si la garantie devait être effectivement engagée.

La BCN ne voit toutefois pas dans un tel regroupement de banques cantonales une perspective immédiate.

Au terme de son analyse, la BCN formule les propositions suivantes :

- elle recommande au Conseil d'Etat de soumettre la banque à la surveillance de la CFB ;
- dans cette perspective, elle suggère de revoir le rôle et la mission des censeurs ;
- afin de lui permettre d'accumuler des fonds propres supplémentaires, elle propose de réduire de 60 % à 40 % la part du bénéfice net attribué à l'Etat (après versement de l'intérêt sur le capital de dotation) et d'augmenter dans la même proportion l'attribution à la réserve ordinaire ;
- elle propose, en outre, de définir explicitement dans la loi les incompatibilités entre le mandat d'administrateur de la banque et l'exercice d'un mandat politique.

5. POINTS ESSENTIELS DU PROJET DE LOI

Le Conseil d'Etat partage, dans une large mesure, l'analyse faite par la BCN, notamment en ce qui concerne le statut de la banque et la garantie de l'Etat.

En conséquence, nous vous proposons de maintenir le statut d'établissement de droit public de la BCN, de même que la garantie de ses engagements par l'Etat. Comme c'est le cas actuellement, le capital de dotation de la banque restera entre les mains de l'Etat, mais à l'avenir, la BCN pourra émettre des bons de participation.

En outre, nous souhaitons conserver dans la loi une disposition définissant la mission de la banque cantonale, laquelle correspond en fait à un mandat de prestations d'intérêt général.

Nous commentons ci-après les points essentiels du projet de loi que nous vous soumettons.

5.1. Statut de la Banque cantonale neuchâteloise

Dans le débat sur les banques cantonales, la privatisation partielle ou totale est souvent apparue comme une manière de réduire les interférences politiques, d'associer la population et l'économie régionale à la gestion de la banque et de réduire les risques pour les contribuables. Elle pourrait aussi être envisagée par l'Etat s'il désire renoncer à l'augmentation du capital de dotation, ou le réduire afin de diminuer son endettement. Dans ce cas, l'économie d'intérêt sur la dette aurait toutefois pour corollaire une diminution des recettes provenant de l'intérêt sur le capital de dotation et du bénéfice réalisé par la banque.

D'autre part, la privatisation de la banque cantonale, même partielle, peut être source de conflits entre sa mission d'intérêt général et les préoccupations des actionnaires privés, plus directement orientées vers la valeur boursière des actions et le montant des dividendes.

Le Conseil d'Etat a examiné très attentivement la question du statut de la BCN. Cette question, en effet, n'est pas seulement liée aux considérations précitées ou à un éventuel regroupement de banques cantonales. Elle se pose aussi, et sans doute de manière plus immédiate, dans la perspective de l'augmentation des fonds propres de la banque.

A l'avenir, la BCN aura vraisemblablement un besoin accru de fonds propres. Afin de se procurer les ressources nécessaires, la BCN propose de réduire de 60% à 40% la part du bénéfice revenant à l'Etat, après calcul de l'intérêt sur le capital de dotation. Dans la perspective d'une augmentation régulière du bénéfice réalisé, elle pourrait ainsi constituer des fonds propres supplémentaires sans que le bénéfice versé à l'Etat, en montant absolu, ne diminue par rapport à la situation présente. Cela étant, une telle modification des dispositions légales priverait néanmoins l'Etat d'une partie du bénéfice qui lui revient actuellement. Rapportée à l'exercice 1997, cette perte de recettes annuelles aurait atteint environ 2,6 millions de francs.

Eu égard à la situation financière de l'Etat, le Conseil d'Etat ne souhaite pas entrer en matière sur ce point. Pour répondre aux sollicitations de la BCN, il est toutefois disposé à renoncer à la clause qui prévoit le versement de la totalité du bénéfice à l'Etat, dès lors que la réserve ordinaire atteint la moitié du capital de dotation. Ainsi, la BCN pourra alimenter durablement cette réserve qui fait également partie des fonds propres.

Pour accroître davantage les fonds propres de la banque, le Conseil d'Etat donne la préférence à une augmentation du capital de dotation ou une certaine ouverture de la banque au capital privé, plutôt qu'à la modification des règles de répartition du bénéfice.

L'augmentation du capital de dotation de la BCN n'est pas défavorable pour les finances cantonales. Selon la convention liant le Conseil d'Etat et la banque, le capital de dotation porte intérêt à un taux égal au coût moyen de l'endettement de l'Etat, mais au minimum à 5% l'an. L'intérêt sur le capital de dotation couvre donc normalement le coût de l'endettement correspondant de l'Etat. Quant au versement du bénéfice, il a produit un rendement de 5% à 7% l'an depuis le début des années nonante. Ce rendement peut être considéré comme satisfaisant, dès lors que les résultats de la banque, durant cette période, ont été affectés par la constitution de provisions importantes en raison de la crise économique et de la reprise du CFN.

5.1.1. Formes juridiques possibles

L'ouverture de la BCN au capital privé peut prendre plusieurs formes:

5.1.1.1. Etablissement de droit public avec bons de participation

Tout en conservant le statut d'établissement de droit public sans actionnaires privés, la BCN pourrait émettre des bons de participation donnant droit à des avantages pécuniaires (participation aux bénéfices), mais pas

de droit de participation aux décisions (droit de vote). Ce moyen de financement est notamment mis à la disposition des banques cantonales de Berne, Bâle-Ville, Zurich, Lucerne, Grisons, Fribourg et Tessin, lesquelles sont toutes des établissements de droit public.

Dans ce cas, le capital de dotation reste entièrement entre les mains de l'Etat. Celui-ci conserve une influence significative sur la gestion de la banque, notamment par le mandat de prestations contenu dans la loi et par la désignation des administrateurs. L'Etat peut maintenir comme jusqu'ici la garantie intégrale des engagements de la banque, mais cette garantie ne s'étend pas au capital de participation. Celui-ci représente en effet un élément des fonds propres et non un engagement envers des tiers.

La répartition du bénéfice reste en priorité acquise à l'Etat, avec le versement d'un intérêt sur le capital de dotation et d'une part du bénéfice. Bien entendu, les porteurs de bons de participation ont également droit à un dividende.

Cette solution présente l'avantage que la banque cantonale n'est pas soumise à l'impôt fédéral direct, malgré l'ouverture au capital privé. En effet, une telle exemption a été reconnue jusqu'à présent par la Confédération dans le cas où une banque cantonale émet des bons de participation, mais non si elle émet des actions comportant un droit de participation aux décisions. La législation cantonale détermine l'exonération fiscale de la banque sur le plan cantonal et communal.

5.1.1.2. Société anonyme de droit public

Dans le sens d'une ouverture plus large au capital privé, la BCN pourrait être transformée en une société anonyme créée par une loi spéciale selon l'article 763 CO (désignée comme société anonyme de droit public). Dans ce cas, le capital de dotation de la banque est converti en capital actions, dont une partie est offerte en souscription aux investisseurs privés. Etant actionnaires, ceux-ci disposent d'un véritable droit de participation aux décisions. C'est la situation que connaissent plusieurs banques cantonales (Jura, Valais, Vaud, Genève, Zoug). Dans tous les cantons précités, l'Etat détient néanmoins une part prépondérante du capital actions et des droits de vote. La possibilité d'émettre des bons de participation peut également être prévue dans ce cas.

Bien que l'on parle de société anonyme, les banques cantonales nanties de ce statut sont en définitive aussi des institutions de droit public régies par le droit cantonal. Le canton demeure libre de définir l'organisation de sa banque cantonale et n'est, en particulier, pas tenu par les dispositions des articles 620 et suivants du CO. Selon l'organisation retenue, une telle société anonyme ne se différencie donc guère d'une institution de droit public.

En vertu de l'article 763 CO, l'Etat garantit subsidiairement les engagements de la banque. Cette disposition exclut toute limitation de la garantie de l'Etat, qui relève dans ce cas du droit fédéral. La garantie est subsidiaire en ce sens

qu'elle ne porte que sur les fonds étrangers, à l'exclusion notamment des fonds propres financés par les actionnaires privés. Il est donc logique que l'Etat reste actionnaire majoritaire et désigne la majorité des administrateurs. Il peut aussi assigner une mission à la banque au travers de la loi.

Dans la répartition du bénéfice, il faut tenir compte du fait que l'Etat garantit les engagements de la banque, le cas échéant au-delà de sa part de capital, alors que les actionnaires privés ne peuvent être tenus qu'à concurrence de leurs actions. La garantie de l'Etat doit être indemnisée équitablement. Diverses solutions sont envisageables, soit que l'Etat dispose d'un droit préférentiel lors de la répartition du bénéfice (par exemple intérêt sur sa part de capital avant répartition du bénéfice, comme jusqu'à présent, ou dividende préférentiel), soit qu'il reçoive à ce titre une commission déterminée.

En tant que société anonyme de droit public, la BCN serait en principe assujettie à l'impôt fédéral direct. Selon la pratique fiscale en vigueur, les banques cantonales qui ont cette forme juridique sont cependant exonérées de l'impôt fédéral, proportionnellement à la part du capital de la banque détenue par le canton. Toutefois, la LIFD ne contient pas de dispositions précises à ce sujet. Les exemptions dont jouissent les banques cantonales reposent sur une circulaire de l'administration fiscale fédérale. Le droit cantonal pourrait prévoir une exemption partielle analogue pour l'impôt direct cantonal et communal.

5.1.1.3. Société anonyme de droit privé

A ce jour, seul le canton de Berne a franchi le pas d'une privatisation complète de sa banque cantonale. Dans le courant de 1998, la Banque cantonale bernoise deviendra une société anonyme de droit privé selon l'article 620 CO. La société anonyme selon l'article 762 CO (société d'économie mixte, solution retenue par le canton de Saint-Gall, mais pas encore mise en œuvre) est aussi une société de droit privé, dont l'organisation doit répondre aux dispositions des articles 620 et suivants du CO. Il y a société anonyme selon l'article 762 CO lorsqu'une corporation de droit public a un intérêt public dans une société anonyme et que les statuts de cette dernière lui confèrent le droit de déléguer des représentants au sein du conseil d'administration ou de l'organe de révision, cela sans qu'elle soit nécessairement actionnaire.

La privatisation de la banque cantonale n'empêche pas que son capital actions soit en majorité entre les mains de l'Etat. Ainsi, le canton de Berne détiendra la majorité absolue du capital et des droits de vote dans la société anonyme Banque cantonale bernoise. Il en ira de même dans le canton de Saint-Gall.

La transformation des banques cantonales en sociétés anonymes a souvent été décrite comme étant la solution répondant le mieux à leurs besoins futurs. On souligne, en particulier, que cette forme juridique leur faciliterait la recherche de capitaux et qu'elle serait aussi plus souple dans la perspective de coopérations futures ou de participations en capital.

Il faut rappeler, toutefois, que la loi fédérale sur les banques – de même que le projet de révision du Conseil fédéral – font dépendre la qualité de banque cantonale de l'existence d'une loi cantonale spéciale. Une telle loi est donc nécessaire aussi dans le cas d'une privatisation complète. C'est bien la voie qu'ont choisie les cantons de Berne et de Saint-Gall.

La transformation de la BCN en société anonyme de droit privé entraînerait son assujettissement à l'impôt fédéral direct. En bonne logique, la législation cantonale devrait l'assujettir à l'impôt direct cantonal et communal.

5.1.1.4. Appréciation du Conseil d'Etat

La BCN a su gagner la confiance de la population et renforcer sa position dans le cadre de son statut d'établissement de droit public. Ce statut, souvent décrié comme trop rigide, n'a nullement entravé le développement de ses affaires. C'est que le succès d'une banque centrale dépend essentiellement de l'efficacité de son organisation, de la qualité de son management et de la compétence avec laquelle elle conduit ses affaires.

On imagine difficilement, par ailleurs, qu'une banque privée puisse être investie d'une mission d'intérêt public, sans qu'il en résulte tôt ou tard des conflits avec les intérêts des actionnaires privés. Or, si cette mission a perdu de son importance pour nombre de banques cantonales, en particulier celles qui opèrent dans les centres économiques du pays, il n'en est pas de même dans notre canton. Les restructurations intervenues dans les grandes banques confèrent au contraire une signification accrue au mandat de prestations dont est investie la banque cantonale.

La privatisation de la BCN remettrait aussi en cause la garantie de l'Etat. Celle-ci ne fait pas véritablement problème tant que l'Etat détient la majorité du capital et donc la maîtrise de la gestion. Elle n'a cependant plus sa raison d'être dès lors que l'Etat n'assume plus de responsabilité prépondérante dans la gestion. Dans ce cas, il paraîtrait d'ailleurs surprenant que l'Etat – et les contribuables – soient tenus de couvrir sans limite les engagements de la banque, alors que les actionnaires privés ne répondraient des pertes qu'à concurrence de la valeur nominale de leurs actions.

De plus, le renforcement de la collaboration avec d'autres banques cantonales ou d'autres établissements bancaires ne suppose pas nécessairement des participations financières ou des fusions. Elle peut aussi être réalisée au travers d'accords de coopération, en particulier dans le domaine de l'informatique et de l'ingénierie financière.

Finalement, la privatisation de la banque cantonale aurait des incidences fiscales. La BCN serait soumise à l'impôt fédéral direct, ce qui réduirait d'autant le montant du bénéfice versé à l'Etat. De plus, selon les dispositions légales en vigueur, la transformation du capital de dotation en capital actions serait soumise aux droits de timbre (droits d'émission). Pour la BCN, l'acquittement de ces droits représenterait une charge considérable.

Au vu de ces considérations, le Conseil d'Etat vous propose de ne pas modifier le statut de la BCN. Celle-ci restera donc un établissement de droit public. Une modification de ce statut ne devrait être envisagée que si elle s'avérait utile en raison de circonstances nouvelles. Le cas échéant, elle pourrait être proposée au Grand Conseil par une modification de la loi.

5.1.2. Emission de bons de participation

Par une nouvelle disposition légale, nous vous proposons toutefois d'ouvrir à la BCN la possibilité d'émettre des bons de participation. Cette ouverture devrait lui offrir une base de financement plus large et lui permettre de trouver des fonds propres supplémentaires, notamment auprès des épargnants neuchâtelois, sans pour autant qu'elle soit confrontée à des conflits entre sa mission au service de l'économie régionale et les intérêts d'actionnaires privés. Ainsi que nous l'avons relevé, les détenteurs de bons de participation bénéficient exclusivement de droits patrimoniaux (participation au bénéfice annuel et, le cas échéant, au bénéfice de liquidation). Ils n'ont pas de droits de vote et n'interviennent donc pas dans la gestion de la banque.

Le succès de l'émission de bons de participation dépend naturellement des perspectives de rendement qui leur sont attachées et de la situation des marchés financiers. A cet égard, il est évident que les performances exceptionnelles des valeurs boursières, en particulier des titres bancaires, ne sont guère favorables à une telle émission pour le moment. Selon toute vraisemblance, la BCN ne pourra pas offrir aux détenteurs de bons de participation un rendement comparable à celui des titres des grandes banques commerciales. Tel est d'ailleurs aussi le cas des bons de participation émis par d'autres banques cantonales.

Les banques ayant émis des bons de participation ont néanmoins trouvé preneurs. Il faut dire aussi que les gains exceptionnels réalisés en bourse, au cours des dernières années, ne sont sans doute pas représentatifs d'une situation à long terme. Par ailleurs, d'autres motivations peuvent également entrer en ligne de compte auprès des investisseurs: proximité et relations directes avec la banque, volonté d'investir en faveur de l'économie régionale, identification à un établissement soutenu par les autorités politiques et nanti d'une mission d'intérêt général, etc.

Au demeurant, nous relevons que la disposition proposée se borne à créer la base légale nécessaire à l'émission de bons de participation. Elle n'implique aucune obligation en la matière. Il appartiendra à la BCN, en accord avec le Conseil d'Etat, de juger de l'opportunité d'une telle émission et, le cas échéant, d'en fixer les modalités.

5.2. Garantie de l'Etat

La garantie de l'Etat a joué un rôle décisif dans le développement des banques cantonales. Elle apparaît comme la contrepartie de la mission qui leur est assignée au service de la population et de l'économie régionale.

Cette mission implique des contraintes de droit ou de fait (mandat de prestations, limitation géographique de l'activité, etc.) qui peuvent affecter la rentabilité de la banque ou accroître les risques encourus. En compensation, la garantie de l'Etat permet en principe à la banque de se procurer des fonds à des conditions favorables.

Ainsi, la garantie de l'Etat est utile à la banque aussi bien qu'à la population qui jouit d'une certaine sécurité pour ses placements. Il convient donc d'être prudent dans la mise en cause de ce principe. A l'heure où le secteur bancaire est en profonde mutation, la suppression de cette garantie ou sa limitation pourrait entamer gravement le crédit de la BCN.

Du point de vue juridique, la garantie de l'Etat signifie que le canton répond des engagements de la banque cantonale lorsque ses fonds propres ne suffisent pas. Ne sont pas couvertes, car il ne s'agit pas d'engagements envers des tiers, les participations à un risque d'entreprise sous la forme d'actions ou de bons de participation, ni non plus les créances découlant de prêts de rang subordonné qui entrent dans le calcul des fonds propres.

En réalité, l'Etat est souvent conduit à se porter garant de l'existence même de la banque. Comme l'ont montré des exemples récents, l'Etat ne recourt normalement pas immédiatement à la liquidation de la banque cantonale lorsque celle-ci se trouve en difficulté. Il cherche d'autres moyens d'éviter la dissolution, comme un apport de fonds propres, l'amortissement partiel ou total du capital de dotation, la création d'une société prenant sa suite ou le rachat par des tiers. Le canton qui veut conserver sa banque cantonale, alors même que celle-ci est en difficulté, devra lui fournir les fonds nécessaires pour poursuivre son activité, que la garantie de l'Etat soit totale ou seulement partielle.

C'est dire que la garantie de l'Etat peut constituer pour ce dernier – et donc pour les contribuables – une charge importante. Pour ne citer que des exemples récents, l'assainissement de la Banque cantonale de Soleure, de la Banque cantonale bernoise et de la Banque cantonale du Jura ont ainsi grevé notablement les finances de ces cantons.

De ce point de vue, la tentation de supprimer la garantie de l'Etat ou de la limiter à certains engagements peut paraître séduisante. L'Etat pourrait, par exemple, ne garantir que les fonds d'épargne et de placement, voire les obligations de caisse, à l'exclusion des engagements envers d'autres banques, des emprunts par obligations ou emprunts auprès de la centrale des lettres de gage, etc. Dans la réalité, une telle limitation de la garantie serait toutefois illusoire. Pour les raisons précitées, elle ne pourrait réduire l'engagement de l'Etat – et des contribuables – qu'en cas de liquidation de la banque.

Par ailleurs, tant que la loi fédérale sur les banques n'est pas révisée, la garantie de l'Etat reste un critère constitutif de la qualité de banque cantonale. Les cantons ne peuvent la restreindre ou la supprimer sans renoncer

en même temps au statut particulier dont jouit leur établissement. A l'avenir, cette exigence sera vraisemblablement assouplie. Néanmoins, peu de cantons envisagent sérieusement de renoncer à la garantie de l'Etat.

Nous vous proposons, dès lors, de reconduire telle quelle la garantie de l'Etat. Le Conseil d'Etat a toutefois tenu à ce que la BCN lui donne des assurances quant aux inquiétudes que peuvent susciter certaines opérations particulières, notamment celles relatives à l'utilisation d'instruments dérivés. Au terme de nos investigations, nous avons constaté que la BCN a pris les dispositions nécessaires. En date du 11 novembre 1997, le conseil d'administration a adopté des directives détaillées à ce sujet, en collaboration avec l'organe de révision. Ces directives traitent de manière exhaustive la politique de la banque en matière de risque de marché. En substance, les produits dérivés ne peuvent être utilisés que pour protéger certaines positions du bilan. Les produits dérivés à caractère « spéculatif » sont expressément proscrits.

Selon le projet de loi que nous vous soumettons, il appartiendra en particulier aux censeurs de s'assurer du respect de ces directives au sein de la banque et d'informer le Conseil d'Etat des constatations qu'ils pourraient faire à ce sujet.

5.3. Mandat de prestations

D'après la loi fédérale sur les banques, il n'est pas nécessaire qu'une banque cantonale soit investie d'une mission dans l'intérêt de l'économie régionale. Il suffit qu'elle réponde aux critères déterminants (actuellement fondation en vertu d'un acte législatif et garantie de l'Etat). C'est donc au canton qu'il appartient de décider si la banque cantonale doit assumer une mission de service public.

La mission au service de l'économie régionale généralement assignée aux banques cantonales trouve sa source dans leur origine même. C'est en premier lieu cette préoccupation qui a conduit les cantons à créer leur banque cantonale. Par la suite, le développement de l'infrastructure bancaire, de même d'ailleurs que la transformation des banques cantonales en banques universelles, ont fait perdre à ce mandat de prestation une partie de sa signification. Néanmoins, l'existence d'une mission d'intérêt général est mentionnée dans presque toutes les lois cantonales.

Dans notre canton, il nous paraît primordial que la BCN puisse s'intégrer au jeu de la concurrence avec les autres banques, tout en conservant certaines tâches spécifiques à la promotion et au soutien des intérêts généraux de l'économie régionale. Plus qu'ailleurs peut-être, les restructurations bancaires ne se traduisent pas seulement par la réduction du réseau des grandes banques, mais aussi et surtout par le transfert des centres de décision à l'extérieur. De plus, nous l'avons souligné, la politique de crédit des grandes banques est devenue plus restrictive. Dans ce contexte, le mandat de prestations confié à la BCN nous paraît retrouver une signification renforcée, particulièrement à l'égard des PME qui forment la trame de notre tissu économique.

Nous vous proposons donc de mentionner dans la loi la mission d'intérêt général assignée à la BCN, en soulignant que ce mandat ne doit pas être formulé de manière trop contraignante. La BCN doit être en mesure de mener sa politique de crédit et de développer ses prestations dans l'intérêt général sans pour autant compromettre sa rentabilité.

5.4. Organisation de la banque

Les dispositions concernant la composition et les compétences du conseil d'administration, du comité de direction et de la direction de la banque ne sont pas modifiées quant au fond.

S'agissant des incompatibilités entre le mandat d'administrateur et l'exercice d'un mandat politique, le Conseil d'Etat estime qu'il n'y a pas lieu de modifier l'esprit des dispositions en vigueur. Ainsi que la BCN le relève elle-même dans son rapport, la loi garantit de manière appropriée l'autonomie de gestion de la banque. Dans la mesure où l'Etat fournit le capital et garantit les engagements de la banque, le Conseil d'Etat souhaite conserver la possibilité de désigner librement les membres du conseil d'administration. Il veillera à éviter d'éventuels conflits entre le mandat d'administrateur et l'exercice d'un mandat politique au niveau exécutif. Dans ce sens, il lui paraît aller de soi que les membres du Conseil d'Etat ne peuvent siéger au conseil d'administration de la BCN. Il n'y a donc pas lieu de craindre une ingérence directe du Conseil d'Etat dans la gestion de la banque.

Diverses modifications sont prévues en ce qui concerne les organes de contrôle de la banque. Comme nous l'avons mentionné, nous vous proposons de soumettre la BCN à la surveillance de la CFB. Par ailleurs, la révision de la loi fédérale sur les banques, du 18 mars 1994, oblige les banques cantonales à désigner un organe externe de révision. Elles devaient le faire jusqu'à fin janvier 1998. Ce nouvel organe de contrôle est dorénavant mentionné dans la loi.

L'organe de révision externe doit s'assurer que les comptes annuels sont établis conformément aux dispositions légales, que les conditions requises pour les autorisations sont respectées et que les mesures d'organisation ont été prises en vue d'assurer la surveillance et le contrôle de l'activité de la banque. Sa tâche consiste donc à la fois en un contrôle des comptes annuels et un contrôle de la gestion.

L'organe interne de révision (inspectorat) n'en devient pas superflu pour autant. Son rôle consiste essentiellement à exécuter les contrôles que le conseil d'administration lui confie dans l'exercice de sa surveillance de l'activité de la banque. L'inspectorat a donc pour tâche principale le contrôle de la gestion, ainsi que le contrôle des opérations effectuées. Il fait rapport au conseil d'administration et à l'organe de révision. Il collabore avec l'organe de révision et les censeurs qui tiennent compte de ses travaux dans leur propre appréciation de la gestion.

La loi sur la banque cantonale en vigueur prévoit en outre l'institution des censeurs, nommés par le Conseil d'Etat. Leur tâche est de veiller à l'observation des dispositions légales et réglementaires, de vérifier les comptes annuels et le bilan et de faire rapport au Conseil d'Etat. Elle est donc proche, au plan cantonal, de celle de l'organe de révision externe.

Malgré l'intervention de la CFB et de l'organe de révision externe, le Conseil d'Etat souhaite maintenir un organe cantonal de surveillance. Sa tâche doit cependant être redéfinie de manière à ne pas faire double emploi avec les autres organes. Selon le projet de loi, les censeurs auront pour tâche de veiller à l'observation des dispositions propres au droit cantonal. Ces dispositions concernent en particulier la mission confiée à la banque au service du développement économique et social du canton, la garantie de ses engagements et le fonctionnement des divers organes de la banque. Dans ce sens, les censeurs seront chargés plus particulièrement d'examiner la politique de la banque en matière de crédits, d'engagements et de provisions, ainsi que la manière dont elle gère les risques du marché. Ils devront s'assurer que les organes de la BCN prennent toutes les dispositions utiles en la matière et faire rapport au Conseil d'Etat. A cet effet, ils pourront s'appuyer notamment sur les procès-verbaux du conseil d'administration ainsi que sur les rapports de l'inspectorat et de l'organe de révision.

6. EXAMEN DES DISPOSITIONS PROPOSÉES

Le projet qui vous est soumis s'articule en cinq chapitres :

- les dispositions générales, qui déterminent le statut de la BCN ;
- les dispositions financières ;
- les dispositions régissant la gestion de la BCN et ses domaines d'activité ;
- les dispositions d'organisation ;
- les dispositions finales.

6.1. Dispositions générales

Ce chapitre n'apporte pas de modification fondamentale à la réglementation actuellement en vigueur, si ce n'est sur le plan rédactionnel. La BCN conserve son statut d'établissement de droit public doté de la personnalité juridique (art. 2) ayant son siège à Neuchâtel (art. 3) et l'Etat, dont elle reste indépendante (art. 2), continue à garantir ses engagements (art. 4). Quant au but de la BCN (art. 1), il est exprimé d'une manière plus générale et plus actuelle. La seule véritable innovation proposée est contenue à l'article 5, qui soumet la BCN à la surveillance de la Commission fédérale des banques. Ainsi que nous vous l'avons indiqué plus haut (chap. 3.1 et 5.4), il s'agit là d'une faculté que le droit fédéral réserve aux cantons, et dont il nous paraît opportun de faire usage.

6.2. Dispositions financières

En raison de la reprise des actifs et des passifs du Crédit foncier neuchâtelois, le capital de dotation mis à disposition de la BCN a été augmenté de 50 millions de francs à compter du 30 décembre 1995, et a ainsi passé de 75 à 125 millions de francs. L'article 6 du projet consacre ce montant (al. 1), en précisant, pour éviter toute incertitude sur ce point, que l'augmentation du capital de dotation est du ressort du Grand Conseil (al. 2). L'article 7 est nouveau: il ouvre la possibilité pour la BCN d'émettre, avec l'accord du Conseil d'Etat, des bons de participation dont les détenteurs ne bénéficient que de droits patrimoniaux et n'interviennent pas dans la gestion (al. 1); il dispose par ailleurs que ces bons, avec les droits patrimoniaux qui s'y rattachent, ne sont pas couverts par la garantie de l'Etat (al. 2). Nous vous avons exposé (chap. 5.1.2) les raisons de cette proposition. Selon l'article 8, la BCN est exonérée de l'impôt cantonal direct, y compris l'impôt complémentaire sur les immeubles, et de l'impôt communal direct. Cette disposition apporte certaines modifications à la situation actuelle: la BCN n'aura plus seulement à payer les impôts « que les communes sont autorisées à prélever (...) sur la valeur et le revenu des immeubles », mais elle sera également assujettie aux droits de mutation sur les transferts immobiliers, autrement dit aux lods, ainsi qu'à d'hypothétiques droits sur les successions et sur les donations entre vifs. Le régime des comptes annuels (art. 9) n'est en revanche pas modifié. Quant à la répartition du bénéfice (art. 10), outre la précision nécessaire en raison de l'institution des bons de participation (al. 1), le projet propose d'abandonner la limitation des attributions au fonds de réserve ordinaire (al. 2). Nous nous en sommes déjà expliqué (chap. 5.1).

6.3. Gestion de la banque

La loi actuelle consacre tout un chapitre à régler dans le détail ce qu'elle appelle les « opérations de la banque », en énumérant notamment, mais non exhaustivement, les diverses affaires susceptibles d'entrer dans son champ d'activité et en décrivant avec beaucoup de précision la manière dont elle est censée y procéder. Une telle réglementation ne nous paraît cependant pas l'affaire du législateur, dont le rôle consiste plutôt à fixer dans les grandes lignes les principes de gestion qu'il entend imposer à l'institution de droit public qu'il crée ou confirme. Aussi, les dispositions que nous proposons aujourd'hui, outre la détermination matérielle et locale des domaines d'activité de la BCN (art. 13), se limitent-elles à quelques règles jugées essentielles, telles que:

- l'indépendance de la BCN dans l'exercice de son activité (art. 11, al. 2);
- la référence aux principes de l'économie bancaire (art. 11, al. 1);
- une répartition appropriée des risques (art. 12, al. 1);
- l'interdiction des affaires à caractère purement spéculatif (art. 12, al. 2);
- le respect du client, quel qu'il soit (art. 12, al. 3).

6.4. Organisation

Dans ce domaine, les dispositions proposées ne se distinguent véritablement de la réglementation actuelle que sur trois points:

– l'institution d'un organe de révision externe (art. 26);
– la redéfinition de la tâche des censeurs (art. 24);
– la réglementation de la responsabilité (art. 33).

Ainsi que nous vous l'avons indiqué (chap. 3.1), le droit fédéral impose aujourd'hui aux banques cantonales, même si elles revêtent la forme d'un établissement de droit public, de recourir à un organe de révision externe en sus de leur inspectorat interne. L'organe de révision prévu aux articles 14, lettre *f,* et 26 du projet répond à cette exigence.

Nous vous avons également indiqué (chap. 5.4) que malgré l'intervention de la Commission fédérale des banques et de l'organe de révision externe, nous souhaitions maintenir l'institution des censeurs, en tant qu'organe cantonal de surveillance. Sans doute, la tâche de cette institution doit-elle être redéfinie. Le contrôle des censeurs ne doit pas faire double emploi avec celui de l'inspectorat interne ou de l'organe de révision externe. Il se situe sur un autre plan. Selon l'article 24, alinéa 1, du projet, les censeurs ont pour tâche de veiller à l'observation des dispositions cantonales régissant l'activité de la banque; ils examinent sa politique en matière de crédits, d'engagements et de provisions, ainsi que la manière dont elle gère les risques du marché.

S'agissant d'un établissement de droit public cantonal, indépendant de l'Etat et doté de la personnalité juridique, il est nécessaire que la loi qui l'institue et en détermine le statut, fixe également les conditions de sa responsabilité à raison des actes illicites de ses organes, de ses employés et de ses auxiliaires. La réglementation proposée (art. 33) s'inspire des principes qui régissent la responsabilité de l'Etat. Il convient toutefois d'observer que si, pour l'instant, la matière relève effectivement du droit cantonal, il n'est pas exclu qu'elle soit un jour régie par le droit fédéral. La disposition cantonale deviendra alors caduque.

Pour le surplus, les compétences du conseil d'administration sont reformulées (art. 16), mais sans changement notable sur le fond, et l'exigence de la ratification du Conseil d'Etat (art. 19) est limitée à la nomination du directeur général (lettre *a*), au règlement d'attribution des compétences et au règlement du personnel (lettre *b*), ainsi qu'à la rémunération des membres du conseil d'administration (lettre *c*). L'article 22 contient une exigence nouvelle concernant les qualifications professionnelles du directeur de l'inspectorat interne. Enfin, au niveau de la direction, la notion de sous-directeur a disparu (art. 21).

6.5. Dispositions finales

Ce chapitre n'appelle pas de remarques particulières.

7. CONCLUSIONS

Au moment où le secteur bancaire traverse une phase de mutations profondes, il importe de donner à la BCN les structures et les moyens lui permettant de relever de nouveaux défis et de poursuivre, dans des conditions favorables, sa mission au service de la population et de l'économie régionale.

Le présent projet de loi nous paraît répondre à cette exigence. Il tient compte des constatations et des conclusions qui se sont dégagées du débat sur les banques cantonales, ainsi que des expériences faites dans d'autres cantons. Dans ce sens, il préserve le statut d'établissement de droit public de la banque, qui a fait ses preuves, de même que la garantie intégrale de l'Etat. Bien que le capital de dotation reste entièrement entre les mains de l'Etat, le projet de loi laisse la porte ouverte à un appel mesuré aux fonds privés par l'émission de bons de participation. La BCN dispose ainsi d'une base de financement élargie qui devrait lui permettre de s'adapter à l'évolution future du secteur bancaire.

Nous vous prions dès lors de bien vouloir prendre en considération le présent rapport et d'adopter le projet de loi ci-après.

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

Neuchâtel, le 12 août 1998

Au nom du Conseil d'Etat :

Le président, F. MATTHEY

Le chancelier, J.-M. REBER

Loi
sur la Banque cantonale neuchâteloise

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 12 août 1998,

décrète :

CHAPITRE PREMIER

Dispositions générales

But

Article premier La Banque cantonale neuchâteloise (ci-après : la banque) a pour but de contribuer au développement économique et social du canton en offrant, dans l'intérêt général, les services d'une banque universelle.

Statut

Art. 2 [1] La banque est un établissement de droit public, indépendant de l'Etat et doté de la personnalité juridique.

[2] Sa durée est indéterminée.

Siège

Art. 3 [1] La banque a son siège à Neuchâtel.

[2] Elle peut avoir des succursales et des agences.

Garantie de l'Etat

Art. 4 L'Etat garantit les engagements de la banque.

Surveillance

Art. 5 La banque est soumise à la surveillance de la Commission fédérale des banques.

CHAPITRE 2

Dispositions financières

Capital de dotation

Art. 6 [1] La banque est dotée d'un capital de 125 millions de francs mis à sa disposition par l'Etat.

[2] L'augmentation du capital de dotation est du ressort du Grand Conseil.

Bons de participation

Art. 7 [1] La banque peut émettre des bons de participation, dont les détenteurs ne bénéficient que de droits patrimoniaux et n'interviennent pas dans la gestion.

[2] Une telle émission doit obtenir l'accord du Conseil d'Etat qui en ratifiera les modalités.

[3] Les bons de participation émis par la banque, avec les droits patrimoniaux qui s'y rattachent, ne sont pas couverts par la garantie de l'Etat.

Exonération d'impôts

Art. 8 La banque est exonérée de l'impôt cantonal direct, y compris l'impôt complémentaire sur les immeubles, et de l'impôt communal direct.

Comptes annuels

Art. 9 [1] Les comptes de la banque sont tenus conformément aux prescriptions de la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne, du 8 mars 1934.

[2] Ils sont clos annuellement et soumis pour approbation au Conseil d'Etat accompagnés du rapport de gestion du conseil d'administration.

[3] Le Conseil d'Etat en donne décharge au conseil d'administration.

Répartition du bénéfice

Art. 10 [1] Le bénéfice net de la banque sert en premier lieu à payer l'intérêt du capital de dotation dû à l'Etat, ainsi que, le cas échéant, le dividende attribué aux détenteurs des bons de participation.

[2] La banque prélève ensuite 40 % du solde pour son fonds de réserve ordinaire.

[3] Le reste du bénéfice est attribué à l'Etat.

CHAPITRE 3

Gestion de la banque

En général

Art. 11 [1] La banque est gérée selon les principes de l'économie bancaire.

[2] Elle exerce son activité en toute indépendance.

Principes

Art. 12 [1] La banque exerce et développe son activité en veillant à maintenir une répartition appropriée des risques.

[2] Il lui est interdit de traiter pour son propre compte des affaires à caractère purement spéculatif.

[3] Elle voue la même attention à toutes les demandes de crédit qui lui sont soumises, quel qu'en soit le montant.

Domaines d'activité

Art. 13 [1] La banque exerce normalement son activité dans le canton.

[2] Elle ne consent en principe des crédits qu'à des personnes ayant un domicile, un siège ou un établissement dans le canton. Des exceptions à ce principe peuvent être faites en faveur de personnes domiciliées

hors du canton, en Suisse ou à l'étranger, dans l'intérêt de l'économie neuchâteloise. Ces exceptions ne doivent pas porter préjudice aux demandes de crédits provenant du canton.

[3] La banque concourt au service de la trésorerie de l'Etat et des communes.

[4] Elle collabore avec les autres banques cantonales et les institutions communes des banques pour atteindre ses buts.

[5] Elle peut participer au capital de sociétés financières, commerciales ou industrielles qui déploient leurs activités en Suisse ou à l'étranger.

CHAPITRE 4

Organisation

Section 1: Organes de la banque

Enumération

Art. 14 Les organes de la banque sont:

a) le conseil d'administration;
b) le comité de banque;
c) la direction;
d) l'inspectorat;
e) les censeurs;
f) l'organe de révision.

Conseil d'administration a) composition

Art. 15 [1] Le conseil d'administration se compose d'un président et de six administrateurs nommés par le Conseil d'Etat au début de chaque période administrative.

[2] Son président et ses membres sont immédiatement rééligibles.

b) compétences

Art. 16 [1] Le conseil d'administration est l'organe supérieur de la banque. Il en assure la surveillance et le contrôle.

[2] Il définit la politique de la banque, ainsi que son champ d'activité, et dispose de tous les pouvoirs que le droit fédéral ou le droit cantonal ne réservent pas à un autre organe ou à une autre autorité, ou qu'il n'a pas lui-même délégués à un autre organe.

[3] Il nomme:

– son vice-président;
– les membres du comité de banque;
– le directeur général et les membres de la direction;
– le chef de l'inspectorat;
– les fondés de pouvoirs;

et il choisit l'organe de révision.

[4] Il détermine l'organisation de la banque et décide l'ouverture et la fermeture des succursales et des agences.

[5] Il règle les devoirs et les attributions du comité de banque, de la direction, de l'inspectorat, des succursales et des agences. Il fixe les conditions de travail et de salaire des employés.

[6] Il édicte les règlements nécessaires.

[7] Il peut confier des tâches particulières à certains de ses membres.

c) délibérations

Art. 17 [1] Le conseil d'administration se réunit aussi souvent que les affaires l'exigent.

[2] Il délibère valablement en présence de quatre de ses membres au moins.

[3] Il prend ses décisions à la majorité des membres présents. En cas d'égalité des voix, celle du président est prépondérante.

[4] Le conseil d'administration tient un procès-verbal de ses décisions.

d) rémunération

Art. 18 [1] La rémunération des membres du conseil d'administration est fixée par le conseil lui-même.

[2] Une rémunération spéciale peut être accordée pour l'accomplissement de tâches particulières.

e) actes soumis à la ratification du Conseil d'Etat

Art. 19 Sont soumis à la ratification du Conseil d'Etat :

a) la nomination du directeur général ;

b) le règlement d'attribution des compétences et le règlement du personnel ;

c) la rémunération des membres du conseil d'administration.

Comité de banque

Art. 20 [1] Le comité de banque se compose du président, du vice-président et d'un autre membre du conseil d'administration.

[2] Il prend les décisions et exerce les compétences que lui délègue le conseil d'administration.

[3] Il préavise les affaires de crédit qui sont du ressort du conseil d'administration.

Direction

Art. 21 [1] La direction est composée du directeur général et des autres membres de la direction.

[2] Elle gère les affaires de la banque conformément à la présente loi et à ses dispositions d'exécution, aux règlements de la banque et aux décisions du conseil d'administration et du comité de banque.

[3] Le directeur général ou son remplaçant prend part aux séances du conseil d'administration et du comité de banque avec voix consultative.

Inspectorat

Art. 22 [1] L'inspectorat se compose d'un ou de plusieurs inspecteurs et du personnel nécessaire. Il est dirigé par un spécialiste de la révision.

[2] Il contrôle la gestion de la banque et en fait rapport au conseil d'administration et à l'organe de révision.

[3] Il est indépendant de la direction.

[4] Ses attributions et son organisation sont déterminées par le conseil d'administration.

Censeurs
a) nomination

Art. 23 Le Conseil d'Etat nomme, au début de chaque période administrative, deux censeurs et un suppléant, qui sont rééligibles.

b) tâche

Art. 24 [1] Les censeurs ont pour tâche de veiller à l'observation des dispositions cantonales régissant l'activité de la banque. Ils examinent la politique de la banque en matière de crédits, d'engagements et de provisions, ainsi que la manière dont elle gère les risques du marché, et font rapport au Conseil d'Etat.

[2] A cet effet, ils ont accès aux procès-verbaux du conseil d'administration, ainsi qu'aux rapports de l'inspectorat et de l'organe de révision. Ils ont le droit de procéder à d'autres vérifications s'ils le jugent nécessaire.

c) rétribution et organisation

Art. 25 [1] Le Conseil d'Etat fixe la rétribution des censeurs, qui est à la charge de la banque.

[2] Il organise leur activité.

Organe de révision

Art. 26 [1] L'organe de révision accomplit les tâches que lui réservent les dispositions de la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne.

[2] Le Conseil d'Etat et le conseil d'administration peuvent le charger de vérifications complémentaires.

Section 2 : Personnel

Principe

Art. 27 Les relations entre la banque et son personnel sont régies par le droit privé.

Statut général

Art. 28 Les conditions de travail et de salaire font l'objet d'un règlement édicté par le conseil d'administration après consultation des représentants du personnel.

Section 3 : Autres dispositions

Pouvoirs de représentation

Art. 29 La banque est engagée à l'égard des tiers par les personnes auxquelles le conseil d'administration confère le droit de signer en son nom.

Devoir de discrétion

Art. 30 [1] Toutes les personnes qui, en raison de leurs fonctions ou de leur emploi, ont connaissance des affaires de la banque sont liées par le secret de fonction et le secret bancaire.

[2] Cette obligation n'expire pas avec la durée des fonctions ou de l'emploi à la banque.

Incompatibilités

Art. 31 Les membres du conseil d'administration, du comité de banque, de la direction et de l'inspectorat ainsi que les censeurs ne peuvent faire partie des organes ou du personnel d'autres établissements soumis à la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne.

Inhabilité

Art. 32 Les membres des organes de la banque ne peuvent assister à une discussion ni prendre part à une décision :

a) qui les concerne directement ou indirectement, à titre personnel, comme organe d'une personne morale ou comme membre de l'organe exécutif d'une collectivité publique ;

b) qui concerne leur conjoint, même divorcé, l'un de leurs parents ou alliés jusqu'au troisième degré inclusivement, ou une personne dont ils sont les représentants légaux, les associés ou les mandataires.

Responsabilité

Art. 33 [1] La banque est responsable des actes illicites commis par ses organes, à l'exclusion de l'organe de révision, par ses employés et par ses mandataires dans l'exercice de leurs fonctions.

[2] Elle a une action récursoire contre les personnes qui ont causé le dommage intentionnellement ou par négligence grave.

[3] La responsabilité de l'organe de révision est régie par la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne.

CHAPITRE 5

Dispositions finales

Abrogation du droit antérieur

Art. 34 Sont abrogées :

a) la loi sur la Banque cantonale neuchâteloise, du 15 mars 1938 ;

b) la loi portant révision de la loi sur la Banque cantonale neuchâteloise, du 20 octobre 1980 ;

c) la loi portant révision de la loi sur la Banque cantonale neuchâteloise, du 21 décembre 1959 ;

d) la loi déléguant au Conseil d'Etat la compétence d'augmenter le capital de dotation de la Banque cantonale neuchâteloise, du 31 janvier 1994.

Promulgation

Art. 35 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

La présidente, *Les secrétaires,*

ANNEXE

RAPPORT DE LA BANQUE CANTONALE NEUCHÂTELOISE (BCN) AU CONSEIL D'ÉTAT SUR LE STATUT DE LA BCN

(Du 4 novembre 1997)

CHAPITRE 1

Mutations du « paysage bancaire » dans les années nonante

La Suisse vit, depuis le début de cette décennie, une période difficile. De 1991 à 1996, le produit intérieur brut (PIB) n'a pas progressé. Le chômage a atteint des niveaux inégalés depuis la crise des années trente. L'économie s'est restructurée pour s'adapter à la fois à la nouvelle donne mondiale et aux changements techniques, en particulier ceux induits par la télématique[1].

Le choc des années nonante est d'autant plus douloureux qu'il succède à une phase de croissance économique soutenue durant laquelle l'activité bancaire avait enregistré une progression substantielle, ainsi qu'en témoigne l'augmentation de 40 % du total des bilans des banques en Suisse entre 1985 et 1990.

La hausse des taux d'intérêt décidée par la Banque nationale suisse (BNS) dès 1989 pour lutter contre l'inflation, ainsi que l'effondrement des prix de l'immobilier, qui avaient atteint des niveaux sinon fantaisistes, du moins excessifs, ont déstabilisé et fragilisé de nombreuses banques. Certaines d'entre elles ont dû cesser leurs activités, fusionner ou être reprises de manière précipitée.

Ce mouvement a été encore amplifié par le processus de décartellisation du secteur bancaire. La plupart des conventions de l'Association suisse des banquiers – du moins celles qui restreignaient la concurrence – ont été levées au cours de ces dernières années.

Ces transformations ont eu deux conséquences particulièrement visibles. Entre 1990 et 1996, le nombre des banques autorisées à pratiquer a passé de 625 à 403 et, entre 1991 et 1995, elles ont dû comptabiliser 42,3 milliards de francs au titre de pertes, provisions et amortissements sur des crédits domestiques.

En dépit de cette mutation accélérée et de ces pertes considérables, les créanciers des banques n'ont subi aucun préjudice, à l'exception de ceux de la Caisse d'épargne et de prêts de Thoune, qui fut fermée en 1991.

[1] Télématique : néologisme créé à partir des mots « télécommunications » et « informatique » par Simon Nora et Alain Minc dans leur rapport *L'informatisation de la société*, Ed. Seuil, Paris, 1978.

Toutes les catégories de banques ont été touchées par cette évolution. La quatrième grande banque du pays (la Banque populaire suisse) a passé sous le contrôle du Crédit suisse en 1993. Près de la moitié des banques régionales ont disparu (204 en 1990, 119 en 1995) et la plupart de celles qui subsistent sont désormais rattachées à RBA Holding qui leur fournit un cadre pour assurer leur développement futur.

Deux banques cantonales ont disparu. La Banque cantonale de Soleure a été reprise par la Société de banque suisse en 1995 et la Banque cantonale d'Appenzell Rhodes-Extérieures par l'Union de banques suisses en 1996. D'autres banques cantonales ont enregistré des pertes importantes, en particulier celle de Berne qui a transféré à une société de reprise (Dezennium AG) les dossiers de crédit les plus compromis, représentant une perte potentielle de 2 à 3 milliards de francs, à charge du canton.

Ainsi, en quelques années, le paysage bancaire s'est profondément modifié. Le marché est devenu plus concurrentiel. L'offre de produits bancaires et financiers s'est élargie et diversifiée. Les banques ont été amenées à repenser leur organisation et leur stratégie. Leur gestion, d'une manière générale, est devenue plus professionnelle.

CHAPITRE 2

Le débat sur les banques cantonales

Ces années de récession ont aussi été une période de remise en question pour les banques cantonales. Les mauvais résultats enregistrés par certains établissements cantonaux ont suscité un vaste débat public et de nombreuses interventions dans les parlements cantonaux et fédéral. Ce sont notamment leurs liens qualifiés de trop étroits avec les milieux politiques et la garantie intégrale de l'Etat dont elles bénéficient toutes (à l'exception de celles des cantons de Vaud et Genève, voire annexe) qui ont été mis en cause. Les propositions les plus fréquemment avancées allaient dans le sens d'une privatisation plus ou moins complète et de la limitation, voire de la suppression, de la garantie d'Etat.

De très nombreux textes ont été publiés sur ces différents sujets. Avec le recul, on se rend compte que les rapports du Conseil fédéral, de la Commission des cartels et d'une Commission fédérale d'experts offrent une synthèse complète de cette matière, ainsi que de l'évolution des réflexions. Nous en présentons ci-après leurs principales articulations.

2.1. Rapport du Conseil fédéral

Dans son rapport, de mars 1995, sur le statut des banques cantonales, le gouvernement fédéral note que « le statut particulier et le rôle des banques cantonales doivent être jugés dans une perspective historique et politique. Sans le fédéralisme et son histoire, les banques cantonales n'existeraient

pas telles que nous les connaissons aujourd'hui. Elles sont l'expression de la souveraineté cantonale. Il faut penser aussi qu'une banque cantonale a dans chaque canton une importance et une fonction spécifiques à ce canton. C'est pourquoi on ne saurait parler d'une banque cantonale type : elles sont toutes différentes et doivent être jugées en soi ».

Sans les banques cantonales, ajoute le Conseil fédéral, le processus de concentration que l'on observe dans le secteur bancaire serait encore plus poussé. Elles jouent donc, à cet égard, un rôle modérateur.

Le rapport rappelle que l'industrialisation de la Suisse, le siècle dernier, a suscité une demande de crédit, qui a donné naissance aux ancêtres des grandes banques. Celles-ci finançaient toutefois en priorité le chemin de fer, l'industrie et le commerce. L'accès au crédit pour l'artisanat, l'agriculture et le public était difficile. Cette situation a conduit les cantons à fonder leurs propres banques, pour la grande majorité durant la deuxième moitié du siècle passé[2].

L'objectif des banques publiques était donc d'approvisionner en crédit les petites et moyennes entreprises et, aussi, d'inciter les gens à épargner.

Aujourd'hui, les banques cantonales sont devenues des banques universelles, qui fournissent pratiquement toutes les catégories de services. L'essentiel de leurs activités (95%) se développe en Suisse. La part des banques cantonales au total du bilan des banques en Suisse est d'un cinquième. Elle s'élève à un tiers si l'on ne prend en considération que les affaires effectuées dans le pays. Elles recueillent 35% des placements sous forme d'épargne et de dépôt, couvrent 36% des hypothèques et 61% des crédits aux collectivités publiques. Les banques cantonales ont aussi créé une trentaine d'institutions communes pour la gestion de fonds de placement, le leasing, la prévoyance, les opérations parabancaires et l'informatique.

Lors de la rédaction de la loi fédérale sur les banques (LB), de 1934, la question de savoir si les banques cantonales devaient être soumises ou non à la loi s'était posée « compte tenu de la garantie d'Etat dont [elles] bénéficient et de la participation des représentants de l'Etat à leur administration et à leur contrôle ». Finalement, la réponse avait été affirmative. Mais nuancée par le fait qu'un certain nombre de dispositions ne leur étaient pas applicables (voir *infra*). La LB créait donc un statut particulier pour les banques cantonales, qui a été en quelque sorte confirmé par l'adoption, en 1947, de l'article 31 quater de la Constitution fédérale qui dispose que la Confédération a le droit de légiférer sur les banques (al. 1) et que cette législation devra tenir compte du rôle et de la situation particulière des banques cantonales (al. 2).

Il résulte de cette situation, du point de vue du droit constitutionnel que « la justification déterminante du statut spécial [accordé aux banques

[2] 18 des 26 banques cantonales que comptait la Suisse en 1994 ont été créées entre 1850 et 1900.

cantonales] est la garantie d'Etat. Si cette dernière est supprimée, la justification du statut spécial disparaît. [...] Par conséquent, tant que la garantie de l'Etat est maintenue, il faut acquiescer au statut spécial et prévoir le traitement qu'il appelle ».

Du point de vue du droit fédéral, une banque cantonale comporte deux caractéristiques. La première est qu'elle bénéficie d'une garantie illimitée du canton. Cette garantie équivaut, dans les faits, à assurer la pérennité même de l'institution.

La deuxième caractéristique est que sa création résulte d'un acte législatif cantonal. Le texte de la LB n'impose pas une forme particulière, ce qui autorise toutes les formes juridiques : établissement de droit public, fondation ou société anonyme spéciale (763 CO)[3]. La société anonyme d'économie mixte (762 CO)[4] est également concevable pour autant que le canton figure comme fondateur et que l'acte législatif constitutif le prévoie explicitement.

Du point de vue du droit cantonal, les banques cantonales présentent des formes juridiques hétérogènes. Elles ont cependant en général des caractéristiques communes : ce sont des établissements de droit public jouissant de la personnalité juridique. Elles disposent d'un capital de dotation, donnant lieu au versement d'intérêts. L'implication des autorités cantonales est prescrite par la loi. Les organes supérieurs sont institués par la loi. Le canton est intéressé au résultat financier. Elles sont de ce fait le plus souvent exonérées de l'impôt direct cantonal. Le réseau d'agences se limite généralement au territoire du canton.

La loi cantonale fixe aussi généralement une mission (mandat de prestations) à la banque cantonale, telle que de contribuer au développement économique et social du canton. Cette mission, compte tenu du développement de la concurrence, est toutefois passée au second plan. Il n'en reste pas moins que mission et garantie de l'Etat sont étroitement liées. « Il serait illogique, écrit le Conseil fédéral, pour un canton d'attribuer une mission à une banque sans la dédommager de ce surcroît d'efforts. La compensation revêt la forme de la garantie d'Etat. Cette dernière a en effet pour fonction de couvrir les risques accrus et les manques à gagner possibles résultant de la mission, faute de quoi la banque éprouverait des difficultés à attirer des fonds passifs ou, dans le cas de participations privées, devrait compter sur ses fonds propres. »

[3] Art. 763 CO, alinéa 1 : Les dispositions concernant les sociétés anonymes ne sont pas applicables aux sociétés ou établissements tels que banques, caisses d'assurance, entreprises d'électricité créés par des lois cantonales spéciales et administrés avec le concours des autorités publiques, si le canton est subsidiairement responsable de leurs obligations et encore que la totalité ou une fraction du capital soit divisée en actions et fournie par des particuliers.

[4] Art. 762 CO, alinéa 1 : Lorsqu'une corporation de droit public telle que la Confédération, un canton, un district ou une commune a un intérêt public dans une société anonyme, les statuts de la société peuvent lui conférer le droit de déléguer des représentants au sein du conseil d'administration ou de l'organe de révision même si elle n'est pas actionnaire.
Alinéa 2 : Dans de semblables sociétés, comme aussi dans les entreprises mixtes auxquelles une telle corporation participe en qualité d'actionnaire, les membres du conseil d'administration et les réviseurs délégués par la corporation ne peuvent être révoqués que par elle.

Le traitement spécial accordé par la LB aux banques cantonales comporte les éléments suivants :

– Elles n'ont pas besoin d'obtenir une autorisation de la Commission fédérale des banques (CFB) pour entreprendre leur activité. L'acte législatif cantonal remplace l'autorisation. De ce fait, l'article 3 LB ne s'applique pas. Ce sont les cantons qui doivent veiller au respect des prescriptions : organisation correspondant à l'activité menée, capital minimum, garantie d'une activité irréprochable des personnes chargées de l'administration et de la gestion de la banque, approbation des statuts et règlements. L'expérience a toutefois montré que les cantons ne disposent souvent pas de la vue d'ensemble et des compétences nécessaires pour s'acquitter convenablement de cette tâche. Aussi, à la demande des cantons, la loi sur les banques a été modifiée en 1995 pour leur permettre, s'ils le désirent, de transférer aussi à la CFB le contrôle des conditions d'autorisation (art. 3 a, al. 2, LB).

– Elles ont le droit de s'appeler « banque cantonale » si elles respectent les dispositions du droit fédéral. La suppression de la caractéristique essentielle, à savoir la garantie d'Etat, impose de modifier la raison sociale : le terme « cantonal » doit disparaître. Si la garantie est limitée, la raison sociale devrait préciser : « avec garantie limitée de l'Etat ».

– Elles sont dispensées des prescriptions en matière de constitution de réserves (art. 5, al. 2, LB).

– Elles sont autorisées à calculer une déduction de 12,5 % sur leurs fonds propres exigibles, selon l'article 13, alinéa 3, lettre *b,* OB (ordonnance de la loi sur les banques). Les banques cantonales qui n'ont pas une garantie illimitée du canton ne peuvent pas procéder à cette déduction.

– Auparavant, leur organe de révision interne pouvait aussi fonctionner comme organe de révision externe. Cette possibilité a été supprimée par la modification de la LB entrée en vigueur le 1er février 1995.

– Elles sont soumises aux prescriptions cantonales (et non fédérales) en matière de responsabilité civile des organes de la banque.

La limitation ou le retrait de la garantie d'Etat a nécessairement pour conséquence la suppression du statut spécial de la banque cantonale. Le droit fédéral devrait donc pouvoir s'appliquer sans réserve.

Une garantie de l'Etat limitée à certains engagements peut poser de délicats problèmes de répartition. La situation est assez claire si la garantie couvre les avoirs de clients sous forme d'épargne et de placements. Elle ne l'est plus si elle inclut également les bons de caisse, lesquels sont détenus en grand nombre par d'autres banques et des investisseurs institutionnels.

Une limitation de la garantie n'aurait d'effet qu'en cas de liquidation effective de la société. Dans tous les autres cas, que la banque bénéficie d'une garantie totale ou partielle, le canton serait forcé de couvrir les pertes

encourues pour permettre à la banque de poursuivre son activité. La garantie d'Etat est donc bien une garantie d'existence de la banque.

Le terme de privatisation peut recouvrir des réalités différentes. Elle peut être partielle ou totale, et résulter de la constitution de la banque en société anonyme au sens des articles 763 ou 762 CO, avec émission d'actions. Elle peut être combinée avec le maintien, la limitation ou le retrait de la garantie d'Etat. Dans ce dernier cas, on ne voit plus quelle mission de service public pourrait avoir l'établissement et en quoi il se différencierait d'une banque commerciale qui fonctionne en général sur le principe de la maximisation des bénéfices.

La fusion de banques cantonales, par modification des actes législatifs, ne soulève pas de problème de principe au regard du droit fédéral. Toutefois la question de la garantie d'Etat est plus délicate. Elle devrait être illimitée pour l'ensemble des engagements de la banque (fusionnée). On pourrait néanmoins admettre que les cantons se répartissent la responsabilité (illimitée) à raison de leurs parts dans la banque.

Au terme de son analyse, le Conseil fédéral conclut avec les thèses suivantes :

1. *Aucune modification du droit ne s'impose à l'échelon fédéral pour le moment. Le Conseil fédéral suivra l'évolution au niveau des banques cantonales et il procédera à une nouvelle évaluation en temps voulu.*
2. *Il y a lieu de recommander aux cantons de soumettre les banques cantonales à la surveillance de la CFB.*
3. *En vertu de la loi sur les banques, seules les banques bénéficiant de la pleine garantie de l'Etat sont considérées comme des banques cantonales.*
4. *La mission d'une banque cantonale ne conditionne pas son statut de manière déterminante.*
5. *Les cantons ont toute liberté pour décider de la forme d'organisation des banques cantonales et du pouvoir auquel elles sont soumises. Cette liberté subsiste en cas de privatisation.*

2.2. Rapport de la Commission des cartels

L'étude effectuée par la Commission des cartels sur les banques cantonales a été publiée au printemps 1995. Elle est centrée sur les aspects relevant du droit de la concurrence.

La première partie de cette étude examine les différents éléments qui fondent le statut particulier des banques cantonales. Pour l'essentiel, ils ont été rappelés ci-dessus, dans le cadre de la présentation du rapport du Conseil fédéral.

La deuxième partie est constituée par une « appréciation » sur les effets éventuels du statut particulier des banques cantonales sur la concurrence

dans le secteur bancaire. De manière générale, écrit la Commission des cartels, « qu'il s'agisse de distorsions en faveur ou en défaveur des banques cantonales, la présente étude n'a permis d'en prouver l'existence que dans des cas isolés. Aux yeux de la commission des cartels, les banques cantonales font réellement contrepoids aux grandes banques, ce qui a toute son importance du point de vue de la concurrence».

Il convient néanmoins de s'interroger si la mise sur pied d'égalité de toutes les banques renforcerait ou non la tendance à la concentration dans le secteur bancaire.

La mise sur pied d'égalité ferait perdre aux banques cantonales les différentes exceptions que la loi fédérale leur accorde. Mais ce faisant, l'évolution future pourrait s'en trouver facilitée puisque l'exigence de l'acte de fondation tomberait, la banque ne serait pas obligée de modifier sa raison sociale en cas de restriction de la garantie d'Etat et la question juridique délicate posée par le règlement de la garantie d'Etat en cas de fusion de banques cantonales serait simplifiée.

La Commission des cartels est d'avis que le processus de concentration dans le secteur bancaire, soit, dans le cas présent, la reprise de banques cantonales par des grandes banques, n'est pas lié au statut particulier accordé aux banques cantonales, mais à la gestion déficiente de certaines banques. L'élément décisif reste la qualité des banques d'Etat. « Plus une banque cantonale, écrit la Commission des cartels, obtient de bons résultats, moins elle risque d'être vendue par le canton, si bien que celui-ci a tout loisir pour concevoir à sa manière la future structure de sa banque. »

La Commission des cartels tire la conclusion que la suppression du statut des banques cantonales ne les exposerait pas outre mesure au risque d'être reprises par une grande banque et que la tendance à la concentration ne s'en trouverait pas renforcée. Il serait donc « souhaitable que les établissements cantonaux soient transformés en banques commerciales, une réserve étant de rigueur pour les mandats publics qui ne peuvent être exécutés que grâce à l'appui de l'Etat ».

En ce qui concerne la garantie d'Etat, la Commission des cartels note que l'aspect le plus important est que « les grandes banques jouissent *de facto* d'une garantie d'activité alors que, juridiquement parlant, aucune garantie d'Etat ne leur a été accordée. Or, personne ne s'aviserait d'invoquer la garantie d'activité pour exiger qu'une garantie d'Etat intégrale soit ancrée dans la loi au bénéfice des grandes banques. La Confédération ou la BNS sont donc libres de décider à quel moment elles doivent intervenir dans les cas difficiles. Il en va de même pour le canton lorsqu'une banque commerciale – ou à la rigueur une banque cantonale avec garantie d'Etat limitée – ne peut plus satisfaire à ses engagements ». La Commission des cartels recommande donc de supprimer le critère de la garantie d'Etat comme élément constitutif des banques cantonales.

L'étude de la commission des cartels examine encore chacun des éléments constitutifs du statut particulier des banques cantonales (dispense d'autorisation, constitution de réserves, calculs des fonds propres exigibles, responsabilité civile, imposition fiscale, mandat public) pour conclure, dans tous les cas, qu'il convient de supprimer les exceptions prévues par la législation fédérale.

Finalement, la Commission des cartels résume comme suit ses réflexions.

Elle recommande au Conseil fédéral :

1. *de supprimer la référence à la responsabilité du canton pour les engagements bancaires, référence qui figure à l'article 3 a, 1er alinéa, LB et qui représente un critère constitutif de certaines banques seulement ;*
2. *de soumettre les banques cantonales au régime de l'autorisation par la CFB ou, pour le moins, de les soumettre légalement à la surveillance intégrale de la CFB ;*
3. *de soumettre également les banques cantonales aux prescriptions de la loi sur les banques pour ce qui est de la constitution des réserves (art. 5, 1er al. et al. 1 bis, LB) ;*
4. *d'abroger les prescriptions particulières applicables aux banques cantonales en matière de fonds propres (art. 11 b, 2e al., lettre b, et art. 13, lettre b, OB) ;*
5. *d'abroger l'article 38, 1er alinéa, LB, et de soumettre ainsi les banques cantonales aux mêmes règles que les autres banques pour ce qui est de la responsabilité.*

Elle recommande aux gouvernements cantonaux :

1. *de transférer intégralement la surveillance légale des banques cantonales à la CFB ;*
2. *de revoir le mandat public des banques cantonales et, s'il est considéré comme justifié pour des raisons politiques, de le préciser, de quantifier et d'apprécier régulièrement les prestations publiques des banques cantonales ;*
3. *d'examiner régulièrement si le risque encouru par le capital de dotation est rémunéré à sa juste valeur ;*
4. *d'examiner régulièrement si l'exonération fiscale éventuelle est compensée par le versement correspondant des bénéfices et s'il est nécessaire, le cas échéant, de supprimer une telle exonération ;*
5. *d'examiner si la garantie d'Etat est rémunérée de manière adéquate, et si elle doit être limitée, voire supprimée ;*
6. *de revoir les limitations à la pratique des banques cantonales et de les supprimer le cas échéant ;*

7. *de revoir le comportement des organes étatiques ou dominés par l'Etat lors de la conclusion d'opérations bancaires et de prendre, le cas échéant, les mesures nécessaires pour que ces transactions soient menées exclusivement en fonction de critères économiques.*

2.3. Rapport d'une commission d'experts

Il est manifeste que les deux rapports examinés précédemment, et qui ont été rédigés pratiquement en même temps, ne parviennent pas à des conclusions identiques. Le premier considère qu'il n'y a pas de raison impérieuse de modifier le statut des banques cantonales. Le deuxième parvient à la conclusion inverse, à savoir qu'il est urgent de supprimer les dispositions de la LB qui confèrent un statut particulier aux banques cantonales. Il n'est donc pas surprenant que la publication de ces deux rapports ait plutôt relancé que clos le débat sur l'avenir des banques cantonales.

Ainsi, en mai 1996, le Département fédéral des finances a mis sur pied une commission d'experts chargée d'examiner l'opportunité de réviser le statut des banques cantonales. Son rapport a été publié à fin février 1997.

Après avoir passé en revue les principales études et interventions parlementaires sur la question des banques cantonales, la commission d'experts parvient à la conclusion qu'une révision de la LB est nécessaire pour les raisons suivantes :

- *La Constitution demande au législateur de tenir compte du rôle et de la situation particulière des banques cantonales. Or l'évolution structurelle a indéniablement modifié et modifiera encore ces deux paramètres. Par conséquent, la législation doit désormais tenir compte de la nouvelle donne.*
- *Comme la position particulière qu'occupent les banques cantonales dans la loi sur les banques se traduit avant tout par une garantie de leurs engagements par les cantons, la restriction ou la suppression d'une telle garantie doit impliquer une modification des dispositions légales.*
- *Actuellement, la législation offre aux cantons une marge de manœuvre insuffisante pour adapter leur banque cantonale aux exigences actuelles tout en respectant l'intérêt public ; de plus, elles ne protègent pas suffisamment ceux qui supportent les risques, notamment les contribuables.*
- *Toute banque dont la garantie de l'Etat est restreinte ou supprimée par le canton doit en principe pouvoir être mise sur pied d'égalité avec une banque commerciale, notamment pour des raisons politiques. Or, les dispositions légales interdisent une telle opération, qui compense l'élargissement de la marge de manœuvre de la banque cantonale.*

– *En définitive, la commission d'experts estime qu'un assouplissement des dispositions en vigueur est souhaitable, étant donné la diversité des opinions exprimées sur la situation présente et future des banques cantonales.*

Le problème central tourne autour de la garantie de l'Etat qui est constitutif du statut particulier des banques cantonales. Réduire ou supprimer cette garantie équivaut, au sens des dispositions actuelles de la LB, à faire perdre à une banque d'Etat (sous réserve des deux banques de Vaud et Genève créées sous l'ancien droit) son statut de banque cantonale.

Pour contourner cet obstacle et donner ainsi « la plus grande marge de manœuvre possible aux cantons », la commission d'experts propose de modifier la LB de manière à ce que les cantons puissent réduire ou supprimer la garantie d'Etat et privatiser leur banque, tout en conservant une participation qualifiée[5)], sans devoir en modifier la raison sociale.

Bien entendu, la modification proposée de la LB donnerait la possibilité aux cantons d'aller dans ce sens, mais n'en ferait pas une obligation. D'ailleurs pour les banques cantonales qui ne changeraient rien à leur statut actuel, en particulier qui conserveraient la garantie intégrale du canton, la commission d'experts propose de maintenir le statut particulier que la LB leur accorde actuellement.

Pour les cantons qui feraient usage des nouvelles dispositions proposées de la LB, le premier critère constitutif d'une banque cantonale deviendrait l'acte législatif cantonal, qui lui confère sa légitimation démocratique, et le deuxième critère serait la participation qualifiée du canton.

Les cantons pourraient opter pour toutes les formes juridiques prévues par la loi : établissement de droit public, société anonyme de droit spécial (762 et 763 CO), mais aussi société anonyme (620 ss CO) ainsi que la participation du canton à une autre banque ou la fusion avec une autre banque.

L'introduction de la catégorie des banques cantonales à garantie limitée ou sans garantie d'Etat devrait faciliter, de l'avis de la commission d'experts, « la fusion et la coopération de ces banques, étant donné que le problème de la responsabilité solidaire, réglé par le droit fédéral, disparaît, et qu'il n'existe plus aucune restriction en la matière ».

La nouvelle définition des banques cantonales entraîne toute une série de modifications de la LB puisqu'il n'y a plus lieu de leur appliquer des dispositions spéciales.

Ainsi les « nouvelles » banques cantonales devraient être soumises entièrement à la surveillance de la CFB. Elles devraient solliciter une autorisation pour entamer ou poursuivre leur activité, laquelle pourrait leur être retirée,

[5)] La « participation qualifiée » est définie comme la participation de personnes physiques ou morales qui détiennent directement ou indirectement au moins 10 % du capital ou des droits de vote ou qui, de toute autre manière, peuvent exercer une influence notable sur la gestion de la banque (art. 3, 2e al., lettre c bis LB).

nonobstant l'existence de l'acte législatif cantonal, qui, au surplus, devrait respecter intégralement les dispositions de la LB. Par ailleurs, plus aucune des dispositions particulières de la LB concernant les banques cantonales ne s'appliquerait aux « nouvelles » banques cantonales.

La commission d'experts aborde également la question des droits d'émission. Elle considère, afin de ne « pas compliquer la fusion et la transformation de banques cantonales par des prescriptions en matière de redevances », que celles qui se transformeraient en société anonyme ne devraient pas être soumises au droit de timbre. Ce faisant, d'ailleurs, elles perdraient le privilège d'être exemptées de l'impôt fédéral direct. La Confédération abandonnerait certes une redevance unique, mais elle y gagnerait l'impôt direct auquel les banques cantonales réorganisées seraient soumises.

La commission d'experts termine ses travaux en présentant douze thèses :

1. *Sur le plan fédéral, la législation doit être révisée.*
2. *Sous réserve des thèses 4 et 5, les cantons disposent de la même marge de manœuvre que les autres banques pour concevoir leur propre établissement.*
3. *La garantie de l'Etat n'est plus un élément constitutif des banques cantonales. Les cantons ne devraient cependant pas être contraints de la supprimer. S'ils tiennent à la garantie de l'Etat, les dispositions spéciales en matière de banques cantonales s'appliquent.*
4. *Est réputée banque cantonale, toute banque*
   - *qui est créée par un acte législatif ou dont la fondation est prévue dans un tel acte et*
   - *dans laquelle le canton détient une participation qualifiée au sens de l'article 3, 2e alinéa, lettre c bis, de la loi sur les banques.*

   Une telle banque est autorisée à porter le nom de « banque cantonale » dans sa raison sociale.
5. *Les banques cantonales peuvent être créées sous la forme juridique de l'institution de droit public ou de la société anonyme au sens des articles 620 ss, 762 ou 763 du code des obligations, ou être constituées au moyen de participations à une banque existante.*
6. *Une banque cantonale n'est pas obligatoirement liée à un mandat de prestation de droit public.*
7. *Les dispositions spéciales du droit bancaire qui s'appliquent aux banques cantonales disposant d'une garantie intégrale de l'Etat restent inchangées.*
8. *Pour entamer ou poursuivre leur activité, les banques cantonales ne disposant d'aucune garantie ou seulement d'une garantie limitée de l'Etat doivent bénéficier d'une autorisation de la commission des banques, autorisation qui peut aussi leur être retirée.*

9. *Les banques cantonales sans garantie intégrale de l'Etat sont soumises à la surveillance complète de la commission des banques.*
10. *Les dispositions spéciales de la loi sur les banques ne s'appliquent pas aux banques cantonales sans garantie intégrale de l'Etat.*
11. *Les deux banques cantonales créées en vertu de l'ancien droit (Genève et Vaud) conservent leur statut intégral tant que leur forme juridique n'est pas modifiée ou que la garantie de l'Etat n'est pas limitée*[6]*.*
12. *En passant du statut d'institution de droit public à celui de société anonyme (art. 620 ss, 762 ou 763 CO), les banques cantonales sont exonérées des droits de timbre.*

CHAPITRE 3

Collaboration entre les banques cantonales

Les banques cantonales, de leur côté, ont également engagé une réflexion sur l'ensemble de ces problèmes. Dans un premier temps, elles ont étudié la possibilité de créer une structure commune aux banques cantonales qui coifferait certaines de leurs activités, telles que la gestion de fortune et les opérations en bourse. Cette solution n'a pas été retenue, principalement parce que le plan présenté ne fournissait aucune garantie qu'en abandonnant ces secteurs d'activités les banques cantonales en auraient tiré un quelconque avantage financier.

Dans un deuxième temps, un groupe d'experts mandaté par l'Union des banques cantonales a proposé de créer un holding des banques cantonales. La solution préconisée était certes plus souple et moins contraignante puisque sa réalisation était possible même si l'ensemble des banques cantonales n'y participait pas dès le début.

Pour l'essentiel, le holding aurait agi au niveau du marché national et international des capitaux, pour la gestion des risques, en particulier de crédit, pour la gestion de bilan *(asset and liability management),* la conduite stratégique du groupe et son contrôle, pour la planification budgétaire et financière et pour le marketing. Chacune des banques, membre du holding, aurait conservé ses compétences en matière de décisions opérationnelles.

Cette deuxième proposition n'a pas rencontré plus d'écho que la première. Elle comportait deux inconvénients majeurs. Le premier était que les cantons n'auraient eu qu'un intérêt tout relatif à devenir actionnaire d'un holding qui devenait responsable de l'élaboration et de la mise en œuvre des choix stratégiques de développement. Le second était que chacune des banques cantonales serait devenue un exécutant de décisions arrêtées « ailleurs».

[6] Voir annexe.

Bref, le caractère spécifique des banques cantonales, qui est de cultiver leur propre jardin, se serait très vraisemblablement perdu. Le projet comportait le risque que le holding se transforme en quatrième grande banque commerciale. Or certains doutent déjà qu'il y ait à terme de la place pour trois grandes banques commerciales.

CHAPITRE 4

Un créneau pour les banques cantonales

Il n'est pas contestable que la mutation du secteur bancaire est profonde et que toutes les catégories de banques doivent s'adapter pour faire face à un environnement national et international plus concurrentiel.

Il est certain, aussi, que les banques cantonales ont évolué depuis le siècle dernier. Elles sont devenues, pour la plupart, ce qu'on appelle des banques universelles qui fournissent un large éventail de prestations à une clientèle très diversifiée à laquelle elles assurent, au surplus, un service de proximité.

L'activité bancaire est devenue, et probablement restera, une activité à risque. Même l'immobilier qui était traditionnellement considéré comme un domaine ne comportant pas ou que peu de risque, a cessé de l'être : l'essentiel des pertes enregistrées par les banques au cours de cette décennie (voir chapitre 1) trouve son origine dans des prêts hypothécaires.

L'industrie financière, comme on l'appelle aussi, ne cesse, de plus, de se diversifier et de devenir plus complexe. Il est indispensable de parvenir à mieux gérer l'ensemble des risques (risque de crédit, risque de marché, risque de taux d'intérêt), de mettre en place des organisations renouvelées, qui font appel à des techniques informatiques sophistiquées. La formation continue du personnel est devenue une nécessité et les cadres des banques doivent disposer de connaissances de haut niveau.

Il convient également de rappeler que le nouveau droit de la société anonyme attribue des responsabilités élargies de contrôle et de surveillance aux administrateurs. Il en découle que ces derniers doivent avoir une bonne maîtrise des problèmes de gestion financière.

La modification du « paysage bancaire » est donc indiscutable. Il y a lieu toutefois d'en préciser succinctement les principaux contours.

La stratégie des grandes banques va toujours plus, à côté de la gestion de fortune, vers l'international et le financement des sociétés importantes. Elles délaissent manifestement les affaires de crédit aux petites et moyennes entreprises, du moins celles qu'elles considèrent comme peu rentables. La part des banques régionales a fortement diminué ces dernières années ; les membres du groupe RBA Holding ont un total de bilan inférieur à celui de la

Banque cantonale de Zurich. Le groupe des banques Raiffeisen reste centré sur le monde rural et le prêt hypothécaire. Les autres catégories de banques (selon la statistique de la Banque nationale: banques commerciales, banques boursières, banques de prêt personnel, banques en mains étrangères, banquiers privés) ont des activités extrêmement réduites, voire inexistantes, en ce qui concerne le crédit aux entreprises commerciales et industrielles. Il continue ainsi d'y avoir un créneau spécifique pour les banques cantonales, à savoir, en plus d'un service proximité pour la population, le financement des activités économiques de leur région.

L'intérêt régional des banques cantonales n'étant généralement pas contesté, il reste à s'interroger sur le cadre juridique dans lequel elles doivent déployer leur activité.

Bien que les problèmes liés à la garantie d'Etat et à la privatisation aient été déjà évoqués précédemment, il convient de revenir sur ces deux questions, ainsi que sur celle de leur mission (mandat de prestations).

CHAPITRE 5

Garantie d'Etat

La création d'une banque cantonale et l'octroi de la garantie d'Etat sont des actes de souveraineté cantonale. Le canton affirme par là même, hier comme aujourd'hui, qu'il entend disposer d'un instrument qui doit être au service de la population et de l'économie régionale.

La garantie d'Etat est le pendant de cette mission. Dans la mesure où la banque doit veiller à servir les intérêts généraux du canton, et non se préoccuper d'obtenir une rentabilité maximale de ses fonds propres, la garantie d'Etat est une manière de dédommager la banque pour cette tâche. La garantie d'Etat permet aussi, en principe, à la banque d'obtenir des sources de financement à meilleur compte.

Bien évidemment, la garantie d'Etat peut comporter des inconvénients, en particulier lorsque la situation financière de l'institution se dégrade et que le canton – c'est-à-dire les contribuables – doit participer à son redressement.

Une large part de l'argumentation, on l'a vu, sur la réduction, voire la suppression, de la garantie d'Etat porte sur le besoin d'une meilleure protection des contribuables. Mais on a également vu qu'une garantie partielle (indépendamment des difficultés d'en définir les limites) ne pourrait jouer qu'en cas de liquidation de la banque.

Un canton qui voudrait conserver sa banque, alors que celle-ci a accumulé des pertes importantes, devrait malgré tout lui fournir les fonds nécessaires pour qu'elle puisse poursuivre ses activités. Certes, juridiquement, il n'y serait pas contraint. Mais, politiquement, l'affaire pourrait se révéler plus compliquée surtout si certaines personnes encouraient des pertes liées à

une liquidation, précisément parce que la banque ne bénéficierait que d'une garantie partielle ! On rappellera que l'expérience montre que les pertes sont (presque) toujours plus importantes en cas de liquidation que de poursuite des activités. L'absence de garantie ne règle pas davantage ces problèmes, à moins, à nouveau, que le canton opte pour la liquidation.

La garantie d'Etat est-elle la cause de la mauvaise gestion de certaines banques cantonales, comme on a pu le lire ici et là ? Autrement dit, est-ce à cause de la garantie d'Etat que les organes dirigeants n'ont pas pris les précautions normales et habituelles en matière d'octroi de crédits ?

Il est certainement possible de tenir ce raisonnement sur le plan de la théorie économique. Il ne semble pas, cependant, qu'il soit confirmé par la pratique. Sans doute invoquera-t-on à l'appui de cette thèse les cas des banques cantonales de Berne, de Soleure et d'Appenzell Rhodes-Extérieures. Mais on peut leur opposer celui de la Banque populaire suisse (BPS), reprise par le Crédit suisse, qui a coûté à ce dernier des sommes considérables pour assainir l'établissement et qui l'a conduit, tout comme la Banque cantonale de Berne, à transférer les crédits compromis dans une société de reprise. Faut-il revenir sur les dizaines de banques régionales qui ont dû être reprises ? Il paraît excessif d'imputer à la seule garantie d'Etat les erreurs de gestion commises. Ces dernières ne sont pas une exclusivité des établissements publics.

On peut en revanche tenir le raisonnement que le cercle d'activités des banques cantonales étant en principe limité au territoire du canton, il leur est difficile, voire impossible, d'avoir un portefeuille de crédits suffisamment diversifié sur le plan géographique pour se mettre à l'abri d'une accumulation de débiteurs défaillants. Un tel contexte permet d'expliquer en partie – mais en partie seulement – les difficultés rencontrées par la Banque cantonale de Soleure fortement engagée auprès de trois entreprises importantes (Ascom, Von Roll et Biberist) qui ont connu pratiquement en même temps de grosses difficultés financières.

Dans cette optique, il est possible de soutenir l'idée que la garantie d'Etat joue le rôle d'une couverture nécessaire pour parer aux inconvénients consécutifs à l'effondrement de l'économie d'un canton, sans qu'on puisse nécessairement imputer des fautes évidentes de gestion aux organes de la banque cantonale. Il n'y a pas non plus de raisons de penser, *a priori,* que les décisions des organes auraient été différentes si la banque cantonale du lieu avait eu un statut privé plutôt que public, ou si la garantie d'Etat avait été limitée plutôt qu'illimitée.

Néanmoins, dans quelques cas, des gouvernements cantonaux ont usé à mauvais escient de « leur » banque pour financer la politique de développement économique du canton. La présence de membre(s) du gouvernement dans le conseil d'administration, voire dans le comité de banque, n'est certainement pas opportune pour assurer une séparation claire entre l'Etat,

dont les tâches sont couvertes par le budget, et la banque qui doit, nonobstant un éventuel mandat de prestations, mener ses activités selon des critères de rentabilité.

Finalement, le seul cas pratique où la garantie d'Etat peut faire problème est celui lié à un regroupement de banques cantonales par fusion, absorption ou création d'une nouvelle société. On imagine mal, dans un tel cas, aussi bien pour des raisons politiques que financières, qu'un canton puisse garantir des engagements pris dans un autre canton.

La solution d'une garantie en proportion des apports de chaque canton paraît techniquement possible. Mais il vaudrait mieux ne jamais devoir appliquer cette hypothèse car on peut être presque certain qu'elle serait source sinon de conflits, du moins de difficultés sérieuses.

CHAPITRE 6

Privatisation

L'idée de privatiser les banques cantonales, au sens d'ouvrir leur capital au public (pour celles, évidemment, dont l'Etat détient la totalité du capital, soit 19 des 24 banques cantonales), est assurément dans l'air du temps. Les partisans de cette solution font valoir que les entreprises privées, d'une manière générale, sont plus efficaces, au sens de plus rentables, que celles en mains publiques.

En ce qui concerne les banques cantonales, la privatisation peut aussi présenter une manière élégante de les dépolitiser, c'est-à-dire d'éviter que des intérêts partisans ne prévalent dans les décisions d'octroi de crédits.

La privatisation, fait-on aussi valoir, est une manière opportune d'associer la population à la gestion de « sa » banque. Cette association est restée, du moins jusqu'à présent, assez limitée. Aucune banque cantonale ayant le statut juridique de société anonyme de droit public n'est majoritairement en mains du public. Les autorités cantonales conservent des majorités comprises entre plus de 50 % et 80 % des voix.

La privatisation peut être aussi source de conflit d'intérêts, principalement entre les autorités politiques, qui attendent généralement que la banque soit au service de l'économie régionale, et les actionnaires privés qui, quel que soit leur civisme, attachent tout naturellement une importance certaine à l'évolution du cours de l'action et aux dividendes qu'ils perçoivent.

Ce conflit d'intérêt peut aussi prendre d'autres aspects. En cas de difficultés de la banque, l'Etat, qui détient une participation majoritaire, et les actionnaires, qui occupent une position minoritaire, ne sont pas toujours traités de la même manière, à la fois pour des raisons d'opportunité politique et d'image de la banque dans la population.

Ainsi, dans le cas de la Banque cantonale de Berne, dont le capital est détenu par l'Etat, mais qui avait émis des bons de participation, les mesures d'assainissement se sont traduites par la perte totale du capital social alors que la valeur des bons de participation n'a été réduite que de moitié. A Soleure, la valeur des bons de participation de la Banque cantonale a été ramenée de 100 francs à 10 francs, quand bien même l'Etat a dû abandonner, ici aussi, la totalité du capital, sans parler de la couverture éventuelle de pertes futures. En revanche, dans le cadre de l'opération de recapitalisation de la Banque cantonale du Jura, la valeur des actions détenues par l'Etat et par les actionnaires a finalement été diminuée dans la même proportion.

Différentes solutions sont concevables selon l'ampleur de la garantie de l'Etat et l'importance de l'ouverture du capital au public. En principe, on peut partir de l'idée que plus l'Etat décide de réduire sa part au capital social, plus il diminuera l'ampleur de la garantie qu'il accorde. En effet, combiner une garantie illimitée et une participation minoritaire du canton (au sens de participation qualifiée, selon le rapport de la commission d'experts; voir chapitre 4, p. 9, note de bas de page) paraît difficilement défendable.

La transformation d'une banque cantonale en société anonyme et la vente d'une part plus ou moins importante des actions peut répondre à différentes préoccupations de l'Etat. Il serait concevable, par exemple, d'ouvrir le capital à des caisses de pensions publiques pour permettre à ces dernières de diversifier leurs placements, sans qu'il en résulte un conflit d'intérêt trop marqué entre l'accomplissement de la mission de la banque et la préoccupation de rendement des fonds des caisses de pensions. Il pourrait toutefois être délicat d'expliquer une « ouverture sélective » du capital, d'autant qu'elle ne permettrait vraisemblablement pas d'obtenir la cotation en bourse des actions.

La vente d'une partie du capital de la banque peut aussi répondre au souci de l'Etat de réduire le niveau de son endettement. Il lui faudra, dans cette hypothèse, procéder à un arbitrage entre le maintien de la situation actuelle et la réalisation d'une plus-value intéressante et unique, suivie de l'encaissement d'un dividende sur sa part restante du capital qui sera moins élevée que ce qu'il reçoit actuellement au titre de rémunération du capital et de participation aux bénéfices.

L'Etat peut également souhaiter ouvrir le capital de la banque pour obtenir des recettes qui lui permettront de financer, au cours des prochaines années, de grands travaux d'investissements, sans qu'il en découle une augmentation de la dette publique. L'arbitrage mentionné ci-devant se pose toutefois dans les mêmes termes.

En fin de compte et d'un point de vue strictement bancaire, la seule hypothèse où il nous paraît que la privatisation pourrait présenter un avantage réel est celle d'un regroupement de banques cantonales. Encore conviendrait-il évidemment, le cas échéant, d'en apprécier le contenu et les conséquences à court et à long terme.

En cas de privatisation d'une banque cantonale, et quelles qu'en soient les modalités, il importerait de prendre en considération les incidences fiscales de cette décision, en particulier si l'Etat est le seul bénéficiaire de la rémunération du capital de dotation et de l'attribution complémentaire de bénéfice. En transformant une telle banque en société anonyme, celle-ci deviendrait une société imposée ordinairement au niveau fédéral, cantonal et communal. Ce n'est d'ailleurs pas par hasard que la commission d'experts (voir chapitre 2.3, p. 40) propose de ne pas soumettre au droit de timbre la transformation des banques cantonales en société anonyme ordinaire.

En tout état de cause, et notamment parce que le Conseil fédéral a adopté sur ce point une position contraire à celle de la commission d'experts, la modification du statut actuel ne devrait pas être envisagée tant que cette question du droit de timbre n'est pas réglée à satisfaction.

CHAPITRE 7

Situation de la Banque cantonale neuchâteloise

La BCN, créée en 1883, est actuellement régie par la loi du 15 mars 1938, modifiée depuis lors à quelques reprises. Son article premier indique qu'elle a « pour but de favoriser l'épargne et de pourvoir aux besoins financiers de la population, du commerce, de l'artisanat, de l'industrie et de l'agriculture du canton » (al. 1), [...] et de contribuer « en collaboration avec le Conseil d'Etat, au développement économique et social du canton » (al. 2). La loi prévoit, à l'article 4, que « l'Etat garantit les engagements de la banque».

Le législateur a aussi indiqué très clairement que « la banque est gérée selon les principes bancaires et commerciaux usuels (art. 1, al. 4), qu'elle « n'accorde pas de crédits ni de prêts sans sûretés suffisantes » (art. 9, al. 1), qu'elle doit vouer « la même attention à toutes les demandes d'avances qui lui sont soumises, qu'il s'agisse de petites sommes ou de grandes » (art. 10, al. 1) et que « l'activité de la banque s'exerce en dehors de toute influence politique ou régionale » (art. 10, al. 2).

Ces exigences sont respectées. Le Conseil d'Etat nomme certes les membres du conseil d'administration, mais il n'intervient pas dans la gestion de la banque. Depuis fort longtemps, une séance annuelle, au printemps, réunit le Conseil d'Etat *in corpore,* les censeurs et le conseil d'administration, au cours de laquelle ce dernier présente au gouvernement les résultats de l'exercice passé et les principaux problèmes qui concernent l'activité de la banque. A cette occasion, les membres du Conseil d'Etat font aussi état de certaines de leurs préoccupations qui sont en relation avec la situation économique et sociale du canton. Par ailleurs, le président et le directeur général de la banque ont des rencontres trimestrielles avec les conseillers d'Etat responsables des finances et de l'économie publique.

Les principales données financières concernant la BCN et l'Etat au cours de ces dix dernières années sont les suivantes :

(Chiffres publiés)

Année	Bénéfice net (Mfr.)	Bénéfice en % des fonds propres 1) (%)	Intérêt sur le capital (Mfr.)	Part de l'Etat au bénéfice (Mfr.)	Total des attributions à l'Etat (Mfr.)	Attributions à l'Etat en % du capital de dotation (%)	notes
1987	5'922	6,0 %	3'750	1'800	5'550	7,4 %	
1988	7'513	6,4 %	3'750	2'400	6'150	8,2 %	
1989	8'749	7,4 %	3'750	3'000	6'750	9,0 %	
1990	9'772	7,2 %	3'750	3'600	7'350	9,8 %	
1991	10'846	7,8 %	3'938	4'200	8'138	10,9 %	
1992	12'341	8,7 %	4'313	4'800	9'113	12,2 %	
1993	12'361	8,5 %	4'313	4'800	9'113	12,2 %	
1994	11'000	7,5 %	4'313	4'350	8'663	11,6 %	
1995	12'434	6,2 %	4'125	4'950	9'075	12,1 %	2)
1996	17'324	7,1 %	6'563	6'500	13'063	10,5 %	3)

Fonds propres: capital de dotation et réserves au bilan

Notes:

1) Le calcul du bénéfice net en % des fonds propres se base sur les fonds propres **en fin d'exercice, après** répartition du bénéfice

2) Augmentation du capital de dotation de Mfr. 75'000 à Mfr. 125'000 au 31 décembre 1995

3) Réserve pour risques bancaires généraux (Mfr. 40'000) englobés dans les fonds propres dès 1996, dans le cadre de la nouvelle présentation des comptes.

La mission de la BCN, à l'instar de la plupart de celle des banques cantonales, est formulée de manière très large (contribuer, en collaboration avec le Conseil d'Etat, au développement économique et social du canton).

L'exécution de ce mandat de prestations est difficile à quantifier. Il n'existe pas, en effet, deux catégories de crédits accordés, l'une qui relèverait d'une activité strictement commerciale et l'autre qui serait faite en exécution de la mission légale qui lui est dévolue.

Il est certain, en revanche, que dans l'appréciation d'un certain nombre de dossiers de crédits aux entreprises, les considérations relatives à l'économie régionale et à l'emploi sont prises en compte.

Dans un cas bien connu, la BCN s'est engagée pour des montants qui ont provisoirement excédé les normes prévues par l'ordonnance sur les banques[7]. Il s'agissait, dans la première moitié des années quatre-vingt, de participer à la restructuration et à l'intégration de deux groupes horlogers

[7] L'article 21 de l'ordonnance sur les banques, 1er alinéa, lettres *c* et *d*, prévoit que le total des engagements d'un client ne doit pas excéder 40 % des fonds propres de la banque pour les engagements garantis et pas plus de 20 % des fonds s'il s'agit d'engagements en blanc.

essentiels pour l'économie et l'emploi dans le canton. Ces décisions avaient été arrêtées d'entente avec le Conseil d'Etat et, de ce fait, admises par la Commission fédérale des banques.

La proposition que les organes de la BCN ont faite au Conseil d'Etat, en janvier 1994, de reprendre le Crédit foncier s'inscrit aussi dans cette préoccupation de défendre l'économie neuchâteloise.

D'une manière générale, la politique de taux d'intérêt sur les prêts hypothécaires va dans le sens de la mission de la BCN. Auparavant, la banque figurait généralement parmi les établissements qui proposaient les taux les plus avantageux. Aujourd'hui, avec les nouvelles pratiques introduites par la plupart des banques, qui différencient les taux selon le client et la garantie, la BCN est l'une des rares à encore appliquer le même taux à tous les clients.

Il est certain aussi que l'existence même de la BCN, avec son réseau d'agences étendu, représente un élément important de concurrence et donc un facteur de modération dans la fixation du coût des prestations bancaires.

A cet égard, il faut relever que la BCN, après l'absorption du Crédit foncier, est devenue l'unique banque régionale de type universel dans le canton. Elle constitue la seule véritable alternative bancaire sur le plan local puisque les autres banques présentes (Banques Raiffeisen, Coop, Migros, de Dépôts et de Gestion, Bonhôte) ont des secteurs d'activités limités ou une implantation géographique très restreinte.

Compte tenu de l'évolution rapide de l'industrie financière ces dernières années, en particulier de la très nette réorientation des activités des grandes banques (voir chapitre 6, ci-devant), le créneau occupé par la BCN paraît tout tracé. Plus que jamais elle devrait concentrer ses moyens et ses efforts sur le financement des crédits à la population en général, et aux petites et moyennes entreprises en particulier.

C'est dans ce sens que vont les réflexions du Comité d'orientation stratégique (COS), institué à la suite de la modification, en 1994, de la loi cantonale sur la promotion de l'économie neuchâteloise. Dans une lettre du 21 avril 1997, le président du COS a écrit au chef du Département de l'économie publique : « Si la BCN a pu être considérée dans le passé comme une institution ayant, à l'intérieur du canton, une activité comparable à celle de ses concurrentes, il apparaît qu'à l'avenir elle devra tenter de combler les lacunes résultant de décisions prises à Bâle ou à Zurich. Il ne s'agit pas pour la BCN de financer des opérations risquées ou non rentables, mais de se substituer à l'action de ses collègues dans des secteurs où ces dernières agissaient traditionnellement, alors qu'elles ont décidé de s'en retirer. » En d'autres termes, la BCN ne doit pas calquer sa politique future sur celle des grandes banques, « sous peine de mettre en question sa position de banque **d'intérêt régional,** notion qui paraît avoir disparu des critères d'intervention des grandes banques ».

CHAPITRE 8

Reprise du Crédit foncier neuchâtelois

Le processus de reprise du CFN par la BCN s'est déroulé sur une période de deux ans, entre janvier 1994 (rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil) et décembre 1995 (assemblée générale de dissolution du CFN).

On rappellera que la BCN, à la suite d'une intervention de la Commission fédérale des banques, a repris, à compter du 1er mai 1994, l'ensemble des actifs et des passifs du CFN et, de ce fait, la gestion opérationnelle de l'établissement, et que le surexpert a rendu, le 16 janvier 1995, son rapport fixant à 550 francs le prix de rachat des actions du CFN.

Le coût de cette opération se décompose en trois éléments.

1. Le prix payé aux actionnaires du CFN, soit 39,6 millions de francs.
2. Les frais représentés par les travaux de reprise des dossiers de clients, de transferts des données informatiques, de dépenses d'outplacement pour le personnel non réengagé, soit 5,6 millions de francs.
3. Les provisions complémentaires qui ont dû être prises en compte entre le 1er mai 1994 et le 31 décembre 1995, en sus des provisions retenues par le surexpert. Ces provisions complémentaires se sont révélées indispensables pour assainir les dossiers de crédits compromis et obtenir ainsi des valeurs réalistes de marché. Elles représentent une somme de 45,6 millions de francs.

Le coût total s'est donc élevé à 90,8 millions de francs.

L'absorption du CFN a eu des incidences positives et négatives.

Coté positif, la BCN est devenue la seule banque régionale de type universel dans le canton. Sa position de banque de proximité, du fait de l'extension de son réseau d'agences, a été renforcée. Le total du bilan a passé, en chiffres ronds, de 3 à 4 milliards de francs, avec une augmentation raisonnable de personnel.

Côté négatif, il a été nécessaire de reprendre en propriété de nombreux immeubles de débiteurs défaillants, ce qui mobilise d'importants fonds propres de la BCN. Il n'a pas toujours été facile d'intégrer des collaborateurs et cadres du CFN dont la culture d'entreprise était bien différente de celle de la BCN. La quasi-totalité des dossiers de clientèle, qui étaient mal conçus et coûteux à gérer, ont dû être restructurés. La détérioration de notre marge d'intérêt (partiellement compensée par une provision accordée par le surexpert) se réduit à mesure qu'arrivent à échéance des bons de caisse et des emprunts conclus à des taux d'intérêt élevés.

En résumé, le prix fixé par le surexpert était trop élevé, ainsi qu'en témoigne le fait que les provisions complémentaires ont été supérieures à la valeur de rachat des actions.

Cette opération a pu toutefois se dérouler sans causer de tort aux actionnaires du CFN ou à ses clients. Aucune des grandes banques n'ayant apparemment été intéressée à racheter le CFN, le dépôt de bilan de ce dernier a pu être évité de sorte que l'économie du canton n'en a pas souffert et que son image à l'extérieur n'a pas été ternie.

CHAPITRE 9

Conclusions

D'évidentes erreurs de gestion, la garantie d'Etat, des liens trop étroits avec les autorités politiques sont à l'origine des vastes débats qui ont concerné les banques cantonales ces dernières années.

Ces éléments ont suscité des interrogations légitimes pour savoir si les banques cantonales avaient toujours une raison d'être, ainsi que des prises de position, pas toujours désintéressées de la part de leurs concurrents, pour affirmer qu'elles n'étaient que des reliques du siècle passé et donc qu'elles avaient fait leur temps.

Il est vrai qu'à bien des égards les banques cantonales sont devenues des banques universelles qui doivent, comme les banques commerciales, veiller à obtenir une bonne rentabilité de leurs fonds propres.

Les banques cantonales bénéficient de certains avantages que la législation fédérale leur reconnaît en contrepartie de la garantie illimitée que les cantons leur accordent. Elles subissent en revanche l'inconvénient d'avoir un rayon d'activité limité, ce qui réduit la possibilité de diversifier leur portefeuille de crédits.

L'un dans l'autre, et par comparaison avec les banques commerciales, le statut particulier des banques cantonales ne crée pas de distorsions de concurrence, comme l'a reconnu la Commission des cartels dans son rapport. Il est certain, comme cette même commission l'écrit, que les banques cantonales constituent le principal contrepoids à la très forte domination des grandes banques sur le marché bancaire intérieur.

Les banques cantonales exercent aussi une fonction modératrice dans la formation des prix du fait de leur souci d'obtenir un rétribution normale, et non maximale, de leurs fonds propres. C'est sans doute cette attitude qui heurte certains milieux qui la considèrent comme étant contraire au système d'économie de marché *(Systemfremd)*.

Les banques cantonales assurent également une organisation décentralisée des décisions en matière bancaire, qui est conforme à la structure fédéraliste du pays et qui peut apporter un soutien utile aux objectifs de développement régional souhaité par les autorités des cantons.

Au total, il paraît clair que les banques cantonales ont toujours leurs raisons d'être. Les difficultés rencontrées par quelques-unes d'entre elles ne doivent pas conduire à jeter le bébé avec l'eau du bain.

Mais avoir aujourd'hui une raison d'être n'est pas une garantie de survie. En fait, l'avenir des banques cantonales dépendra de leur dynamisme, de la qualité de leur organisation, de leur capacité à répondre aux besoins de la clientèle, d'œuvrer utilement au développement de leur région et de continuer de prendre en considération des notions telles que l'intérêt général du canton.

Cela étant, faut-il privatiser la BCN et faut-il réduire, voire supprimer la garantie que l'Etat lui accorde? La décision est politique. Elle appartient au Conseil d'Etat et au Grand Conseil, voire au peuple neuchâtelois.

A vrai dire, si nous pouvons nous permettre une appréciation, l'examen attentif de ce dossier complexe, ne nous a guère permis de trouver des arguments décisifs en faveur de la privatisation ou de la limitation de la garantie d'Etat. Certes, ces solutions peuvent présenter des avantages. Mais nous dirons que ces avantages valent surtout par beau temps. En cas de coup dur – ce qu'on ne peut jamais exclure –, ils montreraient très certainement leurs limites et pourraient même être très difficiles d'application.

Finalement, la seule hypothèse concrète qui nous paraît soulever de manière claire la question de la privatisation de la BCN et de la suppression de la garantie d'Etat est celle de la création d'un holding de banques cantonales ou d'une fusion de banques cantonales à laquelle la BCN participerait.

Il faut cependant se rendre à l'évidence que cette perspective n'est pas immédiate, sans doute parce que continuent de peser des raisons historiques et politiques, liées à la souveraineté des cantons et au souci de conserver des instruments pour encourager le développement régional.

Ce constat ne signifie pas pour autant que les banques cantonales restent étrangères les unes aux autres. Elles ne cessent de renforcer leurs collaborations dans de nombreux domaines (opérations d'émission sur le marché suisse et de paiements à l'étranger, fonds de placement, leasing, petit crédit, prévoyance professionnelle et individuelle, informatique, formation du personnel).

Peut-être faudra-t-il ultérieurement aller plus loin et envisager des structures juridiques nouvelles communes aux banques cantonales ou à certaines d'entre elles. Le cas échéant, la décision sera éminemment politique et engagera l'avenir de manière irréversible. Il nous paraîtrait alors normal que le Conseil d'Etat en saisisse le Grand Conseil pour que la décision puisse être prise en pleine connaissance des tenants et aboutissants.

Ainsi, au vu du dossier tel qu'il se présente aujourd'hui et tel qu'il évoluera vraisemblablement dans un avenir prévisible, nous n'avons pas trouvé de motifs impérieux pour considérer qu'une modification du statut actuel de la BCN soit opportune ou souhaitable.

En ce qui concerne la surveillance des banques cantonales par la CFB, le Conseil fédéral s'apprête à l'introduire dans la modification de la LB. Si les chambres fédérales ne se rallient pas à cette position, nous sommes d'avis que le Conseil d'Etat devrait, de toute façon, opter pour la surveillance par la CFB.

Si cette option est retenue, il sera nécessaire de repenser et redéfinir le rôle et la mission des censeurs, tels qu'ils sont prévus aux articles 21 à 23 de la loi sur la BCN.

L'évolution du marché bancaire, caractérisée notamment par le retrait des grandes banques du financement des PME (qui se confirme quasi quotidiennement, en dépit de leurs affirmations contraires) nous conduit à suggérer deux réflexions complémentaires.

Nous entendons, aussi bien sur le plan de l'organisation que du personnel, pouvoir répondre à cette évolution, allant d'ailleurs ainsi dans le sens souhaité par le Conseil d'Etat lors de notre rencontre de printemps 1997.

Il ne faut pas se cacher, cependant, le fait que les grandes banques se retirent de ce marché parce qu'elles le considèrent comme trop risqué et insuffisamment rentable. Il y a peu de chances et guère de raison que les risques diminuent et la rentabilité s'améliore sensiblement lors du passage d'une grande banque à la BCN.

Nous serons donc amenés dans le courant des prochains mois et années à ouvrir plus de crédits commerciaux et industriels aux PME et prendre de ce fait davantage de risques. Cette nouvelle orientation ne devrait normalement pas se traduire par une modification notable de la rentabilité moyenne des fonds propres de la BCN. Il en résultera, en revanche, très certainement des incidences sur leur importance.

Les normes légales (art. 11 et 12 de l'ordonnance sur les banques) imposent en effet une proportion de fonds propres plus élevée pour les crédits commerciaux et industriels que pour les prêts hypothécaires pour les maisons d'habitation. Les risques sont aussi plus importants. Les dispositions sur l'attribution complémentaire du bénéfice de la BCN à l'Etat (après paiement des intérêts sur le capital de dotation) ne nous paraissent pas adaptées à la situation future car elles ne permettent pas une augmentation régulière et suffisante des fonds propres.

Il conviendrait, à notre avis, d'inverser la proportion actuelle (60 % à l'Etat, 40 % à la BCN). La part revenant alors à la banque (60 %) pourrait être répartie entre la réserve générale et la réserve pour risques bancaires généraux. L'objectif final n'est pas de réduire le montant total attribué à l'Etat, mais de pouvoir présenter un bénéfice plus important tout en pouvant alimenter la BCN en fonds propres suffisants pour assumer un engagement plus marqué auprès des entreprises de notre canton.

Par ailleurs, dans la mesure où le rôle de la BCN dans l'économie régionale sera plus intense au cours des prochaines années, on ne peut exclure que

des pressions commencent à se manifester à propos de notre politique d'octroi de crédits. Certes, la loi prévoit, à son article 10, alinéa 2, que « l'activité de la banque s'exerce en dehors de toute influence politique ou régionale ». Ce principe est juste. Les erreurs commises dans certaines banques cantonales sont sans doute imputables en partie au fait que cette règle de saine gestion n'était pas appliquée avec toute la rigueur requise.

Néanmoins, autant pour ancrer les bonnes habitudes existantes que pour assurer une indépendance durable et souhaitable dans la gestion de la banque, il nous semblerait opportun que la loi détermine explicitement les incompatibilités entre le mandat d'administrateur de la BCN et l'exercice d'un mandat politique, en particulier dans un exécutif communal ou cantonal, voire au législatif cantonal.

Annexe

Les banques cantonales en Suisse

Situation au 31 décembre 1996

Banque cantonale	*Année de création*	*Forme juridique*	*Fonds propres (en millions de fr.)*	*Total bilan*	*Surveillance*
Genève	1816	3	909	16'618	CFB
Berne	1834	1	999	18'442	CFB
Vaud	1845	4	1096	32'963	CFB
Lucerne	1850	1	800	16'622	CFB
Bâle-Campagne	1864	1	490	12'840	canton
Saint-Gall	1868	1	598	18'768	CFB
Grisons	1870	1	456	10'221	canton
Zurich	1870	1	2375	56'710	canton
Thurgovie	1871	1	613	12'678	CFB
Nidwald	1879	1	62	1'699	canton
Schaffhouse	1883	1	124	3'040	CFB
Neuchâtel	1883	1	205	4'071	canton
Glaris	1884	1	71	2'325	canton
Obwald	1886	1	121	2'068	CFB
Schwyz	1890	1	262	7'169	CFB
Zoug	1892	2	237	7'678	CFB
Fribourg	1892	1	199	6'895	CFB
Appenzell Rh.-I.	1899	1	43	1'134	CFB
Bâle-Ville	1899	1	387	10'144	CFB
Argovie	1913	1	305	8'880	canton
Uri	1915	1	59	1'565	CFB
Tessin	1915	1	176	5'016	canton
Valais	1916	2	321	6'577	CFB
Jura	1979	2	72	1'714	canton

Forme juridique

1. établissement de droit public avec garantie illimitée de l'Etat
2. société anonyme de droit public avec garantie illimitée de l'Etat
3. société anonyme de droit public avec garantie limitée de l'Etat
   Banque cantonale de Genève. L'Etat accorde sa garantie sur les carnets d'épargne jusqu'à concurrence de 500.000 francs par déposant et les avoirs d'institutions de prévoyance et avoirs de libre passage jusqu'à 3 millions de francs par adhérent.
4. établissement de droit public sous la forme d'une société anonyme sans garantie de l'Etat
   Banque cantonale vaudoise. L'Etat accorde sa garantie sur les carnets d'épargne de la Caisse d'épargne cantonale vaudoise, gérée par la BCV, jusqu'à concurrence de 40.000 francs par déposant, plus les intérêts de cinq ans.

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion générale

Mme *Laurence Boegli:* – Disons-le d'emblée: le groupe PopEcoSol est satisfait, et même content, des propositions émises par le Conseil d'Etat concernant le statut de la Banque cantonale neuchâteloise (BCN). Au travers de tout le rapport transparaît clairement la volonté que l'Etat conserve un outil, un instrument au profit du développement cantonal.

Notre satisfaction concerne en particulier la volonté de maintenir le statut d'établissement de droit public de la BCN et de ne pas céder à la mode et aux sirènes de la privatisation. Le statut de droit public nous paraît en effet le plus approprié étant donné les tâches qui doivent être celles d'une banque cantonale. Satisfaction également face à la volonté de mentionner, à l'article premier de la loi, que la BCN a une mission d'intérêt général qui est de contribuer au développement régional, et cela non seulement d'un point de vue économique, mais également social.

Le maintien de la garantie illimitée de l'Etat nous paraît également juste puisqu'elle permet à la banque non pas de prendre des risques inconsidérés, mais de prendre en considération des projets moins immédiatement ou moins uniquement économiquement rentables. La surveillance de la BCN par la Commission fédérale des banques ne nous pose pas non plus de problèmes et nous approuvons enfin également le maintien de la part de 60 % de bénéfice revenant à l'Etat.

Nous souhaitons contribuer au débat tout d'abord par quelques remarques avant de présenter quelques amendements, sur lesquels nous reviendrons si nécessaire dans la discussion en second débat, et bien sûr nous poserons quelques questions.

L'argent, comme tout le monde le sait, a été inventé comme un moyen, c'est-à-dire un outil, et non un but, devant faciliter les échanges de biens et de services. C'est l'opération « marchandises - argent-marchandises » décrite par Karl Marx dans *Le Capital.* Mais cette opération s'est ensuite transformée peu à peu en son contraire, le passage de l'argent transformé en une marchandise pour être retransformée en davantage d'argent. C'est le passage « argent - marchandises - argent plus », c'est-à-dire que l'objectif n'est plus d'échanger des biens et des services contre d'autres, mais d'utiliser les biens et les services comme moyen pour changer de l'argent contre davantage d'argent.

En plus du fait qu'il ne s'agit pas d'une création de véritables richesses – puisque l'argent ne peut être que le reflet d'une richesse matérielle, mais n'est pas en soi une richesse –, on constate aujourd'hui fréquemment les problèmes que pose ce système, puisque les marchés financiers dominent de plus en plus les conditions de production des biens et des services et que la globalisation de ce marché amène les détenteurs de capitaux à dicter leur volonté de rentabilité immédiate et maximale tant aux populations qu'aux Etats. Les crises financières récentes, causées par une spéculation monétaire

effrénée, ont ainsi des conséquences néfastes pour les populations et les économies de bien des régions.

Face à ce phénomène, le maintien de banques qui privilégient d'autres intérêts, à savoir ceux d'un développement tant social qu'économique, apparaît comme indispensable. C'est ce que vise la BCN. De ce point de vue, il semble d'ailleurs qu'elle pourrait aller plus loin que ce qu'elle prévoit, que ce que prévoit sa loi dans l'article premier, et porter un intérêt particulier aux projets qui, économiquement viables, ont avant tout pour objectif d'être socialement et écologiquement responsables.

C'est l'objet de notre amendement à l'article 12, alinéa 3, qui est le suivant: «[3] Elle voue la même attention à toutes les demandes de crédit qui lui sont soumises, quel qu'en soit le montant. *Elle intègre dans ses critères d'octroi les dimensions culturelles, sociales et écologiques des projets.*» En effet, à côté des projets économiques traditionnels, il existe des projets que l'on peut qualifier d'économiquement marginaux, mais qui sont viables et prometteurs d'un développement basé sur d'autres valeurs qu'économiques et respectueux de la collectivité dans toutes ses composantes.

Ce créneau est aujourd'hui soutenu par la Banque alternative suisse. Sans entrer dans le détail des activités de cette banque, citons simplement trois projets dignes d'intérêt qu'elle a soutenus dans notre région. Tout d'abord, la Communauté d'agriculture biologique de Cerniévillers, que certains connaissent peut-être, l'Ecole nouvelle de la Grande-Ourse, à La Chaux-de-Fonds, que tous connaissent certainement, ou encore le Centre culturel d'Espace-Noir, que nul ne peut ignorer. Il nous semble qu'il entre également dans le rôle d'une banque cantonale de porter une attention et un soutien particulier à de tels projets.

Concernant la Banque alternative toujours, il est intéressant de signaler que ses statuts instituent un Conseil d'éthique auquel il incombe, et nous citons l'article 21 des statuts de la Banque alternative: «Il incombe au Conseil d'éthique de contrôler et superviser l'ensemble des activités de la banque dans l'optique des buts et idéaux de la société. Le Conseil d'éthique peut par ailleurs élaborer des visions d'avenir et les mettre au débat en vue du développement des activités bancaires alternatives.» Il nous semble que les censeurs prévus pour la Banque cantonale pourraient s'inspirer de cet article et l'intégrer dans leur mission. Nous, nous ne proposons pas ici d'amendement, mais attendons du Conseil d'Etat qu'il nous fasse part de son avis et espérons naturellement que celui-ci ne sera pas trop divergent du nôtre.

Concernant la gestion de la banque, nous demandons au Conseil d'Etat de nous expliquer ce qui est entendu à l'article 12, alinéa 2, par les termes «affaires à caractère purement spéculatif». Autrement dit, cette dénomination est-elle clairement définie? Si tel est le cas, où est-elle clairement définie?

Au sujet du même alinéa, il est dit que la Banque cantonale ne doit pas traiter pour elle-même de telles affaires. Devons-nous par là comprendre

qu'à l'inverse la Banque cantonale peut traiter des affaires purement spéculatives pour le compte d'autrui ? Si tel est le cas, quels sont les critères éthiques qui fixent les limites des interventions de la Banque cantonale en faveur de ses clients ?

Nous en venons maintenant à l'organisation de la banque. Nous avons déposé une série d'amendements qui concernent uniquement la formulation linguistique. En effet, et à l'instar du projet de nouvelle Constitution, il nous semble opportun de ne pas mentionner les titres des personnes uniquement au masculin. Il s'agit donc d'amendements purement formels dont nous sommes persuadée qu'ils seront acceptés, au même titre que la formulation du projet de Constitution l'a été, et cela même si le groupe PopEcoSol ne dispose pas de la même notoriété que les deux rédacteurs du projet de Constitution.

Sur le fond, nous avons quatre remarques et questions concernant le conseil d'administration. En premier lieu, nous avons été étonnée que le conseil d'administration ne comprenne pas un ou une représentant(e) du personnel qui disposerait d'une voix consultative, comme cela se fait fréquemment dans les entreprises privées ou publiques et comme le prévoit l'article 13 des statuts de la Banque alternative, dont nous avons parlé tout à l'heure. Nous avons à ce sujet également formulé un amendement à l'article 15 de la loi sur la Banque cantonale, qui propose le nouvel alinéa 4 suivant : *« [4] Un représentant ou une représentante du personnel peut participer aux séances avec voix consultative. »*

Deuxième remarque : l'article 17 de la loi sur la Banque cantonale, qui concerne les modalités de décisions, implique qu'en réalité deux personnes, sur les sept membres du conseil d'administration, peuvent prendre valablement des décisions. En effet, il suffit que quatre personnes soient présentes dans le conseil d'administration pour que celui-ci puisse prendre des décisions. Le (la) président(e) ayant une voix prépondérante, deux personnes peuvent prendre des décisions. Deux personnes sur sept, cela nous semble peu. Nous souhaitons demander au Conseil d'Etat si cela est vraiment judicieux ou s'il ne faudrait pas augmenter à cinq membres le quorum du conseil d'administration pour que celui-ci puisse prendre des décisions valables.

Concernant la rémunération des membres du conseil d'administration, il nous paraît pour le moins spécieux que ce soit le conseil lui-même qui puisse la déterminer. Sur cette question, notre groupe considère clairement qu'il appartient au Grand Conseil ou au Conseil d'Etat de fixer la rémunération des membres du conseil d'administration. C'est l'objet de notre amendement à l'article 18, qui propose les modifications suivantes : A l'alinéa 1 : « [1] La rémunération des membres du conseil d'administration *est égale à celle des députés au Grand Conseil.* » A l'alinéa 2 : « [2] Une rémunération spéciale peut être accordée *par le Conseil d'Etat* pour l'accomplissement de tâches particulières. » Cet amendement est basé sur le caractère politique des tâches du conseil d'administration.

A nouveau pour comparaison, nous pouvons rappeler que les deux professeurs de droit constitutionnel, qui ont assisté les travaux de la commission Constitution et qui ont rédigé le projet, ont accepté d'être rémunérés au même tarif que les députés. A titre accessoire, nous demandons au Conseil d'Etat qu'il nous informe sur le montant actuel de la rémunération des membres du conseil d'administration.

Dernière remarque concernant ce conseil, en page 18 du rapport (p. 845 du *BGC*), le Conseil d'Etat indique « qu'il souhaite conserver la possibilité de désigner librement les membres du conseil d'administration ». Le groupe PopEcoSol fait ici pleinement confiance au Conseil d'Etat pour juger des incompatibilités de fonctions. Par contre, nous considérons qu'en fonction du rôle politique de la Banque cantonale, il est normal que les diverses forces politiques cantonales soient représentées au conseil d'administration. C'est l'objet de notre amendement à l'article 15, alinéa 2, qui est le suivant: *« [2] Il représente de manière appropriée les différentes forces politiques pré - sentes au Grand Conseil. »*

Pour terminer cette intervention – et nous rejoignons un des amendements du groupe socialiste –, nous voulons insister sur le rôle de proximité que la Banque cantonale se doit d'avoir et d'entretenir auprès de la population neuchâteloise.

A ce titre, la qualité de l'accueil et des services offerts au guichet est de première importance. En effet, face aux mutations du système bancaire, des personnes, aujourd'hui déjà et à l'avenir probablement toujours davantage, seront déconnectées des systèmes informatiques, des cartes bancaires, etc. Ces personnes, même si elles ne sont pour certaines que de petites gens et n'apportent pas à la banque un grand commerce, ont également droit à toute l'attention, c'est-à-dire en l'occurrence à toute la disponibilité et la prévenance auxquelles chaque client a droit, et cela notamment au guichet, puisque c'est là que ces personnes s'adressent généralement.

M. *Gilles Pavillon:* – Le Conseil d'Etat présente un projet de nouvelle loi au bon moment, sans précipitation et sans contrainte, après un mûrissement de plusieurs années. Au nom du groupe radical, nous tenons à saluer la qualité de ce rapport. Bien structuré, il donne aux lecteurs des informations claires facilitant sa compréhension. Il est explicite sans être trop technique et nous en remercions le Conseil d'Etat. En annexe, le rapport de la Banque cantonale au Conseil d'Etat sur son statut est tout aussi intéressant à lire et nous apporte un foisonnement de renseignements utiles.

L'interrogation: modifier les statuts de la Banque cantonale, oui ou non? Il s'agit d'une question de fond. Nous lisons dans le rapport qui nous est soumis que le Conseil d'Etat partage dans une large mesure l'analyse faite par la Banque cantonale, notamment en ce qui concerne le statut de cette dernière et la garantie de l'Etat. Il nous propose de maintenir le statut d'établissement de droit public de la Banque cantonale, de même que la garantie de ses

engagements par l'Etat. Nous découvrons un Conseil d'Etat qui ne souhaite pas entrer en matière pour réduire de 60 à 40% la part du bénéfice versé à l'Etat. Par contre, il propose, pour accroître davantage les fonds propres de la Banque cantonale, l'émission de bons de participation sous certaines conditions.

Nous disons tout d'abord, concernant le statut de la Banque cantonale, que si le groupe radical défend généralement la privatisation, il n'est pas pour autant systématique et outrancier dans ses choix.

Que nous apprend l'analyse de la situation d'aujourd'hui? D'une part, le secteur bancaire est en profonde mutation. L'opinion publique est sensible aux diverses restructurations. Aujourd'hui, une privatisation peut entamer le crédit, la confiance de la population envers la Banque cantonale. D'autre part, osons poser ces questions, la Banque cantonale serait-elle prête à affronter un marché très ouvert en termes de concurrence, de rentabilité, de management et de taille critique?

Dans une banque cantonale, la politique des provisions pour débiteurs douteux est certainement moins rigoureuse qu'elle ne doit l'être dans les banques commerciales. Un changement de stratégie devrait être opéré. Mais, il est vrai – ce fait est connu loin à la ronde – qu'avec son ancien directeur la Banque cantonale a eu une politique intelligente, prudente, réfléchie, ce qui permet aujourd'hui de ne pas connaître les problèmes des banques cantonales de Soleure, de Berne et du Jura. Comme cela a été largement souligné dans le groupe radical, cette politique intelligente continue aujourd'hui. Nous devons le dire ici haut et fort: la force de la Banque cantonale, c'est la qualité de l'équipe dirigeante et la loyauté de ses administrateurs.

Alors, privatisation ou statu quo? Nous connaissons peu d'expériences de banques cantonales privatisées sans garantie de l'Etat. Nous pensons que le canton de Neuchâtel ne doit pas forcément être le pionnier en la matière, surtout dans le contexte politique actuel où la gauche serait assurément politiquement très critique envers une nouvelle banque cantonale au détriment d'une politique cohérente et active à la préservation des atouts de notre canton.

Nous ajoutons que cette décision a de l'importance pour les petites et moyennes entreprises (PME) et les ménages de ce canton. Pouvoir discuter près de chez soi avec sa banque fait aussi partie de la qualité de la vie des citoyens. Dans le climat actuel, affecté par les mutations structurelles du secteur bancaire et le lot de conséquences qui en découlent (restructurations, fusions, suppressions de places de travail, centralisations des décisions), la solution proposée par le Conseil d'Etat nous apparaît comme la plus sage et un changement de statut comme peu opportun aujourd'hui.

Et les risques, nous direz-vous! Si nous parlons d'autres banques cantonales qui ont accumulé des gros problèmes et des pertes financières

importantes, nous n'allons pas en refaire l'histoire. Mais, souvenez-vous, Neuchâtel a été le premier canton, en 1976, suite à une motion radicale, à voter une loi et son financement pour créer la promotion économique, évitant ainsi d'attribuer ce rôle à la Banque cantonale uniquement. Ainsi, la BCN n'a jamais subi l'intervention du pouvoir politique pour l'obliger à promouvoir un domaine ou l'autre de l'économie du canton. Il s'agit d'une grande chance au vu de ce qui s'est passé ailleurs. C'est ce qui l'a sauvée des grandes difficultés rencontrées cà et là.

Si le principe de la loi que nous allons voter cet après-midi ne remet pas grand-chose en cause, c'est que certainement nous avons dix ans d'avance, car les rôles sont clairement définis.

Toutefois, une particularité: le Conseil d'Etat a prévu, malgré le maintien du statut juridique actuel, la possibilité pour la Banque cantonale d'émettre des bons de participation. Est-ce vraiment nécessaire? Quelle est la véritable raison, si ce n'est de compléter les fonds propres de la banque? Une explication circonstanciée nous serait utile.

Maintenant, passons à l'organisation de la banque et son contrôle. Il y a quinze ans, le contrôle appartenait à un organe interne. Il y a douze ans est apparu un organe de contrôle neutre, puis l'inspectorat interne. Maintenant, la banque est soumise à la Commission fédérale des banques. De plus, il y a les censeurs délégués de l'Etat. N'est-ce pas superfétatoire? La Banque cantonale neuchâteloise, la banque de la confiance, de la cohérence et de la compétence, on pourrait même lui décerner le label « BC3».

Si l'ensemble de nos propos sont extrêmement positifs et vont dans le sens de la volonté du Conseil d'Etat, il nous reste néanmoins des questions auxquelles des réponses seraient les bienvenues. Nous répétons la véritable nécessité d'émettre des bons de participation, l'utilité des censeurs délégués de l'Etat, et encore:

- Banque cantonale et banque privée: égalité de traitement? Pourquoi cette exonération d'impôts?
- Concernant les bons de participation, pourquoi ne pas avoir prévu un plafond en pourcentage des fonds propres?
- A l'article 15, alinéa 2, les membres du conseil d'administration sont immédiatement rééligibles. Pour combien de mandats? Y a-t-il une limite? Nous avons vu deux amendements qui ont été déposés tout à l'heure à ce sujet-là.
- En fonction de l'expérience d'autres cantons, c'est la garantie que donne l'Etat qui peut être préoccupante. Comment peut-on garantir pour l'avenir la sagesse de l'équipe des dirigeants actuels de la Banque cantonale neuchâteloise?
- Quel est l'avenir de ce qui est cantonal? Tout ce qui est cantonal paraît fragile. Par exemple, nous croyons savoir que les décisions sur le

financement de l'Expo.01 se prennent à Londres et que les rapports se font en anglais. Ne devrait-on pas s'ouvrir davantage et devenir intercantonal ?

– A la page 17 du rapport (p. 844 du *BGC*), douzième ligne, nous lisons : « En substance, les produits dérivés ne peuvent être utilisés que pour protéger certaines positions du bilan. Les produits dérivés à caractère « spéculatif » sont expressément proscrits. » Nous souhaitons quelques éclaircissements pour mieux comprendre cela.

– Nous savons que des agences régionales de la Banque cantonale perdent de l'argent en terme de rentabilité. « La Banque cantonale au service des femmes et des hommes de notre canton », nous apprécions. Mais cela va-t-il durer ?

– Dans le rapport, nous découvrons un écart important entre la somme prévue pour la reprise du Crédit foncier neuchâtelois et le coût réel. Quelle en est la raison et dans quelle mesure les résultats ont-ils été influencés ?

– Les banques cantonales sont investies d'une mission d'intérêt public. Nous lisons cela en page 14 du rapport (p. 841 du *BGC*). Selon le Conseil d'Etat, cette mission a perdu de son importance, mais pas à Neuchâtel. Quelles démonstrations et quels arguments existent à l'appui de cette affirmation ?

– Par ailleurs, selon la commission des cartels, il est nécessaire de quantifier et d'apprécier régulièrement les prestations publiques ; c'est écrit en page 37 du rapport (p. 864 du *BGC*). Le Conseil d'Etat envisage-t-il de fixer des objectifs en la matière et d'en évaluer ensuite les résultats ?

En conclusion, nous remercions le Conseil d'Etat des réponses qu'il voudra bien apporter à nos questions. Nous pouvons déjà déclarer que le groupe radical, dans sa presque totalité, adoptera le projet de loi. Nous interviendrons à nouveau lors de la discussion en second débat pour traiter des différents amendements.

M. *Marcel Amstutz :* – Le projet de loi sur la Banque cantonale neuchâteloise, qui nous est soumis, a été examiné avec beaucoup d'attention par le groupe libéral-PPN. La majorité de notre groupe entrera en matière sur ce projet de loi.

Cependant, une minorité d'entre nous regrette que les principes retenus par le Conseil fédéral pour l'élaboration de la révision de la loi sur les banques n'aient pas été retenus. Selon ces principes et les réflexions d'une minorité de notre groupe, une des formes juridiques possibles aurait été la société anonyme de droit public, avec participation majoritaire de l'Etat, qui existe déjà dans plusieurs cantons. Cette solution présente à leurs yeux l'avantage d'ouvrir une partie du capital aux citoyens, accroissant ainsi leur sentiment d'identification avec leur Banque cantonale. Le flou quant à l'assujettissement fiscal, qui est relevé dans le rapport, de cette forme de société à l'impôt fédéral direct ne devrait pas représenter un obstacle prédominant.

A propos de l'assujettissement à l'impôt, nous sommes d'ailleurs surpris avec quelle insistance on recherche des solutions permettant l'exonération fiscale, aussi bien sur le plan fédéral, cantonal que communal. Faut-il rappeler à ce propos les vertes critiques formulées, à tort ou à raison, à l'encontre d'un banquier privé qui manifestait le même souci pour son établissement? Nous connaissons d'ailleurs des trésoriers de communes abritant un siège de la BCN qui verraient d'un très bon œil que la banque participe, sous forme d'impôts, aux charges des infrastructures communales qu'elle utilise.

En votant la loi, nous approuvons également la garantie de l'Etat à laquelle nous sommes attachés, comme chacun et chacune dans ce Conseil. Considérant cependant les risques importants liés à cette garantie – les exemples douloureux survenus ces dernières années dans d'autres cantons ne manquent malheureusement pas –, nous souhaitons, ainsi que le recommande la commission des cartels, qu'une rémunération appropriée soit versée à l'Etat. Dans ce sens, nous sommes d'accord avec les nouvelles dispositions légales qui prévoient de soumettre la BCN à la surveillance de la Commission fédérale des banques et l'institution d'un organe de révision externe.

Nous avons quelques questions au Conseil d'Etat.

– Il est d'usage, dans les statuts des sociétés, de définir la date de bouclement annuel. Cet élément ne figure pas à l'article 9, alinéa 2. Selon la réponse du Conseil d'Etat, nous déposerons éventuellement un amendement allant dans ce sens.

– A l'article 13, alinéa 5, nous souhaitons que le Conseil d'Etat nous explique les raisons qui ont conduit à insérer dans la loi l'autorisation de prendre des participations dans des sociétés qui déploient leurs activités à l'étranger. Il nous apparaît que ce n'est pas le rôle de la BCN d'investir des avoirs garantis par l'Etat sous forme de prise de participations à l'étranger, placements qui, par définition, sont à risque plus élevé. D'ailleurs, les événements de la fin de la semaine dernière nous confortent dans cette appréciation.

– Troisième question, à l'article 30, même si ce n'est pas expressément précisé, nous admettons que le Conseil d'Etat, dans le cadre prévu à cet article, est aussi soumis au secret de fonction et au secret bancaire, également face aux services de l'Etat. Peut-il nous rassurer à ce sujet?

Concernant nos amendements déposés aux articles 15 et 19, nous nous exprimerons lors de la discussion en second débat. Quant aux amendements du groupe PopEcoSol, nous attendons les réponses du Conseil d'Etat, tout en donnant d'ores et déjà notre accord sur la féminisation du rapport. Nous remercions le Conseil d'Etat de ses réponses.

M. *Claude Borel :* – Le groupe socialiste a pris connaissance, avec un vif intérêt, à la fois du rapport du Conseil d'Etat et de celui de la Banque cantonale

neuchâteloise. Dans l'ensemble, il partage les options prises et se déclare satisfait, à deux réserves près, du projet de loi soumis au Grand Conseil.

Vous nous permettrez toutefois de nous attarder tout d'abord quelque peu sur le passé et plus particulièrement sur la reprise du Crédit foncier neuchâtelois (CFN). A cet égard, les pages 50 et 51 du rapport (pp. 877 et 878 du *BGC*) que nous avons sous les yeux sont particulièrement intéressantes. Au moment du rachat, le CFN était pratiquement en faillite et le dépôt du bilan a ainsi pu être évité de justesse, ainsi que le prouve le fait que les provisions complémentaires, créées en plus des provisions prévues par le surexpert, ont dépassé le prix total payé aux actionnaires. Le coût total du CFN pour la Banque cantonale neuchâteloise s'est ainsi élevé à près de 91 millions de francs.

Le 31 janvier 1994, les informations données au Grand Conseil par le Conseil d'Etat ont été pour le moins inexactes, voire fallacieuses. Trois jours avant le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil, la Commission fédérale des banques avait constaté que les fonds propres étaient entamés et qu'elle était légalement en droit d'ordonner la fermeture du Crédit foncier neuchâtelois.

Le porte-parole libéral-PPN au Grand Conseil avait placé son développement sous le triple slogan : sérénité, efficacité, solidarité cantonale. On constate *a posteriori* que seul le troisième terme reposait sur une réalité concrète, la solidarité que la Banque cantonale neuchâteloise, plus ou moins contrainte, a dû témoigner à l'égard des actionnaires du Crédit foncier neuchâtelois. Encore heureux que la Banque cantonale neuchâteloise ait été suffisamment solide pour payer le coût de cette solidarité !

Autre fait digne d'être relevé dans le rapport de la BCN : l'appréciation que la quasi-totalité des dossiers de clientèle du Crédit foncier neuchâtelois étaient, nous citons, mal conçus et coûteux à gérer et que la BCN avait dû les restructurer totalement. Cela change de l'autoglorification des chantres de la grande banque privée libérale qui se flattaient d'être des modèles de gestion.

Dans ces conditions, il n'est certes pas étonnant qu'il ait été difficile de calculer les provisions nécessaires pour assainir les dossiers de crédits compromis. Néanmoins, la valse des expertises et les différences d'appréciation entre les experts laissent songeur l'observateur externe. Le fait que la Banque cantonale neuchâteloise ait dû constituer une superprovision de 45,6 millions de francs en plus de celle prévue par le surexpert nous incite à demander au Conseil d'Etat s'il n'aurait pas été possible de poursuivre en dommages et intérêts des gens qui ont si mal fait leur travail.

Que penser par ailleurs du fait que tout au long des négociations avec la Banque cantonale neuchâteloise, mais encore après la décision du Grand Conseil, le conseil d'administration du CFN ait racheté des milliers de ses propres actions à un cours surfait ? Quelle est aux yeux du Conseil d'Etat la qualification juridique et déontologique d'une telle démarche ?

Il y aurait encore beaucoup d'autres questions à poser en cette affaire qui a vu la Banque cantonale neuchâteloise payer un prix scandaleusement élevé pour le canard boiteux, voire moribond, le Crédit foncier, par exemple au sujet du bilan 1993.

Nous n'entrerons toutefois pas dans d'autres considérations qui nous mèneraient trop loin. Nous devons néanmoins affirmer que le Conseil d'Etat s'est par trop facilité la tâche dans son rapport en ne consacrant qu'une dizaine de lignes à la reprise du CFN par la BCN et en renvoyant le lecteur au rapport de la BCN.

De plus, il n'est pas tout à fait exact de prétendre, en page 8 du rapport (p. 835 du *BGC*), que la reprise du CFN par la BCN a pu être réalisée sans que l'économie du canton en soit affectée. En effet, si le prix du rachat a été fixé à un trop haut niveau, les moyens financiers nécessaires n'ont pas pu être libérés pour d'autres besoins, notamment ceux des PME neuchâteloises qui, malgré toute la sollicitude électorale des partis politiques neuchâtelois, manquent cruellement de liquidités. Ces mêmes moyens financiers auraient été tout aussi utiles à l'Etat dans le cadre d'une répartition plus favorable des bénéfices.

Nous attendons donc du Conseil d'Etat un bilan rétrospectif de l'affaire « Crédit foncier neuchâtelois » et tout particulièrement une appréciation politico-financière du résultat de cette opération. Pour notre part, nous espérons que cette expérience malheureuse incitera à un peu plus de modestie les adeptes de la privatisation à tous crins et autres donneurs de leçons qui ont été fort heureux cette fois-ci de saisir la perche et les deniers tendus par une banque d'Etat.

Laissons maintenant le passé et venons-en à l'avenir et plus concrètement au projet de nouvelle loi sur la Banque cantonale neuchâteloise. Nous l'avons dit tout à l'heure, il nous donne, dans les grandes lignes, satisfaction. Tout d'abord, il maintient le statut de droit public de la BCN, en dépit de toutes les belles théories en vogue au début des années 1990. L'attitude des grandes banques commerciales qui, à l'instar de Visana dans le domaine des assurances-maladie, abandonnent le terrain dès que leurs profits ne sont plus maximisés, a certainement joué un rôle en faveur de ce statut public de la BCN. Notre canton, comme les autres d'ailleurs, a besoin d'une banque de proximité dont la pérennité soit assurée et dont le but soit le développement économique et social du canton. Cet intérêt marqué pour la région ne se trouve aujourd'hui plus guère que dans la BCN et la Banque Raiffeisen.

La contrepartie de ce statut de droit public, c'est évidemment la garantie des engagements de la banque par l'Etat, engagements importants si l'on prend en considération un bilan de près de 4 milliards de francs. Mais, heureusement, l'épargne neuchâteloise fait preuve d'une belle stabilité, même en une période où les taux d'intérêts sont très peu attractifs. La politique de repli et l'arrogance des grandes banques jouent en faveur de la BCN qui a enregistré ces derniers

mois l'arrivée de 5000 nouveaux clients. Belle preuve de confiance, certes, mais aussi risque accru dans la mesure où le désengagement des grandes banques ne porte évidemment pas sur les secteurs les plus lucratifs.

Dans ce contexte, les contrôles revêtent une importance croissante, et ce sera encore davantage le cas lorsque le marché sera à nouveau tendu et cher. Après s'être quelque peu étonné de la multiplication des surveillances (Commission fédérale des banques, réviseurs externes, inspectorat interne, censeurs, etc.), le groupe socialiste s'est laissé convaincre de la nécessité ou du moins de l'opportunité de ces divers organes de sécurité. Nous pouvons aussi nous rallier aux règles prévues en ce qui concerne la répartition des bénéfices, sous réserve de la question des bons de participation. Il s'agit en effet là d'une des deux réserves que nous avons à l'égard du projet de loi.

Nous proposons, par un amendement, de biffer l'article 7 qui prévoit l'émission de tels bons. Il y a en effet incompatibilité, à notre avis, entre les intérêts des porteurs de ces éventuels bons de participation et ceux de l'économie neuchâteloise que la Banque cantonale doit privilégier. Les premiers feront toujours pression, même sans droit de vote, pour une rémunération optimale de leurs bons. En revanche, l'économie neuchâteloise – plus particulièrement les PME – est bien davantage intéressée à une politique ouverte d'une banque de proximité et à des taux raisonnables pour les prêts.

Il ne faut pas oublier non plus que les bons de participation sont cotés en bourse et que leur cotation ne dépendrait pratiquement que de leur taux de rémunération. En matière boursière, les services rendus à l'économie neuchâteloise et aux PME par la Banque cantonale sont des non-valeurs. Les bons seraient dès lors mal cotés, ce qui nuirait à l'image de la BCN.

De plus, si la BCN fait de bonnes affaires, il n'y a pas de raison que ce ne soit pas en priorité l'Etat qui en profite, puisque c'est lui qui en garantirait les déficits en cas de mauvaises affaires.

Enfin, l'expérience d'autres cantons a montré, notamment à Berne, qu'en cas de désastre financier on remboursait en priorité les bons de participation et qu'il ne restait plus ensuite que le contribuable pour éponger les déficits. Non, décidément, si les Neuchâtelois veulent témoigner de la sympathie à la BCN, qu'ils achètent des bons de caisse ou choisissent d'autres formes d'investissements proposées par cette banque. On ne peut pas vouloir le beurre – une BCN dynamique pour ses prêts aux PME –, et l'argent du beurre – de lucratifs dividendes dans la bonne tradition du Crédit foncier.

Nous terminerons par deux souhaits. D'une part, la BCN devrait rendre plus lisible aux yeux du grand public l'activité qu'elle déploie en faveur du canton. D'autre part, tout en comprenant parfaitement les raisons qui empêchent la BCN de déployer directement des activités de capital-risque, nous souhaitons qu'elle joue un rôle dynamique dans la recapitalisation de SOFIP S.A. Nous reviendrons dans la discussion en second débat pour défendre nos amendements. Nous vous remercions de votre attention.

M. *Roland Debély :* – Bien des choses ont été écrites et viennent d'être dites dans cette séance et lors des séances de préparation des groupes sur les réorganisations du secteur bancaire, les fusions et le désintérêt des grandes banques pour le marché local. Si nous partageons beaucoup de points de vue d'intervenants précédents, certaines prises de position paraissent, à nos yeux, plus subjectives.

Qui ne dit mot consent. Nous faisons nôtre ce proverbe car, en tant que député et membre de la direction d'un établissement bancaire dans la catégorie des grandes banques, nous ne pouvons pas accepter ou laisser sous-entendre certaines choses sans intervenir. Nous aimerions toutefois préciser, pour éviter toute équivoque, que nous n'intervenons pas sur mandat d'un employeur ou sur commande de grandes banques. Nous n'en aurions d'ailleurs pas les compétences. Nous intervenons en tant que député actif dans la branche de la banque et ayant en conséquence un éclairage partiellement différent de celui de quelques intervenants.

Notre intervention se situera sur deux axes, l'un sous l'angle du marché bancaire, l'autre dans une vision politique du rapport et du projet de loi qui nous sont soumis. Tout d'abord et afin de clarifier les choses, nous aborderons l'appréciation politique de l'objet traité.

Bien que notre vision politique privilégie le libéralisme et les lois du marché avec des interventions étatiques aussi rares que possibles, nous considérons, dans le climat actuel affecté par les mutations structurelles du secteur bancaire, que la solution choisie par le Conseil d'Etat est la meilleure, et cela d'autant plus que l'actualité, et en conséquence l'opinion publique, est focalisée sur les banques, sur les milieux financiers et qu'un joyeux amalgame s'opère entre les réorganisations, la flambée des cours des bourses et maintenant leur chute, l'imposition des gains immobiliers, la politique des crédits à l'égard des PME, les pertes dans les affaires étrangères, et nous en passons.

Dans ce climat et pour l'intérêt général des partenaires de l'économie régionale, il nous semble en effet opportun de conserver pour l'instant à notre banque le statut d'établissement public avec garantie de l'Etat. Nous souscrivons donc aux propositions du Conseil d'Etat et la réserve pour l'instant n'est pas une défiance, mais elle doit se comprendre dans le sens que les structures et les métiers de la banque sont encore dans un processus d'adaptation et que la situation ou que le système bancaire du début du prochain millénaire n'est aujourd'hui pas encore prévisible.

Nous abordons maintenant notre intervention sous l'angle du marché bancaire. Le rapport du Conseil d'Etat, celui de la Banque cantonale et quelques intervenants ont relevé des critiques à l'encontre de la politique des banques commerciales au sujet de leur prétendu retrait du marché des PME pour privilégier, nous citons, des affaires plus juteuses. La critique, un peu facile, est de bonne guerre. Toutefois, ces prises de position sont celles qui sont régulièrement répétées. Le cliché du désintérêt des grandes banques pour

les PME doit donc être corrigé et, à l'appui de cette thèse, nous relevons les arguments et raisons suivants.

Les PME représentent plus de 90% du marché des entreprises. Les grandes banques ne peuvent tout simplement pas se passer d'une clientèle locale faite de PME. Affirmer le contraire signifierait alors que les banques ne sont plus du tout intéressées par le marché suisse et ici tous les observateurs admettent que la Suisse continue de constituer le marché de base et la stratégie d'expansion de ces banques commerciales.

Mais il est vrai que les banques ont donné un tour de vis dans l'appréciation des risques et qu'une entreprise boiteuse aujourd'hui aura des difficultés à obtenir ou à conserver un financement. Cette approche plus pointue des affaires s'explique par des pertes importantes subies par les banques ces dernières années, en particulier dans les années 1991 à 1996, principalement en raison justement des difficultés des PME confrontées elles-mêmes à une rapide transformation de l'économie. A relever que les banques commerciales ont assumé seules ces pertes, contrairement à quelques banques cantonales et à d'autres banques à l'étranger où le contribuable est passé à la caisse.

Cette situation a conduit à un durcissement, à une approche plus professionnelle lors de l'octroi de crédits, quelque part un retour à la normale des choses. Ce changement s'est fait certainement trop vite avec une information des banques qui n'a pas été toujours satisfaisante. Mais il faut relever également que, grâce aux efforts des banques et des grandes banques également, bon nombre d'entreprises ont été sauvées et des emplois ont ainsi été préservés. Le public n'a d'ailleurs pas toujours été mis au courant de ces bonnes nouvelles.

Mais cette plus grande prudence est appliquée aujourd'hui non seulement par les banques commerciales, mais par toutes, y compris par les banques cantonales. Si une banque cantonale venait à avoir aujourd'hui le virus du syndrome du saint-bernard, ceci eu égard peut-être à sa mission de service public, celle-ci pourrait alors connaître d'importants déboires, car les lois financières et les règles économiques sont impitoyables.

En ce qui concerne le soi-disant retrait des grandes banques dans le financement des PME, nous ne voulons pas soulever de polémique et entretenir une bataille de chiffres qui semblent controversés de part et d'autre. Ce n'est pas le but du rapport du Conseil d'Etat et ce n'est pas notre rôle ici non plus. Nous souhaitons simplement souligner la nécessité de l'objectivité et de la rationalité dans l'analyse complexe de données.

Vous nous permettrez, à ce sujet, un chiffre sous la forme d'un ratio entre le volume des prêts et le produit intérieur brut (PIB). Dans une situation dite normale et saine, les prêts évoluent parallèlement à celui du produit intérieur brut. Entre 1985 et 1989, le volume des prêts, et cela ne nous surprendra pas, a progressé de façon beaucoup plus importante que le PIB.

C'était la période de la surchauffe et de l'euphorie qui a occasionné à notre économie les nombreux problèmes que nous connaissons encore aujourd'hui. Une correction drastique s'est opérée entre 1991 et 1993, ceci vu les nombreux assainissements financiers d'entreprises en difficultés.

Dès 1995, mis en perspective avec le PIB, le volume des prêts est alors à nouveau dans une situation normale. Ceci est un élément de démonstration que, après la phase de correction des années d'assainissement 1991-1993, les banques en général, donc les grandes banques également, ne sont pas aussi absentes du marché des crédits que l'on veut le dire, mais les clichés ont la vie dure.

Aujourd'hui comme hier, les PME sont des emprunteuses appréciées des banques. Les critères d'octroi de crédits ne sont pas nouveaux et la plupart des PME n'ont aucune peine à les remplir. Une étude réalisée récemment par l'Association des arts et métiers de Bâle montre que plus des deux tiers des entreprises sont satisfaites de leur banque et qu'au cours des deux dernières années leur banque a donné suite à plus de la moitié des demandes d'augmentations de crédits.

Avant de terminer, nous aimerions formuler une dernière remarque au sujet du créneau de marché des banques cantonales et des faux espoirs ou des illusions qui pourraient être générées par ce que l'on peut lire ou entendre au sujet du transfert des relations bancaires. Si une banque commerciale refuse un crédit, une banque cantonale ne pourra pas y répondre positivement d'un coup de baguette magique. Cette banque est soumise, nous l'avons déjà mentionné, au même processus d'analyse et aux mêmes techniques bancaires de base, sans quoi elle partirait très vite en déconfiture.

Certes, il arrive des cas où un crédit est refusé au Crédit suisse ou à l'Union de banques suisses (UBS) et qu'il est octroyé à la Banque cantonale neuchâteloise. L'inverse est vrai également, car dans toute analyse de crédits, il y a une perception des choses qui peut parfois diverger d'un analyste bancaire à un autre. Mais il ne faut pas se leurrer: les affaires qui sont considérées comme mauvaises ou à grands risques par une banque commerciale ne deviennent pas tout à coup des affaires porteuses pour une banque cantonale.

Voilà quelques nuances que nous souhaitions apporter à la lecture du rapport du Conseil d'Etat et ceci également en fonction de la prise de position de quelques intervenants dans l'appréhension du marché bancaire et de qui est appelé le créneau des banques cantonales.

En conclusion, en tant que député, nous relevons l'excellent rapport du Conseil d'Etat et de la Banque cantonale. Nous soutiendrons le projet de loi et, même si notre activité professionnelle se trouve dans une banque concurrente, nous souhaitons plein succès à notre Banque cantonale car sa bonne santé financière est dans l'intérêt général de l'économie régionale.

M. *Jean-Pierre Authier:* – Permettez-nous de prendre la parole pour dire en quelques mots pourquoi certains députés libéraux-PPN n'entreront pas en matière sur ce projet de loi, non pas qu'ils critiquent la Banque cantonale – nous y reviendrons –, mais parce qu'ils estiment que le statut de droit public n'est probablement pas le statut optimal par rapport à l'avenir tel que nous pouvons l'imaginer dans le monde bancaire et dans le monde économique.

Nous aimerions aussi dire que nous avons été frappé par un certain nombre d'interventions qui tombent dans le péché mignon du Grand Conseil, le manichéisme pour qui tout ce qui est privé est diabolique et tout ce qui est de l'Etat est paradisiaque. Or, la réalité est certainement un peu différente, comme d'ailleurs l'a relevé maintenant M. Roland Debély.

Nous aimerions dire tout d'abord que la Banque cantonale neuchâteloise est un établissement dont la qualité est reconnue et dont nous reconnaissons la qualité des prestations. Mais elle ne l'a pas été de manière gratuite. Cela est dû essentiellement à la qualité de ses dirigeants. Dans les années 1980, elle a eu une politique relativement prudente par rapport à d'autres banques. En effet, on critiquait souvent la Banque cantonale neuchâteloise dans les milieux économiques en disant qu'elle n'avait peut-être pas soutenu avec suffisamment d'audace certains investissements qui se sont faits dans le canton.

Or, cette retenue, cette prudence a certainement porté ses fruits, d'une certaine manière, parce que cela a permis de maintenir une santé financière de la banque absolument irréprochable lorsque les temps mauvais sont venus, c'est-à-dire lorsque nous avons subi, dans notre canton comme ailleurs, les difficultés immobilières que nous connaissons.

Par ailleurs, il faut aussi relever que depuis quelques années, notamment sous l'impulsion de la nouvelle direction, la banque s'est considérablement modernisée et offre des prestations encore plus proches des citoyens neuchâtelois. Nous tenions donc à faire ces quelques réflexions avant de nous livrer à d'autres considérations sur le statut de l'établissement.

Le statut, en soi, n'influe indiscutablement pas la qualité du management d'une banque. Il est vrai que des banques privées se sont conduites de manière imprudente et ont rencontré de grosses difficultés. Dans le rapport, il est d'ailleurs mentionné le cas de la Banque populaire suisse. Mais il est vrai aussi que des banques cantonales avec un statut d'établissement de droit public ont eu des difficultés, la Banque cantonale de Berne en est évidemment un exemple patent. On ne peut donc pas prétendre que parce que l'on dispose d'un statut privé ou d'un statut public on se gère bien ou l'on se gère mal.

La mission qui est conférée à une banque est évidemment plus importante. Une banque commerciale, et purement commerciale, qui n'aurait que des actionnaires privés, aura tendance, c'est juste, à maximiser les profits. Cette maximisation des profits peut se faire au détriment de l'intérêt bien compris

d'un tissu économique d'une région. Cela s'est vu et ce n'est pas ce que nous souhaitons. Mais une banque d'Etat qui maximiserait en quelque sorte son mandat de prestations, sans considérations de rentabilité suffisante, peut aussi courir à la catastrophe et influencer très négativement les finances de l'Etat avec les conséquences que cela a sur le contribuable.

A notre avis, il n'y a pas d'opposition ou d'ambiguïté réelle au fait de pouvoir trouver un statut qui permette de bénéficier de la prépondérance de l'Etat dans le cadre du statut. Nous l'avons vu, il y a deux formes de sociétés anonymes possibles: société anonyme de droit public ou société anonyme de droit privé, qui permettent de toute façon à l'Etat de rester majoritaire dans le capital-actions. C'est, croyons-nous, la formule qui a été choisie dans le canton de Berne.

Dès l'instant où l'actionnaire est majoritaire, il est évident qu'il peut imprimer sa volonté aux organes politiques, aux organes de gestion administrative de la banque en question. En revanche, la participation minoritaire de capitaux privés, parfois même de petits actionnaires, peut apporter des avantages, les avantages d'un souci plus tourné évidemment sur le rendement que sur la mission de mandat de prestations, mais qui est nécessaire au bon équilibre d'une banque, parce que – on l'a vu – toute banque, qu'elle soit de droit public ou de droit privé, doit respecter un certain nombre de règles si elle veut pouvoir survivre.

Au surplus, nous pensons que si la BCN doit pouvoir exercer sa mission, c'est-à-dire de contribuer au développement du canton, elle ne peut pas le faire inconditionnellement. Elle doit aussi pouvoir s'adapter rapidement, être souple et nous savons qu'actuellement la capacité de s'adapter est une qualité essentielle d'une banque, mais d'une entreprise en général. Nous craignons que, dans le statut de droit public, cette souplesse ne soit pas possible.

Il est également plus facile, dans le cadre d'une société par actions, d'augmenter son capital, même si l'actionnaire principal est en difficultés financières, ce qui peut arriver parce que l'on a connu aussi des situations délicates sur le plan financier, on en reparlera d'ailleurs bientôt lorsque l'on évoquera le budget de l'Etat.

Il faut également, et c'est mentionné dans le rapport, imaginer la possibilité de collaborer à l'avenir avec d'autres banques cantonales, et là indiscutablement le statut de société anonyme permettrait beaucoup plus facilement ce type de collaborations.

Il faut permettre enfin aux citoyens qui le veulent de pouvoir participer, mais participer autrement que simplement en acquérant des bons de caisse, mais participer à la vie de leur banque – et l'ouverture de l'actionnariat le permettrait très certainement –, sans qu'il y ait opposition entre les intérêts de ces citoyens, qui seraient très probablement assez majoritairement neuchâtelois, et les intérêts de l'Etat.

Nous avons déjà relevé que les arguments fiscaux nous semblaient de peu de poids. Par conséquent, une société anonyme, qu'elle soit de droit public ou de droit privé selon les articles 762 ou 763 du code des obligations, dont la majorité des actions resterait en mains de l'Etat – nous croyons que c'est tout à fait important –, et qui continuerait donc à accorder la garantie de l'Etat – cette garantie pourrait-elle être limitée ou pas, le débat reste ouvert –, cette solution est certainement la meilleure pour pouvoir affronter les défis des années à venir, que nous ne connaissons d'ailleurs pas encore avec précision.

C'est la raison pour laquelle certains d'entre nous ne voterons pas l'entrée en matière de cette loi. Nous vous remercions de votre attention.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique: – Nous remercions le Grand Conseil de l'accueil qu'il fait au rapport du Conseil d'Etat. Dans la mesure où le chef du Département des finances et des affaires sociales est absent pour les raisons que vous connaissez, le Conseil d'Etat a décidé de confier la défense de ce dossier au chef du Département de l'économie publique dans la mesure où celui qui vous parle a été à la fois à l'époque le rédacteur du rapport concernant le Crédit foncier neuchâtelois et qu'il participe, avec le chef du Département des finances et des affaires sociales aux réunions avec le conseil d'administration et la direction de la Banque cantonale.

C'est donc la raison pour laquelle nous aimerions aujourd'hui non seulement vous répondre, mais rappeler aussi les circonstances dans lesquelles en définitive ce rapport est né. Ce rapport est né à la suite du débat que nous avons eu ensemble au mois de janvier 1994. Nous étions alors dans le canton de Neuchâtel dans une phase difficile sur le plan économique, combien plus difficile que nous le sommes aujourd'hui, heureusement d'ailleurs, parce que cela signifie que nous avons pris les choses en main et que nous avons dépassé la situation dans laquelle nous nous trouvions.

Au mois de janvier 1994 il y avait dans ce canton une préoccupation très forte. Certains – et vous en étiez, Mesdames et Messieurs les députés – se demandaient si la reprise du Crédit foncier par la Banque cantonale n'allait pas mettre à terre la Banque cantonale, ou en tout cas la mettre en danger. D'autres, qui, ayant prêté de l'argent au Crédit foncier ou étant en relation d'affaires avec lui, se demandaient quel serait leur avenir.

Si nous nous permettons de rappeler ces faits, c'est que, peut-être pour répondre un peu par anticipation à M. Claude Borel qui nous demande de faire une appréciation politico-économique de la reprise du Crédit foncier, nous ne pouvons pas nous abstraire de la situation qui était celle de l'époque. Il n'y a pas eu que la solidarité cantonale – et Dieu sait si elle existe dans les affaires les plus difficiles –, il y a eu la préoccupation du Conseil d'Etat, de la Banque cantonale neuchâteloise, mais d'abord aussi du Grand Conseil, d'éviter que dans ce canton trop de personnes, que ce soient des

citoyens individuels ou des PME se retrouvent dans des difficultés dont elles ne se remettraient pas.

Il faut reconnaître que le résultat des courses, il est vrai, n'est pas tout à fait celui que nous espérions, même au niveau du Conseil d'Etat, quant à la participation de la Banque cantonale à l'absorption du Crédit foncier. Il est vrai que nous avons dû – quand nous disons « nous », c'est la collectivité par la Banque cantonale – accroître le montant des provisions pour faire face à la situation réelle du Crédit foncier. Les estimations qui avaient été faites à l'époque, c'est-à-dire avant que nous présentions le rapport au Grand Conseil, étaient des estimations de base et des plus gros risques. Comme il y avait beaucoup de petits clients, c'est ce « beaucoup de petits clients » qui a nécessité l'augmentation des provisions.

La sérénité avec laquelle ce canton a pu, et nous disons osé, absorber le Crédit foncier par la Banque cantonale, le fait que les particuliers et les entreprises qui étaient liés au Crédit foncier n'aient pas eu à se faire trop de soucis par rapport à une situation qui aurait été difficile si la Banque cantonale n'était pas intervenue, est à mettre au crédit social, économique et politique du canton.

Nous vous laissons, Monsieur Claude Borel, et sauf erreur, Madame Laurence Boegli, qui avait posé la même question – tout comme le porte-parole du groupe radical d'ailleurs – estimer ce qu'en termes monétaire et d'emplois cette évolution peut représenter. Nous pensons qu'elle vaut autant que les provisions complémentaires que nous avons faites.

Nous aurions, il est vrai, préféré ne pas les faire, mais la situation étant ce qu'elle était, nous estimons que la reprise du Crédit foncier par la Banque cantonale neuchâteloise a été un élément positif dans ce canton, que nous avons démontré à l'extérieur que la Banque cantonale était suffisamment forte pour absorber le Crédit foncier. Nous avons démontré à celles et ceux qui en doutaient peut-être que la collectivité neuchâteloise pouvait intervenir pour soutenir, qu'elle le veuille ou qu'elle ne le veuille pas, celles et ceux qui se trouvaient dans une situation difficile. Nous ne parlons pas des actionnaires, mais des clients du Crédit foncier neuchâtelois.

Il est évident que la Banque cantonale neuchâteloise ne se singularise pas de la situation bancaire en général, c'est-à-dire une situation bancaire qui a dû reprendre les choses en main, que ce soit d'abord dans l'immobilier et après dans les entreprises. Nous disons à nos amis agriculteurs, attention, par rapport à l'endettement de l'agriculture, nous ne souhaitons pas qu'un jour ou l'autre l'endettement agricole fasse l'objet des mêmes difficultés.

Nous donnons en partie raison à M. Roland Debély, quand il dit dans son intervention qu'il y a eu correction des banques commerciales par rapport à la situation précédente où elles ont estimé qu'elles avaient été trop larges, que trop de risques avaient été pris. Il est vrai qu'en partie les banques commerciales ont apporté trop d'argent que beaucoup n'avaient pas au moment

où ils ont emprunté. Nous nous excusons de le dire, ce n'est quand même pas de la faute des collectivités de droit public et des autorités politiques si l'on a assisté à cette situation. Mais il y a eu dérapage – reconnaissez-le et reconnaissons-le – de la part des grandes banques qui, dans la spéculation immobilière que nous avons connue à un moment donné, ont estimé qu'elles pouvaient être larges dans l'accord des crédits.

Ce que nous ressentons aujourd'hui c'est qu'il y a déjà eu correction des banques commerciales par rapport aux mesures qu'elles ont prises il y a une année ou deux ans. Elles se sont rendu compte de l'impopularité dans laquelle elles se mettaient en ayant la politique adoptée et qu'en conséquence, au vu aussi des circonstances internationales que chacun connaît, il n'était pas judicieux qu'elles aient à la fois le monde international – et nous ne parlons pas seulement de M. D'Amato – et la population suisse contre elles.

Nous espérons que cette correction se poursuivra encore parce que – et c'est un constat que nous faisons – combien d'entreprises nous disent combien elles sont satisfaites de l'attitude de la Banque cantonale, de la compréhension de la Banque cantonale à leur égard et de l'ouverture qu'elles rencontrent dans cette banque pour assurer leur avenir.

C'est donc aussi à mettre au crédit de l'institution de droit public qu'est la Banque cantonale. Mais, penser, comme certains peuvent le faire, que la Banque cantonale pourra se dispenser d'avoir des critères de rendement et d'efficacité lorsqu'elle accorde des crédits est une illusion. La Banque cantonale n'est pas le père Noël.

La Banque cantonale doit donc avoir un certain nombre de critères d'intervention qui sont évidemment différents d'une banque commerciale dans la mesure où elle n'a pas, elle, pour critère d'efficacité, la cotation en bourse.

Ces critères relèvent donc autant du domaine économique et financier que du mandat de service public que lui confère la loi que nous discutons ici. La prise en compte d'objectifs sociaux (emploi), régionaux, voire culturels sont la contrepartie de la garantie accordée par l'Etat à la Banque cantonale.

Comme l'a relevé M. Jean-Pierre Authier, le statut n'influence pas le management d'une banque et nous sommes persuadé que la direction de la BCN gère selon les règles du management moderne. Mais elle ne doit pas rendre des comptes aux seuls actionnaires et au conseil d'administration. Elle doit aussi le faire face au Conseil d'Etat, au Grand Conseil et à la population. C'est en cela que le statut de droit public est exigeant, même si nous en sommes d'accord, il doit rester souple et évolutif.

Pour répondre à Mme Laurence Boegli qui s'en réfère aux banques alternatives et qui s'interroge quant aux opérations à caractère spéculatif mentionnées à l'article 12 du projet de loi, il y a lieu de donner la précision suivante : la notion d'affaires à caractère purement spéculatif signifie que la BCN ne peut pas effectuer d'opérations à découvert, par opposition aux opérations

de couverture visant à sécuriser des positions du bilan. Cette restriction s'applique donc aux opérations de la banque elle-même, et de protéger l'établissement.

En revanche, il n'en va pas de même pour ses clients. Il appartient en effet à ceux-ci de déterminer ce qu'ils veulent faire, en prenant les risques qu'ils acceptent d'assumer. Ainsi, on ne saurait interdire à la BCN d'exécuter des ordres permanents de ses clients pour acheter des actions, des monnaies étrangères. A l'évidence, souvent de tels ordres sont donnés en espérant à terme avoir une plus-value sur le placement de ces capitaux. Ces opérations font partie des activités courantes et générales des banques, y compris de la BCN. On ne saurait les lui interdire.

Cela étant dit, la BCN a, comme toute entreprise commerciale, ses propres règles internes de déontologie professionnelle et certainement aussi d'éthique. Elle s'est refusée par exemple à l'époque à prêter de l'argent à M. Werner K. Rey parce qu'il ne remplissait pas les conditions suffisantes de sécurité et de confiance. Faut-il assimiler *a posteriori* cette décision à l'éthique ou à la qualité de la gestion. Il y a certainement des deux.

On reviendra certainement dans la discussion de détail sur la féminisation du texte de la loi ainsi que pour la question de la représentation du personnel au conseil d'administration. Mais, sur ce dernier point, il faut relever qu'une telle représentation ne saurait être reconnue dans la mesure où le conseil d'administration ne traite pas seulement des questions de personnel ou générales de la banque, mais de dossiers financiers et économiques de la clientèle. Une représentation du personnel serait dès lors injustifiée. En revanche, il en va différemment des relations de dialogue, de partenariat qui doivent prévaloir entre les autorités de la BCN et le personnel pour toutes les questions relatives à ce dernier.

A propos de l'article 17, alinéa 2, il est vrai, Madame la députée, que cela signifie que deux membres peuvent prendre une décision en cas de vote. Mais, cela est l'aspect formel des choses, sachant que la plupart du temps, comme dans un exécutif politique, les décisions courantes sont prises facilement et à l'unanimité. Les dossiers importants ou représentant des aspects délicats pour la politique d'entreprise sont vus en présence de tous les membres et, en cas d'absence, renvoyés à une séance ultérieure, sous réserve d'urgence. Ce sont des règles suivies de façon générale, y compris au Conseil d'Etat où nous pouvons siéger à trois, ce qui reste un cas exceptionnel.

Vous nous avez posé une question concernant la rémunération des membres du Conseil d'administration de la Banque cantonale neuchâteloise. C'est le Conseil d'Etat qui ratifie ces rémunérations et celles-ci sont déterminées après discussion avec le Conseil d'Etat. Cela signifie en clair que l'accord doit être obtenu. Actuellement, la rémunération des membres du conseil d'administration est une rémunération fixe, de 12.000 francs par année. Il y a un supplément pour le vice-président et bien sûr un supplément

pour le président. A cela s'ajoutent, par séance, 250 francs. Voyez que l'on n'est pas beaucoup plus élevé que la rémunération que les membres du Grand Conseil obtiennent pour la participation à une séance, nous ne parlons pas du fixe.

Cela étant dit, la responsabilité financière des membres du conseil d'administration, en fonction des nouvelles dispositions légales, est devenue aujourd'hui beaucoup plus importante qu'elle ne le fut et cela nous devons en prendre acte.

Par ailleurs, et on l'a vu à travers tout le travail qui a été fait lors de l'intégration du Crédit foncier neuchâtelois, le Conseil d'Etat est reconnaissant de la modestie financière avec laquelle travaillent les membres du conseil d'administration de la Banque cantonale neuchâteloise. Nous n'avons pas entendu que l'on nous demandait des comparaisons avec les membres des conseils d'administration des grandes banques commerciales.

Le caractère politique des tâches du conseil d'administration n'est pas simplement, Madame, un caractère politique. Les tâches du conseil d'administration de la Banque cantonale ont un caractère essentiellement financier et économique.

M. Gilles Pavillon a fait allusion à la qualité de l'équipe dirigeante et à la loyauté de ses administrateurs. Vous avez utilisé des mots justes, Monsieur le député. Nous parlerions aussi des compétences des administrateurs qui ne sont pas tous, il est vrai, issus de l'économie privée. Lorsque l'on parle avec les membres du conseil d'administration de la Banque cantonale, ce qu'il y a d'extraordinaire c'est qu'ils reconnaissent entre eux la compétence des autres. Ce n'est pas toujours le cas. C'est dire que l'on peut trouver des compétences ailleurs que forcément dans les entreprises ou dans les milieux dits privés de notre économie.

Les bons de participation vont faire l'objet d'une longue discussion. Le Conseil d'Etat a eu, concernant les bons de participation, un large débat dans la mesure où le conseil d'administration de la Banque cantonale n'était pas, lui, très chaud non plus pour que l'on introduise cela dans la loi qui vous est aujourd'hui soumise. Il y a des avantages, il y a des inconvénients et c'est sur la base de cette pesée d'intérêt que le Conseil d'Etat s'est déterminé.

Si l'on veut voir d'abord les désavantages éventuels des bons de participation, nous pouvons dire qu'en eux-mêmes les bons de participation, même si les porteurs de ces bons ne sont pas appelés à prendre des décisions concernant l'avenir de la banque, ne sont pas actionnaires. Ils ne jouent pas un rôle décisif à ce niveau-là. On a cité ici le cas de la Banque cantonale de Berne. On pourrait aussi citer le cas de la Banque cantonale de Genève. On constate en effet que les bons de participation sont « protégés » un peu par rapport aux actionnaires publics. A Genève actuellement, les communes et l'Etat reçoivent 4 % sur le montant investi, les bons de participation 12 %. A

Berne, les collectivités publiques ont dû éponger les coûts de la restructuration, alors que les bons de participation ont vu leur valeur seulement diminuer de 50%.

L'image de la Banque cantonale à travers la valeur des bons de participation peut être influencée même s'il n'y a aucune obligation de coter les bons de participation en bourse. Mais, soyons clair, il y a nécessité de les coter pour des raisons d'opportunité, parce que sinon on devra mettre sur pied une cotation interne à la banque des bons de participation, parce qu'il y en a qui voudraient les vendre et il y en a d'autres qui voudraient en racheter. Naturellement, la cotation interne n'a pas la transparence qu'a la Bourse.

C'est peut-être l'élément déterminant de savoir si oui ou non la cotation en bourse des bons de participation peut avoir un effet négatif ou non sur la Banque cantonale. Quand toutes les choses vont bien, il n'y a pas d'effet négatif.

Par rapport à cela, le Conseil d'Etat a quand même voulu que les bons de participation soient inscrits dans leur principe dans la loi que nous vous adressons. Nous pouvons vous dire que ni l'équipe actuelle de la Banque cantonale ni le Conseil d'Etat n'envisagent, dans un délai plus ou moins long, d'intervenir en matière de bons de participation. Mais, dans la mesure où nous établissions une nouvelle loi, nous avons estimé que, moyennant les conditions inscrites dans la loi, cette possibilité de recourir aux bons de participation pour augmenter les fonds propres de la Banque cantonale paraissait en tout cas justifiée sans mettre en danger la Banque cantonale à terme. Nous répétons que l'on ne pourra pas les émettre sans une étude approfondie à la fois de la situation sur le plan financier, sur l'opportunité boursière ou politique.

Mais nous rejoignons là ce qu'a dit M. Jean-Pierre Authier, c'est qu'il est apparu au Conseil d'Etat justifié de pouvoir intéresser des clients de la Banque cantonale, voire la population neuchâteloise à la participation aux fonds propres de la banque. C'est la raison pour laquelle on peut prévoir cette émission sans que nous soyons pressé d'y recourir, sans que nous soyons obligé de la faire même s'il y a une augmentation du capital à réaliser. Le choix devra être examiné si l'augmentation du capital doit être réalisée par le Grand Conseil ou par la souscription de bons de participation. Nous vous proposons de suivre le Conseil d'Etat en fonction encore une fois des avantages que nous y voyons, mais en n'écartant pas les difficultés ou les obstacles qu'il pourrait y avoir à l'émission des bons de participation.

Pour ce qui est des censeurs, nous avons pensé à vous, Mesdames et Messieurs les députés. Le terme n'est peut-être pas ce qu'il y a de meilleur, mais nous n'en avons pas trouvé d'autres. Le Conseil d'Etat ne devait pas obtenir les renseignements que les censeurs peuvent obtenir selon la loi que nous vous proposons. Il devait donc y avoir entre le Conseil d'Etat et le conseil d'administration de la Banque cantonale cet élément de passage que sont les censeurs.

On a vu à travers la reprise du Crédit foncier neuchâtelois combien les censeurs pouvaient être utiles dans la relation, le dialogue, l'échange entre le conseil d'administration et le Conseil d'Etat, parce que les censeurs qui sont soumis aux mêmes règles que les administrateurs de la Banque cantonale doivent pouvoir examiner si un certain nombre de choses sont remplies, tandis que le Conseil d'Etat doit faire preuve de plus de réserve. Ainsi, le chef du Département de l'économie publique ne souhaite pas entrer dans les secrets de la Banque cantonale, même si cela pourrait parfois lui être utile. Mais, il y a des choses qu'il vaut mieux ne pas savoir parce que sinon on peut les utiliser et nous ne tenons pas à le faire.

Voilà pourquoi, à notre avis, les censeurs jouent un rôle important dans le cadre de la Banque cantonale.

L'exonération d'impôt est liée au mandat de prestation, Mesdames et Messieurs. Vous ne pouvez pas avoir vis-à-vis de la Banque cantonale et les obligations que nous lui faisons d'être si possible dans le maximum de communes, mais en tout cas présente dans toutes les régions de ce canton et en même temps avoir le même degré d'efficacité, le même degré de rendement et la même imposition. Pour nous, l'imposition de la Banque cantonale est le mandat de service public que nous lui demandons. Il est possible que certaines communes où il y a des agences trouvent quand même que la Banque cantonale devrait payer un peu plus. Mais, Mesdames et Messieurs, ce sont toutes les communes qui devraient recevoir alors à ce moment-là quelque chose de la Banque cantonale et pas simplement les communes qui ont la chance d'avoir une agence de la Banque cantonale.

Le rôle de la Banque cantonale n'est pas forcément de payer des impôts aux communes – elle le fait en définitive indirectement par la rémunération des capitaux de l'Etat – mais d'être présente dans l'ensemble de ce canton, d'assumer les services publics et le service que l'on attend d'une banque universelle partout dans le canton. Nous serions déjà très heureux si, au cours des années à venir, ce mandat-là pouvait être maintenu avec la qualité qu'il a aujourd'hui. Nous croyons que la Banque cantonale se serait déjà acquittée d'un bon bout du montant fiscal que certains espèrent en tirer.

Comment peut-on garantir la qualité de la banque? Par le choix de ses hommes ou de ses femmes et c'est le rôle du Conseil d'Etat lorsqu'il nomme les membres du conseil d'administration.

On a parlé des produits dérivés. Monsieur le député, nous ne sommes pas un spécialiste des produits dérivés et nous vous prions de bien vouloir nous en excuser. Mais nous avons quand même demandé un certain nombre de renseignements. Nous vous les donnons comme on nous les a donnés. Pour que vous puissiez comprendre, pour que nous puissions comprendre nous-même, la BCN nous a donné un exemple. Nous vous le lisons: « Un instrument dérivé est un contrat basé sur un autre instrument financier, comme par exemple un droit d'acheter ou de vendre une valeur de base déterminée. Les actifs sous-jacents aux instruments dérivés sont très divers: contrats à

terme, options portant sur des valeurs mobilières, sur des monnaies, sur des indices (ex.: le Swiss Market Index), etc. Ainsi, un fonds de placement qui inclut toutes les actions faisant partie du Swiss Market Index (SMI) mais avec une pondération de celle du SMI est un produit dérivé, le sous-jacent étant le SMI. Les *financial futures* et les options négociables sont les principaux types d'instruments financiers négociés en bourse. Une *option call* donnant le droit d'acheter une action Nestlé à un prix déterminé est un dérivé, l'action Nestlé étant le sous-jacent.»

Monsieur le député, si vous avez compris, nous vous en félicitons, vous serez un bon administrateur de la BCN. Mais nous pouvons vous dire une chose: quand nous avons discuté avec la Banque cantonale, c'est aussi ce que nous avons demandé. Nous avons réalisé que l'on ne pouvait pas juger cela, que c'était impossible. En revanche, les censeurs pouvaient demander une étude à quelqu'un d'extérieur pour examiner si au moins cette question-là est bien dominée au sein de la banque.

Pour votre sécurité aussi, il faut préciser que la Commission fédérale des banques a émis des directives très précises à l'égard des banques et qu'il appartient au conseil d'administration de ces banques de faire suivre ces directives, de telle façon qu'il n'y ait pas de difficultés.

L'appréciation et l'évaluation des résultats en fonction du mandat de service public, et le groupe socialiste a en fait abordé la même question, ne sont pas quantifiables, il faut le reconnaître. Ce n'est pas quantifiable en disant que, par rapport à 10 millions de francs de bénéfice, on pourrait en avoir fait 13 millions de francs si l'on n'avait pas le mandat de service public, si l'on avait donc travaillé comme les banques en général. En revanche, le Conseil d'Etat rencontrant chaque année le conseil d'administration de la Banque cantonale, les deux conseillers d'Etat rencontrant peut-être cinq fois par année le président et le directeur de la Banque cantonale, examinent le mandat de service public avec eux à travers des cas particuliers, à travers ce que l'on fait.

Récemment, la discussion a porté par exemple sur l'opportunité ou non de maintenir certaines agences dans des villages. On estime que si l'on introduit un Bancomat, on aura en fait un mandat de service public mieux rempli que par une agence fermée après 17 h 30. C'est possible, nous n'en savons rien, nous ne pouvons pas le savoir. Mais ce que nous savons, c'est qu'une banque privée ne mettrait pas un Bancomat à La Brévine, pour prendre un exemple. Il n'y a que la Banque cantonale qui peut assumer une telle présence.

Monsieur Marcel Amstutz, nous croyons avoir déjà répondu à beaucoup de questions. On boucle les comptes le 31 décembre de chaque année à la Banque cantonale. Si, une fois, par hypothèse, cela change dans les usages bancaires et qu'il faut boucler le 30 juin de chaque année, on le fera. Mais, pour le moment, c'est le 31 décembre et l'on ne voit pas de raison de changer. C'est cette précision que vous vouliez avoir.

Le mot « étranger », à l'article 13, ne devrait pas vous effrayer. La Banque cantonale participe à des financements d'entreprises qui sont ici à Neuchâtel mais qui peuvent avoir certaines activités à l'étranger et naturellement elle participe au financement général de l'entreprise. La Banque cantonale peut participer aussi dans un groupe bancaire au financement d'opérations importantes prises par l'ensemble des banques suisses pour des investissements extérieurs à la Suisse, c'est-à-dire de gros projets d'investissements, de gros projets industriels. Comme il faut un gros financement, il y a une part qui doit aller pour les banques cantonales et la Banque cantonale participe naturellement à cette part. C'est la raison pour laquelle nous avons inscrit cela dans le cadre de la loi qui vous est aujourd'hui soumise.

Vous nous avez aussi posé la question de savoir si le conseil d'administration est soumis au même devoir de discrétion face au Conseil d'Etat et aux services du Conseil d'Etat. La réponse est oui, le conseil d'administration et la direction sont soumis à la même discrétion. Mais il est évident aussi que l'on demande parfois des appréciations à la direction, qu'elle nous donne ou qu'elle ne nous donne pas en fonction précisément des règles qui sont les siennes.

Monsieur Claude Borel, nous croyons avoir déjà répondu en grande partie à votre première partie d'intervention, si vous le voulez, nous ne reviendrons plus sur ce que vous avez appelé le bilan rétrospectif. Vous avez parlé des bons de participation, que nous avons abordés. Si nous avons oublié de répondre à une question précise, nous vous demandons de nous le rappeler.

Le rachat par le Crédit foncier de ses propres actions, y a-t-il eu opération d'initiés ou pas ? C'est cela en fait que vous voulez savoir. Honnêtement, nous ne le savons pas. Ce que nous connaissons en réalité, c'est qu'à un moment donné le Crédit foncier était préoccupé de savoir s'il pouvait avoir une majorité lors de l'assemblée générale pour pouvoir obtenir la décision d'intégration à la Banque cantonale neuchâteloise. Dans la mesure où la direction du Crédit foncier, mais surtout le conseil d'administration du Crédit foncier neuchâtelois était partisan de cette solution, qu'il y avait des oppositions, en rachetant les actions qu'il pouvait, il se donnait les moyens d'avoir une force plus forte lors de l'assemblée générale. C'est aussi comme cela en tout cas qu'il faut voir la décision de rachat par le Crédit foncier neuchâtelois de ses propres actions.

Mesdames et Messieurs, nous pensons ainsi avoir répondu dans l'ensemble aux questions qui nous ont été posées. Nous vous proposons d'entrer dans la discussion en second débat.

La présidente : – L'entrée en matière étant combattue par M. Jean-Pierre Authier, nous allons donc voter.

On passe au vote.

L'entrée en matière est acceptée par 88 voix contre 4.

Discussion en second débat

Loi
sur la Banque cantonale neuchâteloise

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 6. – Adoptés.

Article 7. –

La présidente : – Nous sommes en présence d'un amendement du groupe socialiste visant à biffer l'article 7 qui concerne les bons de participation.

M. *Claude Borel :* – Nous avons déjà mentionné, dans le débat général, les raisons de notre opposition à l'éventuelle émission de bons de participation. Nous les rappelons brièvement : forte divergence d'intérêts entre les porteurs qui souhaitent un bon rendement et les milieux économiques qui souhaitent avant tout une Banque cantonale ouverte et de bas taux d'intérêts ; danger d'une cotation en bourse qui refléterait essentiellement les espoirs liés à leur rendement ; logique que les éventuels bénéfices profitent à l'Etat qui assume les risques de perte ; existence de bien d'autres formes de placements en faveur de la Banque cantonale neuchâteloise. Pour toutes ces raisons, nous vous proposons de biffer l'article 7 et la fin de l'alinéa 1 de l'article 10.

M. *Marcel Amstutz :* – Le groupe libéral-PPN ne soutiendra pas cet amendement. Nous aimerions maintenir cet article, car pour la Banque cantonale, avoir la possibilité d'avoir un capital sous forme de bons de participation permet de trouver des fonds propres à un coût intéressant. C'est aussi le moyen d'intéresser le citoyen neuchâtelois à sa banque. Nous demandons donc le maintien de cet article.

M. *Gilles Pavillon :* – Après les explications du Conseil d'Etat lors de la discussion générale, le groupe radical ne soutiendra pas la suppression de l'article 7 telle que proposée par le groupe socialiste.

Mme *Laurence Boegli :* – Le groupe PopEcoSol soutiendra l'amendement proposé par le groupe socialiste.

La présidente : – Cet amendement étant combattu, nous allons donc passer au vote.

On passe au vote.

L'amendement du groupe socialiste visant à biffer l'article 7 est refusé par 49 voix contre 40.

M. *Claude Borel :* – Nous sommes prévoyant. Nous prenons acte du refus de notre amendement à l'article 7, mais nous proposons d'amender maintenant cet article. A notre avis, le feu vert « admission de bons de participation » doit être donné par le Grand Conseil et non par le Conseil d'Etat. En effet, cette décision nous paraît encore plus importante que celle d'augmenter le capital de dotation, d'ailleurs souvent imposée par l'autorité fédérale et qui reste du ressort du Grand Conseil selon l'article 6, alinéa 2, approuvé tout à l'heure. Il s'agit là d'un acte de portée politico-financière qui dépasse la simple gestion laissée à l'appréciation du Conseil d'Etat.

La présidente : – M. Claude Borel vient de nous apporter l'amendement du groupe socialiste à l'alinéa 2 de l'article 7. Il a la teneur suivante : « [2] Une telle émission doit obtenir l'accord du *Grand Conseil ; le Conseil d'Etat* en ratifiera les modalités. »

M. *Gilles Pavillon :* – Le groupe radical ne soutiendra pas cet amendement, pensant confier cette tâche au Conseil d'Etat.

La présidente : – Monsieur Claude Borel, maintenez-vous votre amendement ?

M. *Claude Borel :* – Oui.

M. *Marcel Amstutz :* – Le groupe libéral-PPN ne soutiendra pas cet amendement.

La présidente : – Nous allons nous prononcer sur cet amendement.

M. *Claude Borel :* – Oserions-nous prier le Conseil d'Etat de nous faire part de son avis ?

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – Si nous ne sommes pas intervenu, c'est qu'il nous paraît que c'est une décision d'ordre purement politique. Comme c'est une question traitant des problèmes de compétences entre le Conseil d'Etat et le Grand Conseil, il vous appartient de vous prononcer. C'est à vous, en fonction des discussions que nous avons eues avant, de savoir si vous voulez confier cette tâche au Conseil d'Etat ou si vous la maintenez au législatif. Nous vous avons dit les raisons pour lesquelles le Conseil d'Etat était partisan de l'émission de bons de participation ; nous vous avons aussi dit qu'il n'était pas pressé d'y recourir. Le conseil d'administration de la Banque cantonale, de lui-même, nous a dit qu'il ne l'était pas non plus. Donc, véritablement, l'intervention ne pourrait se concevoir que dans une situation où les conditions sont nettement différentes de celles que nous connaissons aujourd'hui et nous pouvons aussi vous dire que si nous avons besoin d'augmenter

le capital-actions de la Banque cantonale dans les quelques années qui viennent, nous ne privilégierions pas forcément l'émission des bons de participation. Cela dépend des conditions du marché.

La présidente : – Cet amendement étant combattu, nous allons passer au vote.

On passe au vote.

L'amendement du groupe socialiste à l'alinéa 2 de l'article 7 est refusé par 49 voix contre 42.

Article 7. – Adopté.

Articles 8 et 9. – Adoptés.

Article 10. –

La présidente : – A l'alinéa 1 de l'article 10, nous sommes en présence d'un amendement du groupe socialiste. Nous donnons la parole à M. Claude Borel.

M. *Claude Borel :* – Nous retirons notre amendement.

La présidente : – **Nous prenons note que l'amendement du groupe socialiste à l'alinéa 1 de l'article 10 est retiré.**

Article 10. – Adopté.

Article 11. – Adopté.

Article 12. –

La présidente : – A cet article 12, nous sommes en présence d'un amendement du groupe socialiste visant à ajouter un alinéa 4 (nouveau) : *« 4 Elle facilite l'accès à ses prestations, notamment en permettant l'exécution des activités courantes à ses guichets. »*

M. *Claude Borel :* – De nombreux établissements bancaires ont d'ores et déjà renoncé à la remise d'argent liquide à leurs clients aux guichets, ce qui pose des problèmes notamment aux personnes âgées. Nous estimons que la BCN, dans le cadre de son mandat de banque de proximité, devrait continuer d'assumer de telles prestations aux personnes déphasées par rapport aux progrès technologiques.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique: – Nous avons eu l'occasion, puisqu'il est à la tribune, de nous entretenir avec le directeur de la Banque cantonale sur un certain nombre de propositions que nous allons discuter. Concernant la proposition du groupe socialiste à l'article 12, nous comprenons ses intentions, mais nous ne pouvons pas accepter cette formulation. En effet, nous ne pouvons pas assurer que les guichets actuellement ouverts dans tout le canton le resteront, comme nous ne pouvons pas assurer que l'on maintiendra des guichets ouverts 8 ou 9 heures par jour dans certaines communes, parce que l'on peut aussi offrir la même prestation d'une façon différente. En revanche, où nous sommes d'accord, c'est de maintenir des guichets dans les principaux points bancaires et nous sommes d'accord d'accepter: « [4] Elle facilite l'accès à ses prestations, notamment en *maintenant des guichets dans ses principaux points bancaires.* »

La présidente: – Est-ce que M. Claude Borel accepte le sous-amendement du Conseil d'Etat?

M. *Claude Borel:* – La proposition que nous faisions ne visait pas à assurer un certain nombre de guichets dans toutes les communes du canton, mais là où guichet il y a, à avoir la possibilité de recevoir de l'argent cash.

La présidente: – Le Conseil d'Etat maintient-il son sous-amendement?

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique: – Oui, nous le maintenons, parce que nous n'aimerions pas que, par la suite, on puisse arguer de l'amendement du groupe socialiste pour maintenir les guichets où l'on ne peut pas les maintenir.

La présidente: – L'amendement du groupe socialiste et le sous-amendement du Conseil d'Etat étant maintenus, nous allons les opposer. Nous allons tout d'abord nous prononcer sur le sous-amendement du Conseil d'Etat. M. Gilles Pavillon a demandé la parole.

M. *Gilles Pavillon:* – Nous prenons la parole pour dire que nous soutiendrons le sous-amendement du Conseil d'Etat et pas l'amendement du groupe socialiste.

La présidente: – Nous allons voter le sous-amendement du Conseil d'Etat.

On passe au vote.

Le sous-amendement du Conseil d'Etat à l'article 12, alinéa 4, est accepté par 44 voix contre 39.

La présidente : – Il n'y a plus d'amendement socialiste puisque nous avons accepté le sous-amendement du Conseil d'Etat.

A l'article 12, alinéa 3, nous sommes en présence de l'amendement suivant du groupe PopEcoSol : « [3] Elle voue la même attention à toutes les demandes de crédit qui lui sont soumises, quel qu'en soit le montant. *Elle intègre dans ses critères d'octroi les dimensions culturelles, sociales et écologiques des projets.* »

Mme *Laurence Boegli :* – Cet amendement a déjà été défendu en grande partie lors de la discussion générale. Le Conseil d'Etat a ajouté quelques remarques dans ses réponses en disant qu'une banque cantonale également devait avoir des critères de rendement et d'efficacité. Nous dirons que nous n'avons pas du tout contesté ceci dans notre intervention. Nous avons toujours parlé de projets économiquement viables, que la Banque cantonale n'est pas le père Noël – cela on perd une grande illusion, mais parfois il faut grandir un peu – et nous dirons que la Banque alternative n'est pas non plus le père Noël mais qu'elle arrive à faire du bénéfice en soutenant des projets alternatifs.

Ensuite, dans ce que nous a dit le Conseil d'Etat des critères qui étaient appliqués par la Banque cantonale et de l'éthique de cette banque, il nous semble que rien ne s'oppose, dans les propos du Conseil d'Etat, à notre amendement et nous espérons donc que le Conseil d'Etat l'acceptera.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – Nous pensons que la Banque alternative est une banque sérieuse et qu'en conséquence, nous n'allons pas lui faire concurrence ! Mais, Madame, pour vous montrer que nous prenons aussi en considération ces éléments dans le cadre de la Banque cantonale et dans le cadre du mandat de prestations publiques de la Banque cantonale, nous vous proposons un sous-amendement. Au lieu de dire : « Elle intègre dans ses critères d'octroi... », nous vous proposons de dire : « Elle *prend aussi en compte* les dimensions culturelles, sociales et écologiques des projets. » Ce qu'elle fait d'ores et déjà actuellement. Mais nous vous proposons cette définition-là, parce que intégrer dans ses critères d'octroi, c'est établir un certain nombre de critères précis que nous ne pourrons pas faire. En revanche, dire qu'elle prend aussi en compte les dimensions culturelles, sociales et écologiques des projets nous paraît digne du mandat public et du mandat de prestations que nous lui confions.

La présidente : – Nous répétons le sous-amendement du Conseil d'Etat à l'alinéa 3 de l'article 12 : « [3] Elle voue la même attention à toutes les demandes de crédit qui lui sont soumises, quel qu'en soit le montant. Elle *prend aussi en compte* les dimensions culturelles, sociales et écologiques des projets. »

Madame Laurence Boegli, acceptez-vous le sous-amendement du Conseil d'Etat ?

Mme *Laurence Boegli :* – Oui.

La présidente : – Est-ce que quelqu'un désire s'exprimer sur l'amendement du groupe PopEcoSol ?

M. *Marcel Amstutz :* – Le groupe libéral-PPN refuse cet amendement et son sous-amendement. En effet, la Banque cantonale participe déjà par sa fondation culturelle à des projets de cette nature et nous pensons que ce n'est pas son rôle et si elle l'intègre déjà actuellement dans ses crédits, nous pensons qu'il n'est pas nécessaire que ce soit spécifié dans la loi.

M. *Gilles Pavillon :* – Dans la mesure où ce sous-amendement est combattu, nous pouvons préciser que les radicaux y sont favorables et l'accepteront.

M. *Claude Borel :* – Le groupe socialiste appuiera ce sous-amendement.

La présidente : – Nous allons donc voter le sous-amendement du Conseil d'Etat à l'amendement proposé par le groupe PopEcoSol à l'article 12, alinéa 3.

On passe au vote.

Le sous-amendement du Conseil d'Etat est accepté par 54 voix contre 23.

La présidente : – Nous allons maintenant opposer les amendements au texte lui-même de l'article 12... excusez-nous, le chancelier nous trouble... *(Rires.)* Nous passons à l'article 13.

Mme *Isabelle Opan-Du Pasquier :* – Motion d'ordre ! Excusez-nous, Madame la présidente, vous n'auriez pas dû être troublée par le chancelier. Nous vous donnons raison. Nous avons parlé de sous-amendements, nous les avons opposés les uns aux autres, mais nous connaissons maintenant leur contenu, mais nous ne savons pas si le Grand Conseil les accepte. Il y a donc un amendement à l'alinéa 3, un amendement à l'alinéa 4, nous demandons le vote sur ces deux amendements.

La présidente : – En ce qui concerne l'amendement du groupe PopEcoSol, Mme Laurence Boegli ayant accepté le sous-amendement du Conseil d'Etat, c'est comme si elle retirait son amendement au profit du sous-amendement du Conseil d'Etat, donc nous l'acceptons.

Mme *Isabelle Opan-Du Pasquier :* – Madame la présidente, vous avez demandé un vote sur le sous-amendement. Un sous-amendement est un

combat entre deux versions. Donc, maintenant, il s'agit de savoir si l'on accepte ces propositions-là. Nous avons dit que nous les combattions. Elles sont donc combattues et il faudrait savoir ce qu'on en pense. Si l'on garde le texte original proposé par le Conseil d'Etat au départ ou les textes amendés.

Mme *Laurence Boegli :* – Nous ne sommes pas d'accord avec l'interprétation que fait Mme Isabelle Opan-Du Pasquier. Il se trouve que, effectivement, vous l'avez dit, nous avons retiré notre amendement au profit de celui du Conseil d'Etat, il n'y avait donc plus de sous-amendement et l'amendement a été voté en tant que tel pour être intégré dans l'article 12, ce que vous avez accepté. Il n'y a donc pas de raison de voter, sinon, nous pensons que nous pourrions revoter tous les projets qui ont été votés ces dernières législatures parce que ce serait la première fois que l'on procéderait ainsi.

La présidente : – Nous vous remercions de cette précision.

Mme *Isabelle Opan-Du Pasquier :* – Madame la présidente, pour que cela soit clair, le groupe libéral-PPN dépose deux amendements à l'article 12. Ce sont les versions originales de ces articles.

La présidente : – Nous allons passer au vote. Nous prenons l'article 12 tel qu'il est présenté dans le projet de loi et le mettons au vote. Mais avant de voter, Mme Laurence Boegli a demandé la parole.

Mme *Laurence Boegli :* – Puisqu'il n'y a pas accord sur l'ensemble, nous demandons que le vote se fasse alinéa par alinéa.

La présidente : – Madame Isabelle Opan-Du Pasquier, êtes-vous d'accord que le vote se passe alinéa par alinéa ?

Mme *Isabelle Opan-Du Pasquier :* – Nous allions le demander.

La présidente : – Article 12, alinéa 1.

M. *Pierre-Jean Erard :* – Il faut prendre les choses calmement, parce que nous allons au-devant d'un énorme embrouillamini. Nous ne connaissons pas le règlement dans tous ses détails, mais nous nous souvenons d'une phrase qui dit que les sous-amendements sont votés avant les amendements. Donc, nous avons eu – nous parlons de l'alinéa 4 de l'article 12 – deux amendements qui s'opposaient. A très juste titre, vous les avez opposés et il y a eu une majorité pour un des deux, ce qui ne voulait de loin pas dire que le Grand Conseil acceptait l'amendement ou le sous-amendement majoritaire, et c'est cela que nous désirons voter, parce que nous ne sommes d'accord ni avec l'un ni avec l'autre.

La présidente : – Nous allons voter l'article 12 alinéa par alinéa.

Alinéa 1 : Mesdames et Messieurs qui acceptez l'alinéa 1 tel qu'il est libellé dans le projet de loi êtes priés de le manifester en vous levant.

On passe au vote.

L'alinéa 1 de l'article 12 est accepté par 70 voix sans opposition.

La présidente : – Article 12, alinéa 2 : Mesdames et Messieurs qui acceptez l'alinéa 2 tel qu'il est libellé dans le projet de loi êtes priés de le manifester en vous levant.

On passe au vote.

L'alinéa 2 de l'article 12 est accepté par 85 voix sans opposition.

La présidente : – Article 12, alinéa 3 : nous vous rappelons que nous avons voté un alinéa 3 amendé par le Conseil d'Etat. Nous vous relisons cet alinéa amendé : « [3] Elle voue la même attention à toutes les demandes de crédit qui lui sont soumises, quel qu'en soit le montant. Elle prend aussi en compte les dimensions culturelles, sociales et écologiques des projets. » Nous votons cet alinéa 3.

On passe au vote.

Mme *Isabelle Opan-Du Pasquier :* – Motion d'ordre ! Nous avons déposé, sous forme d'amendement à l'article 12, l'alinéa 3 qui figure dans le projet de loi. Nous n'avons pas voté.

La présidente : – Mais oui, si maintenant nous mettons au vote l'alinéa amendé et qu'il est refusé, c'est l'alinéa 3 tel qu'il est dans le projet de loi qui passe. Maintenant, nous attendons le résultat du vote.

L'alinéa 3 de l'article 12, amendé, est accepté par 54 voix contre 29.

La présidente : – Nous passons à l'alinéa 4 de l'article 12. Nous relisons l'alinéa 4 qui a été voté amendé par le Conseil d'Etat : « [4] Elle facilite l'accès à ses prestations, notamment en maintenant des guichets dans ses principaux points bancaires. » Nous mettons cet article 12, alinéa 4, amendé, au vote.

On passe au vote.

L'alinéa 4 de l'article 12, amendé, est accepté par 48 voix contre 27.

Article 12. – Adopté.

Article 13. – Adopté.

Article 14. –

La présidente : – A la lettre *e* de l'article 14, nous sommes en présence de l'amendement suivant du groupe PopEcoSol : « *e)* les censeurs *ou censeuses* ; »

Mme *Laurence Boegli :* – Nous avons donc formulé une série d'amendements formels et nous ne savons pas s'il est possible de discuter du principe et qu'il y ait un vote qui s'applique ensuite à tous les articles plutôt que revenir chaque fois sur la question. Cela nous paraîtrait en tout cas un peu plus simple. Le Conseil d'Etat nous demande d'attendre une réglementation générale, ce que nous comprenons fort bien. Cela nous pose problème parce que cela fait longtemps qu'on attend cette réglementation générale et qu'à notre avis, le temps passe et nous n'avons pas le sentiment que cette neutralisation des textes soit le sujet prioritaire du Conseil d'Etat.

C'est ce qui nous amène à formuler, ici, pour cette loi, la féminisation des fonctions. Cela nous a paru d'autant plus important et d'autant plus significatif que si l'on regarde tant le conseil d'administration que les autres postes occupés à la Banque cantonale, ils sont effectivement tous occupés par des hommes. Il y a donc, dans cette loi, aussi une valeur symbolique un peu plus importante.

Nous sommes d'accord qu'il serait regrettable que, dans le recueil systématique des lois, il y ait une formulation qui ne corresponde pas à celle qui pourrait être choisie ultérieurement par le Conseil d'Etat. Mais il nous semble que lorsque l'ensemble des lois seront revues selon une modalité choisie ou proposée par le Conseil d'Etat, la loi sur la Banque cantonale pourra l'être en même temps et que rien n'empêche maintenant au Grand Conseil de montrer un signal qui amènera peut-être le Conseil d'Etat, non pas à tourner le dos, mais à accélérer le processus.

La présidente : – Mme Laurence Boegli souhaite un vote de principe sur la féminisation du projet de loi qui nous est soumis. Nous mettons donc cette proposition au vote.

M. *Gilles Pavillon :* – Nous nous opposerons à ce vote de principe préférant attendre le moment voulu pour discuter de ce sujet-là.

M. *Marcel Amstutz :* – Nous nous opposerons également à ce vote de principe. Nous préférons laisser le Conseil d'Etat prendre ses responsabilités concernant cet objet.

M. *Claude Borel :* – Le groupe socialiste se ralliera à ce vote de principe et votera oui.

La présidente : – Madame Laurence Boegli, est-ce que vous maintenez votre demande de vote de principe ?

Mme *Laurence Boegli :* – Oui.

La présidente : – Nous devons donc passer au vote pour féminiser l'ensemble du projet de loi.

On passe au vote.

Par 45 voix contre 38, vous vous êtes opposés à la féminisation des termes dans le projet de loi.

La présidente : – Madame Laurence Boegli, est-ce que vous maintenez votre amendement à la lettre *e* de l'article 14 ?

Mme *Laurence Boegli :* – Nous avons essayé de prendre exemple sur notre collègue Claude Borel en faisant preuve de prévoyance. Il est évident que nous ne maintenons pas l'amendement à l'article 14, lettre *e,* de même que nous ne maintenons pas les autres amendements. Donc, tous les amendements proposant la formule féminine pour les titres évidemment tombent du fait de ce vote de principe.

Par contre, nous n'avons pas compris la position du groupe libéral-PPN qui, dans le débat d'entrée en matière, avait déclaré qu'il accepterait cette modification sur la forme et qui, sans autre explication, la refuse maintenant. Etant donné que l'on ne comprend pas si c'est une question de fond ou une question d'alourdir le texte, nous proposons un autre amendement visant à créer un nouvel article, article qui pourrait être mis avant l'article 14, au début du chapitre 4, organisation, ou avant dans la loi. Nous laissons aux juristes le soin de le classer. Cet article dirait : *« Les titres et fonctions cités dans la présente loi s'entendent aussi bien au féminin qu'au masculin. »*

La présidente : – Nous sommes donc en présence d'un amendement du groupe PopEcoSol. Si nous avons bien compris, vous souhaitez l'introduire sous le chapitre 4, organisation ?

M. *Laurent Debrot :* – Cet article pourrait très bien être situé après l'article 5 sous « Dispositions générales ». Il s'agirait en fait d'un nouvel article 6 et repousserait tous les autres.

M. *Marcel Amstutz :* – Nous n'avons pas fondamentalement changé d'avis, nous rassurons Mme Laurence Boegli à ce propos, mais, simplement, nous avons suivi les déclarations du Conseil d'Etat dans ce sens. Par contre, nous sommes tout à fait d'accord de soutenir son nouvel amendement.

M. *Claude Borel:* – Le groupe socialiste soutiendra également ce nouvel amendement.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique: – Maintenant que les positions sont prises, cela ne sert à rien que le Conseil d'Etat s'exprime. Cependant, il nous paraît que l'on ne travaille pas sérieusement. Le Grand Conseil peut nous donner mandat de rédiger les projets de lois comme il le souhaite. Mais venir modifier à l'emporte-pièce un projet de loi alors qu'on en a présenté un certain nombre de la même façon jusqu'à présent, il nous semble que ce n'est pas très sérieux dans la façon de légiférer.

Nous prenons l'engagement au nom du Conseil d'Etat – vous n'avez pas besoin de déposer de motion – d'examiner à court terme la question que vous avez soulevée parce que nous sentons qu'il y a un fort souhait du Grand Conseil. Mais, de grâce, laissez cette législation comme elle est aujourd'hui. Nous irons à l'avenir, d'une façon générale, dans le sens des sentiments qui ont été exprimés par Mme Laurence Boegli.

La présidente: – Nous aimerions rappeler aux députés que si nous acceptons l'amendement proposé par le groupe PopEcoSol, nous ne pourrons pas voter ce projet de loi aujourd'hui, car la commission de rédaction devrait alors revoir l'entier de la loi.

Mme *Isabelle Opan-Du Pasquier:* – Nous pensons que l'amendement du groupe PopEcoSol détourne cette difficulté. On ajoute un article et la loi reste rédigée comme elle est. C'est comme cela que nous avons compris cet amendement et c'est dans cet esprit que nous l'avons soutenu.

Quant à la position du Conseil d'Etat, nous sommes assez d'accord avec vous, Monsieur le conseiller d'Etat, qu'il faut savoir ce que l'on veut, mais, hélas ou pas hélas, il y a eu, il n'y a pas si longtemps, une motion socialiste qui avait fait l'objet d'une discussion et on savait de quoi on parlait, on avait eu le temps de se préparer, et le Grand Conseil, de justesse, puisque c'est le président qui a dû trancher, a refusé la féminisation des termes. Nous n'étions pas personnellement de cet avis-là, mais enfin, il faut une certaine cohérence. Dès lors, nous n'aimerions pas que le Conseil d'Etat, parce qu'il y a un amendement, qui se tient, dans cette loi, oblige au fond le Conseil d'Etat de ne pas suivre une motion qui a été refusée par le Grand Conseil, il n'y a pas si longtemps. Nous pensons donc que, peut-être, il serait bon, nous y penserons demain, de déposer une motion qui repose la question au Grand Conseil.

M. *Gilles Pavillon:* – Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, nous faisons appel à votre bon sens. Nous avons entendu un conseiller d'Etat, de surcroît président du Conseil d'Etat, s'engager clairement dès demain à étudier une possibilité d'obtenir cette égalité entre hommes et femmes.

Pourquoi ne pas lui faire confiance ? Est-ce qu'il est utile de mettre cet article supplémentaire dans cette loi aujourd'hui ? Nous ne nous engagerons pas au niveau du groupe radical, parce qu'on n'a pas pu en disserter, vous savez que nous avons liberté de vote, mais, personnellement, nous nous y opposerons fermement.

La présidente : – La parole n'est plus demandée. La proposition du groupe PopEcoSol est de mettre cet amendement à l'article 6. Y a-t-il des oppositions à placer cet amendement à l'article 6 ? *(Voix.)* Nous allons donc voter déjà sur la position de cet amendement.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – Votez l'amendement si vous le voulez. Encore une fois, il nous semble, comme Conseil d'Etat, que ce n'est pas le moment de décider d'un principe. Nous rappelons que nous l'examinerons et que nous viendrons rapidement devant vous avec une proposition. Mais si vous le voulez, nous pensons que vous n'allez pas mettre cela sous article 6, ou alors on décale tout ! *(Voix.)*

La présidente : – Il s'agira d'un article 6 nouveau !

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – Article 6 nouveau. D'accord, à ce moment-là, faites comme vous le voulez !

La présidente : – Nous allons mettre l'amendement du groupe PopEcoSol au vote. Nous vous le rappelons : *« Les titres et fonctions cités dans la présente loi s'entendent aussi bien au féminin qu'au masculin. »*

Ce texte sera celui de l'article 6 nouveau.

M. *Laurent Amez-Droz :* – Il nous semble que, pour éviter de décaler tous les articles de la loi, ajouter un deuxième alinéa à l'article 14, où l'on parle des organes de la banque, serait formellement beaucoup plus juste que d'intercaler un article 6 nouveau.

La présidente : – Monsieur Laurent Amez-Droz, ne nous compliquez pas plus la vie ! Nous votons d'abord l'amendement et ensuite nous voterons sur son emplacement.

On passe au vote.

L'amendement du groupe PopEcoSol est accepté par 50 voix contre 27.

La présidente : – Nous allons voter maintenant sur l'emplacement dans le projet de loi qui nous est soumis. La proposition du groupe PopEcoSol est de le mettre à l'article 6 nouveau.

M. *Laurent Debrot :* – Au chapitre premier !

La présidente : – Oui, bien sûr, nous l'avons déjà dit avant ; donc, au chapitre premier, article 6 nouveau.

On passe au vote.

L'insertion à l'article 6 nouveau est acceptée par 40 voix contre 25.

Article 14. – Adopté.

Article 15. –

La présidente : – A cet article, nous sommes en présence de deux amendements du groupe PopEcoSol et du groupe libéral-PPN. **Nous avons pris note que les amendements du groupe PopEcoSol aux alinéas 1 et 3 ont été retirés.**

Les amendements déposés sont de la teneur suivante :

Amendement du groupe PopEcoSol

Art. 15 [2] *Il représente de manière appropriée les différentes forces politiques présentes au Grand Conseil.*

[4] *Un représentant ou une représentante du personnel peut participer aux séances avec voix consultative.*

Amendement du groupe libéral-PPN

Art. 15 [2] Son président et ses membres sont immédiatement rééligibles. *Toutefois, la durée du mandat n'excédera pas seize ans et l'âge limite est fixé à 70 ans.*

Mme *Laurence Boegli :* – Ici aussi, nous avons déjà présenté les raisons de cet amendement lors du débat d'entrée en matière. Le Conseil d'Etat nous a répondu en disant que le rôle du conseil d'administration était avant tout financier et économique plus que politique. Nous rappelons à ce moment-là l'article 16 qui dit, à son alinéa 2, que le conseil d'administration définit la politique de la banque, ainsi que son champ d'activité. On voit donc que le rôle du conseil d'administration est bien politique et non seulement financier. A partir de là, il nous semble juste que les différentes forces politiques soient représentées dans un organe qui a à prendre des décisions de nature politique.

M. *Marcel Amstutz :* – Tout d'abord nous allons développer en quelques mots notre amendement concernant la durée du mandat et l'âge des administrateurs. Notre réflexion se fonde sur les points suivants. La limitation de la durée d'un mandat permet un renouvellement de personnes, ce qui, à notre avis, est toujours positif dans le sens d'un apport d'idées

nouvelles et de dynamisme. Une rotation régulière au sein du conseil d'administration offre des possibilités de participation aux décisions de la BCN à un cercle plus large de personnalités, ce qui ne peut être que bénéfique pour la banque. En instaurant une limite d'âge à 70 ans, limite qui, nous le rappelons, existe déjà dans d'autres fonctions au sein de l'Etat, pour les jurés par exemple, notre intention n'est pas de mettre au ban de la société les personnes aux cheveux blancs ou éventuellement celles qui n'ont plus de cheveux. Nous estimons toutefois, vu l'importance du rôle d'un administrateur et des responsabilités qu'il doit assumer, que cette fonction doit être exercée par des personnes impliquées journellement et professionnellement au sein de l'économie, ce qui n'est souvent plus le cas lorsqu'on a atteint l'âge de 70 ans.

Quant à l'amendement du groupe PopEcoSol à l'alinéa 2, il apparaît que le critère qui est défini n'est pas déterminant en la matière. Ce qui nous paraît plus important, ce sont les connaissances et les compétences de chacun des membres du conseil d'administration. Nous refuserons donc cet amendement.

La présidente : – Lorsque vous avez demandé la parole, nous pensions que vous alliez vous exprimer sur l'amendement du groupe PopEcoSol et non pas que vous alliez développer votre amendement. Nous restons sur l'amendement du groupe PopEcoSol à l'alinéa 2 de l'article 15.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – Nous demandons au Grand Conseil de refuser cet amendement. Nous pensons également que la présence au conseil d'administration d'un certain nombre de personnalités liées aux forces politiques n'est pas un inconvénient. Nous avons dit dans le rapport que nous devions trouver, dans les milieux politiques, des personnes compétentes qui pourraient siéger au conseil d'administration. En revanche, et nous croyons que c'est la politique constante du Conseil d'Etat, nous ne voulons pas simplement que ce conseil d'administration soit constitué de façon à ce que les forces politiques, d'une façon générale, y soient présentes. Qu'il y ait des personnalités politiques qui, en fonction de leurs compétences, puissent y être, ce n'est pas à notre avis un inconvénient. En revanche, si l'on accepte ce principe-là, on accepte ce qui a été refusé ce week-end à Genève. Nous n'aimerions pas, si l'on veut maintenir la confiance dans les compétences des membres du conseil d'administration de la Banque cantonale, que nous ayons à le composer en tenant compte des différentes forces politiques présentes au Grand Conseil. Nous rappelons qu'il y a sept membres, ce n'est donc pas énorme et nous ne savons pas comment on ferait pour avoir sept membres compétents en tenant compte d'un possible alinéa 2 de l'article 15.

M. *Gilles Pavillon :* – Nous ne reviendrons pas sur les explications de fond données par notre groupe lors de la discussion générale et nous n'accepterons pas cet amendement.

La présidente: – Madame Laurence Boegli, est-ce que vous maintenez votre amendement?

Mme *Laurence Boegli:* – Etant donné le franc succès de cet amendement et des raisons évoquées par le Conseil d'Etat, nous le retirons.

La présidente: – **L'amendement du groupe PopEcoSol à l'alinéa 2 de l'article 15 est donc retiré.**

Nous passons maintenant à l'amendement du groupe libéral-PPN à l'alinéa 2 de l'article 15 que M. Marcel Amstutz vient de développer. Est-ce que quelqu'un souhaite s'exprimer.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique: – Nous comprenons les préoccupations de M. Marcel Amstutz. Nous aimerions simplement lui dire que si nous faisions l'application de ce qu'il demande, nous licencierions quasi l'ensemble du conseil d'administration de la Banque cantonale neuchâteloise à qui vous avez tressé des couronnes élogieuses durant tout l'après-midi. Nous vous proposons d'accepter la limite des 70 ans, cela nous paraît juste. En revanche, nous vous demandons de vous opposer à la limite des seize ans, parce qu'il faut un certain nombre d'années pour pouvoir apprécier l'ensemble et la situation d'une économie. Nous pensons que seize ans dans un conseil d'administration, fut-il celui de la Banque cantonale, n'a pas la même signification, Monsieur le député, que seize ans au Conseil d'Etat. Nous dirons que le stress y est quand même moins important et les pressions le sont aussi moins. On peut donc rester efficace certainement plus longtemps.

Nous acceptons donc la limite d'âge de 70 ans, mais nous vous proposons de refuser la durée du mandat n'excédant pas seize ans.

La présidente: – Nous sommes donc en présence d'un sous-amendement du Conseil d'Etat à l'alinéa 2 de l'article 15: « Son président et ses membres sont immédiatement rééligibles. *L'âge limite est fixé à 70 ans.* »

Monsieur Marcel Amstutz, est-ce que vous pouvez vous rallier à ce sous-amendement?

M. *Marcel Amstutz:* – Nous maintenons notre amendement.

La présidente: – Nous allons passer au vote. Tout d'abord, nous allons voter le sous-amendement du Conseil d'Etat.

On passe au vote.

Le sous-amendement du Conseil d'Etat à l'alinéa 2 de l'article 15 est accepté par 43 voix contre 31.

La présidente : – Nous passons maintenant à l'amendement du groupe PopEcoSol visant à ajouter un alinéa 4 à l'article 15 : *« 4 Un représentant ou une représentante du personnel peut participer aux séances avec voix consultative. »*

Mme *Laurence Boegli :* – Nous avons retiré notre amendement à l'alinéa 3 puisqu'il s'agissait d'une question de forme, mais, à l'alinéa 4, il s'agit d'une question de fond puisqu'il s'agit de la présence, aux séances du conseil d'administration, d'un représentant du personnel qui aurait voix consultative. Nous nous permettons de lire ici la solution qui a été trouvée par la Banque alternative – il se trouve que nous avons ses statuts – et nous ne voyons pas les motifs qui feraient que cette solution ne serait pas applicable pour la Banque cantonale. Les statuts de la Banque alternative prévoient une représentation du personnel à son article 13 qui dit : « Le personnel de la banque a le droit d'être représenté au conseil d'administration par une personne de confiance. Cette représentation est réglée comme suit : les employés de la société se constituent en personnes morales et en structure démocratique pour représenter leurs intérêts au sein du conseil d'administration et de la société. L'association du personnel en est l'organe. Elle doit acquérir une action au moins et a le droit de présenter un candidat de confiance pour occuper impérativement un siège au conseil d'administration. Il n'est pas obligatoire que cette personne soit employée par la société. Elle ne peut pas être membre de la direction ni occuper un siège au sein du comité exécutif. »

Nous ne demandons pas que toute cette formulation figure dans la loi, cela peut être fait évidemment dans le cadre d'un règlement, mais nous demandons ici que le principe d'une participation d'un représentant du personnel soit accepté.

M. *Laurent Debrot :* – Nous croyons que l'amendement à l'alinéa 2 a mal été voté. Il y avait un amendement et un sous-amendement, il fallait d'abord les opposer l'un et l'autre, puis voter l'amendement qui avait le plus de voix avec le projet initial. Alors que, maintenant, l'amendement du groupe libéral-PPN n'a pas été voté. Nous proposons que l'on revote.

La présidente : – Nous avons voté le sous-amendement du Conseil d'Etat, nous allons alors voter l'amendement proposé par le groupe libéral-PPN.

M. *Laurent Debrot :* – La loi d'organisation du Grand Conseil vous demande d'opposer amendement et sous-amendement, ce qui n'a pas été fait.

La présidente : – D'accord, mais maintenant, nous continuons avec l'amendement du groupe PopEcoSol à l'alinéa 4. Nous n'allons pas tout mélanger. Quelqu'un souhaite-t-il prendre la parole au sujet de cet amendement ?

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique: – Nous avons déjà dit que nous nous opposions à cet amendement dans la mesure où nous ne pensons pas – nous ne sommes pas dans une banque alternative, Madame – qu'un membre du personnel puisse siéger dans une institution et surtout dans un organe qui prend des décisions où la discrétion est de mise et où des affaires privées sont traitées.

M. *Gilles Pavillon:* – Nous pensons que ce n'est pas le lieu de mettre un délégué du personnel et le groupe radical s'opposera également à cet amendement.

M. *Claude Borel:* – Le groupe socialiste aurait peut-être pu se rallier à une participation d'un représentant du personnel pour les affaires concernant le personnel, il aurait même certainement pu se rallier à cette idée, mais il semble que ce soit déjà le cas et il n'est en revanche pas favorable à ce que les affaires purement bancaires fassent l'objet de discussions avec les représentants du personnel.

La présidente: – Cet amendement étant combattu, nous allons donc voter.

On passe au vote.

L'amendement du groupe PopEcoSol visant à créer un alinéa 4 à l'article 15 est refusé par 60 voix contre 9.

La présidente: – Nous revenons à l'alinéa 2 de l'article 15 pour opposer le sous-amendement du Conseil d'Etat à l'amendement du groupe libéral-PPN. Monsieur Marcel Amstutz, est-ce que vous maintenez votre amendement ou est-ce que vous vous ralliez à la proposition du Conseil d'Etat?

M. *Pierre-Jean Erard:* – Motion d'ordre! C'est la seconde fois que nous intervenons sur le même thème. Il faut faire très attention, car il y a deux situations différentes. Lorsque deux amendements s'opposent de façon non combinables, là, il faut voter en les opposant l'un contre l'autre. Ici, la situation est différente; le groupe libéral-PPN a déposé un amendement par la voie de M. Marcel Amstutz. Le Conseil d'Etat a proposé une modification de cet amendement qui est justement un sous-amendement. Nous avons voté et accepté le sous-amendement du Conseil d'Etat. Donc, l'amendement que nous devons maintenant voter, c'est l'amendement amendé. Ce n'est donc plus l'amendement original du groupe libéral-PPN, c'est l'amendement amendé par le Conseil d'Etat, et M. Laurent Debrot a raison, nous devons le voter.

La présidente: – Nous allons prendre alinéa par alinéa et puis ensuite l'article une fois qu'on a éliminé tous les amendements. Nous allons maintenant

voter l'article 15 alinéa par alinéa, comme nous l'avons fait tout à l'heure, pour que tout le monde soit au clair.

A l'alinéa 1 de l'article 15, il n'y a pas de modification puisque l'amendement du groupe PopEcoSol a été retiré.

A l'alinéa 2, nous sommes en présence d'un alinéa qui a été amendé. Cet alinéa 2 a la teneur suivante : « Son président et ses membres sont immédiatement rééligibles. L'âge limite est fixé à 70 ans. » Nous avons accepté le sous-amendement du Conseil d'Etat. Est-ce que vous souhaitez qu'on l'oppose au texte original ? *(Voix.)* Nous allons donc le voter. Mesdames et Messieurs les députés qui acceptez l'alinéa 2 amendé par le Conseil d'Etat êtes priés de le manifester en vous levant.

Le texte de l'alinéa 2 de l'article 15, amendé par le Conseil d'Etat, est accepté par 70 voix contre 2.

Donc, nous acceptons l'alinéa 1 de l'article 15 tel qu'il figure dans le projet de loi et l'alinéa 2 amendé tel que nous venons de le voter tout à l'heure.

Article 15. – Adopté.

Article 16. –

La présidente : – A cet article, nous étions en présence d'un amendement du groupe PopEcoSol, **mais celui-ci a été retiré.**

Article 16. – Adopté.

Article 17. –

La présidente : – **Nous étions également en présence d'un amendement du groupe PopEcoSol qui a été retiré.**

Mme *Laurence Boegli :* – L'amendement a été retiré, puisqu'il s'agit de la série d'amendements qui ont été retirés puisqu'il s'agissait de formulation. Par contre, nous souhaiterions revenir à l'article 17 sur les possibilités de décisions du conseil d'administration. Le Conseil d'Etat a dit qu'il lui arrivait aussi de prendre des décisions qui pouvaient être mineures à deux membres, mais le Conseil d'Etat, lorsqu'une décision est prise à une majorité de deux membres, fait un projet à deux membres sur cinq, ce qui fait quand même 40 % du Conseil d'Etat qui est d'accord. Lorsque l'on est à deux membres sur sept, on est à moins de 30 %, ce n'est pas tout à fait le même rapport. Nous n'avons pas déposé d'amendement et nous n'en déposerons pas, mais nous ne considérons pas que l'argumentation du Conseil d'Etat était excellente et il nous semble quand même qu'il serait plus adéquat d'avoir cinq personnes au moins pour prendre des décisions.

Article 17. – Adopté.

Article 18. –

La présidente : – Nous sommes à nouveau en présence d'un amendement du groupe PopEcoSol. Est-ce que vous le maintenez ?

M. *Fernand Cuche :* – Lors de sa première intervention, le représentant du Conseil d'Etat a un peu évoqué cette histoire de l'indemnité concernant les membres du conseil d'administration et il a articulé une somme de base de, sauf erreur, 12.000 francs par année, plus 250 francs par séance. Nous aimerions avoir un peu plus d'information à ce sujet. Le conseil d'administration se réunit-il une fois par mois, deux fois par mois ? Quelle est la durée de ses réunions ?

Les commentaires que vous avez faits tout à l'heure concernant les seize ans maximum de mandat nous feraient penser que ce sont quand même des activités plutôt confortables si les gens restent si longtemps !

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – La fréquence des réunions du conseil d'administration, évidemment, varie selon l'importance des problèmes à traiter. Lors du traitement des questions liées au Crédit foncier, le conseil d'administration s'est réuni souvent. En périodes normales, il y a deux types de réunions : la réunion du comité de banque où se réunissent le président, le vice-président, plus un troisième membre du conseil d'administration ; ce comité de banque se réunit généralement une fois par semaine. En ce qui concerne les réunions du conseil d'administration proprement dit, naturellement, leur fréquence varie, mais, encore une fois, elles n'ont lieu qu'une fois par mois, parfois éventuellement deux fois si les circonstances l'exigent, mais ce n'est en tout cas pas plus. Il nous paraît que ce n'est en tout cas pas là que les membres du conseil d'administration de la Banque cantonale font leur pelote de laine, comparativement à l'ensemble de leur activité principale. Nous ne sommes en conséquence pas d'accord avec la proposition telle qu'elle a été formulée.

L'article 18 dit que la rémunération des membres du conseil d'administration est fixée par le conseil lui-même, puis, à l'article 19, que la rémunération des membres du conseil d'administration est soumise à la ratification du Conseil d'Etat. Généralement, cela se fait différemment, c'est-à-dire que le conseil d'administration fait une proposition au Conseil d'Etat lorsqu'il pense que c'est justifié. Le Conseil d'Etat dit oui ou non et on ratifie après. Mais on a repris la formulation existante actuellement dans la loi. Il est clair, et c'est peut-être plus l'article 19, lettre *c,* qui est le point fort, que c'est le Conseil d'Etat qui doit dire oui ou non à la rémunération que se proposent de faire et d'accepter pour eux-mêmes les membres du conseil d'administration.

Il est vrai que nous ne pouvons pas être très fier de la formulation, mais, peu importe, nous croyons qu'elle est juste dans la procédure. Ce sont les

membres du conseil d'administration qui nous font une proposition et c'est nous qui la ratifions. Actuellement, avec 250 francs par séance, si l'on s'en réfère aux prix et montants des honoraires que l'on nous facture lorsqu'un ingénieur, un architecte, ou autres font un travail d'une heure ou deux pour l'administration cantonale, nous pouvons vous dire que les 250 francs par jour – et non par heure – par séance du conseil d'administration ne sont pas excessifs.

M. *Fernand Cuche:* – Nous remercions le représentant du Conseil d'Etat de ces éclaircissements. Si nous avons déposé cet amendement, c'est parce que nous avons été quelque part un peu surpris par la décision du Conseil d'Etat en ce qui concerne la problématique du chômage et des mesures de crise. En parallèle de ce que reçoivent les membres du conseil d'administration et en plus avec les considérations que vous venez de faire par rapport à d'autres corps de métier qui exigent des prestations très élevées, nous dirons que c'est un exemple de plus d'une société, d'un gouvernement, d'un Etat, le canton de Neuchâtel, qui a de la peine quand même à échapper à ces deux tendances où l'on a, d'un côté, des gens que l'on dit très compétents qui peuvent quand même toucher au minimum 12.000 francs par année plus 250 francs par séance et, d'un autre côté, des gens qui ont un revenu de 2200 francs ou moins par mois. Nous aurons l'occasion de revenir sur ce sujet peut-être avec plus de précisions.

Nous attirons l'attention du Conseil d'Etat sur ce phénomène. Nous croyons que notre amendement sera combattu, si nous en croyons les radicaux. *(Voix.)* Il sera combattu ? Cela, c'est plus surprenant ! Et du côté des socialistes ?

La présidente: – Monsieur Fernand Cuche, vous nous rendez service si vous faites les questions et les réponses !

M. *Fernand Cuche:* – C'est pour savoir si nous devons le retirer ! Il sera combattu ? Oui, le groupe socialiste hésite. Donc, nous le retirons.

La présidente: – **Nous prenons note que l'amendement du groupe PopEcoSol à l'article 18 est retiré.**

Article 18. – Adopté.

Article 19. –

La présidente: – A cet article, nous sommes en présence d'un amendement du groupe libéral-PPN qui vise à ajouter une lettre *d* (nouvelle): *d) le choix de l'organe de révision.*

M. *Marcel Amstutz :* – Tout comme le Conseil d'Etat ratifie la nomination du directeur général, nous estimons normal qu'il ratifie également l'organe de révision externe. Dans sa fonction, cet organe accomplit les tâches que lui réservent les dispositions fédérales de la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne. Il rend compte de ses constatations au conseil d'administration. L'importance que revêt le travail de cet organe de contrôle, également face à l'Etat qui est, faut-il le rappeler, garant des engagements de la banque, n'échappe à personne. C'est dans ce contexte que nous estimons que pouvoir doit être donné au Conseil d'Etat de ratifier aussi le choix de l'organe de révision.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – Nous aimerions tout d'abord donner une information au Grand Conseil : la commission fédérale des banques établit une liste des organes de contrôle qu'elle agréée et cette liste, naturellement, est sévère étant donné les responsabilités, vous l'avez dit, Monsieur Marcel Amstutz, que ces organes de révision assument face non seulement aux autorités politiques, mais encore à l'opinion publique et, naturellement, aux clients des banques. Etant donné le nombre peu élevé d'organes de révision agréés, nous n'aurons pas tellement le choix. Mais nous acceptons la proposition que vous nous faites puisqu'elle est faite dans un but d'assurer encore, une fois de plus, le travail de la Banque cantonale face non seulement aux autorités, mais à la population.

La présidente : – Le Conseil d'Etat accepte la proposition d'amendement du groupe libéral-PPN. Y a-t-il des oppositions à cet amendement ? Ce n'est pas le cas.

L'amendement du groupe libéral-PPN à l'article 19 n'étant pas combattu, il est donc accepté.

Article 19. – Adopté.

Articles 20 à 35. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi est adopté par 78 voix sans opposition.

COMMUNICATIONS DE LA PRÉSIDENTE

Nous sommes laborieusement arrivés au bout de cet après-midi. Nous vous rappelons que nous sommes invités par la commune de La

Chaux-de-Fonds. Nous vous souhaitons une bonne rentrée chez vous tout à l'heure et vous disons à demain.

Nous avons encore une communication à vous faire pour demain de la part du Conseil d'Etat. Nous allons commencer par les naturalisations et puis nous passerons au fonds de désendettement et à l'économie agricole demain matin.

Séance levée à 18 h 20.

La présidente,
M. BERGER-WILDHABER

Les secrétaires,
J.-G. BÉGUIN
F. GERTSCH

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

PAGE SANS TEXTE

DIXIÈME SESSION DE LA 45e LÉGISLATURE

Session extraordinaire des 28, 29 et 30 septembre 1998

Séance du mardi 29 septembre 1998, à 8 h 30, à la Maison du Peuple, à La Chaux-de-Fonds

Présidence de Mme Michèle BERGER-WILDHABER, présidente

PRÉSENCE

Présents : 102 députés.

Absents et excusés : Mme Monica Boss, MM. Roland Debély, Blaise Duport, André Gerber, Bernard Jaquet, Mme Francine John, MM. François Löffel, Frédéric Meisterhans, Charles-Henri Pochon, Pascal Sandoz, Max Schafroth, Mme Laurence Vaucher et M. Philippe Wälti. – Total : 13.

PROPOSITIONS DE DÉPUTÉS

Les propositions suivantes ont été remises à la présidente qui en a fait donner copie aux députés et aux membres du Conseil d'Etat :

1. Interpellation

98.157

Interpellation Michel Barben
Lait cru interdit aux brunches du 1er août

Lors des brunches organisés dans notre canton, une missive du laboratoire cantonal a été envoyée interdisant la distribution de lait cru aux invités en s'appuyant sur l'ordonnance sur les denrées alimentaires.

Toutefois, le rapprochement ville-campagne lors de ces brunches est justement de faire connaître les produits bruts de qualité de la ferme aux citadins.

Cette interdiction va certainement au-delà de la volonté du législateur fédéral, car elle met en péril tout le système de la vente directe des dérivés au lait cru tels que crème d'alpage et autres.

Rappelons encore que cette interdiction va à fin contraire de la défense professionnelle européenne qui se bat pour le maintien de la fabrication de produits à base de lait cru face aux Etats-Unis.

De surcroît, elle minimise tous les efforts faits par les agriculteurs en vue de l'assurance-qualité.

Paradoxe : plus le lait est de qualité et contrôlé, plus il est interdit.

La politique conduisant à tout aseptiser paraît discutable.

A une époque où l'on envoie judicieusement des professionnels pour expliquer aux jeunes la drogue sans pour autant l'interdire, pourquoi diaboliser le lait cru ? L'explication des qualités nutritives du lait ne serait-elle pas plus adéquate que son interdiction pure et simple ? Qu'en pense le Conseil d'Etat ?

Cosignataire : J.-A. Choffet.

2. Projet de résolution

98.158

Projet de résolution des groupes libéral-PPN, radical et PopEcoSol Visana : le mauvais exemple

La caisse-maladie Visana a décidé, unilatéralement, de se retirer de huit cantons dans le domaine de l'assurance de base, ce qui concerne 100.000 assurés en Suisse et environ 38.000 dans le canton de Neuchâtel.

Les raisons de ce retrait sont strictement économiques : dans les cantons concernés, selon Visana, pour équilibrer les dépenses liées aux prestations, il aurait fallu augmenter dramatiquement les primes, parfois jusqu'à 100 %.

L'attitude de cette caisse-maladie a été, à juste titre, dénoncée de manière très générale : elle est contraire à l'esprit – sinon à la lettre – de la LAMal qui, en instituant l'obligation générale de s'assurer, contraint en contrepartie les caisses d'admettre tout client.

Le fait que Visana poursuive une activité sur le territoire des autres cantons est choquant et démontre à l'évidence que les considérations éthiques, au sein de cette caisse, ont cédé le pas à une approche exclusivement économique. Visana a utilisé ses réserves pour attirer des assurés en maintenant artificiellement ses primes plus basses que ses concurrents ; elle se trouve confrontée aujourd'hui aux effets de cette politique d'entreprise dans huit cantons où elle a décidé de se désengager pour rester concurrentielle dans les autres cantons. Une gestion déficiente, une stratégie commerciale erronée, des maladresses commerciales répétées sont à l'origine de ce fiasco.

La population est scandalisée et inquiète, les malades se sentent culpabilisés et les assurés ayant une couverture complémentaire vont au-devant de nombreuses complications administratives et financières.

Le mauvais exemple de Visana, selon les dispositions légales actuelles, pourrait être suivi par d'autres caisses.

C'est pourquoi le Grand Conseil :

– appuie les démarches du Conseil d'Etat tant auprès de la Confédération que sur le plan cantonal ;
– demande que le Conseil fédéral propose une modification de la LAMal de sorte à éviter que les caisses puissent restreindre géographiquement leur zone d'action ;
– demande que nos autorités fédérales affinent la réglementation de la compensation des risques qui, actuellement, ne joue que très imparfaitement son rôle.

La prise en considération des mesures précitées permettra d'éviter que d'autres assurés, à Neuchâtel ou ailleurs, ne subissent une rupture de contrat brutale de leur assureur, et de restaurer et de renforcer la confiance en notre système d'assurance-maladie qui permet à notre population de recevoir, sans discrimination financière, les soins dont elle peut avoir besoin.

Signataires : I. Opan-Du Pasquier, P. Hainard et Fernand Cuche.

3. Projet de loi

98.159
Projet de loi Gilles Pavillon
Loi portant révision de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission...

décrète :

Article premier La loi d'organisation du Grand Conseil, du 22 mars 1993, est modifiée comme suit :

Commission de gestion et des finances

Art. 21 [1] La commission de gestion et des finances est chargée :

a) ...

b) ...

c) ...

d) ...

e) ...

Alinéas 2 et 3 : sans changement.

Alinéa 4 (nouveau): [4] *Tout fonctionnaire qui s'adresse à elle ou à un de ses membres ne pourra pas être poursuivi pour violation du secret de fonction.*

Alinéa 5: ancien alinéa 4.

Alinéa 6: ancien alinéa 5.

Art. 2 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Cosignataires: J. Béguin, J. Studer, H. Wülser, M. Berger-Wildhaber, W. Haag, F. Droz, D. Cottier, P. Meystre, L. Matthey, H. Deneys, J.-C. Perrinjaquet, C. Mermet, S. Perrinjaquet, M. Debély, P. Guenot, J.-M. Nydegger, M. Bovay, P. Bonhôte, Y. Morel, P. Hainard, J. Tschanz, J.-B. Wälti, B. Renevey, J.-A. Maire, J.-J. Delémont, F. Berthoud, S. Mamie, H. U. Weber, O. Duvoisin, E. Berthet, F. Rutti, M. Blum, M.-A. Crelier-Lecoultre, D. Barraud, C. Borel, M. Guillaume-Gentil-Henry, M. Giovannini, V. Garbani, A. Laurent, B. Bois, Ph. Loup, M. Perroset, B. Soguel, R. Wüst, P. Erard, Fernand Cuche, A. Bringolf, A.-V. Ducommun, F. Portner, E. Augsburger, L. Debrot, Ch. Häsler, J.-C. Baudoin, J.-M. Haefliger, P.-J. Erard, M. Amstutz, T. Humair, J. Walder, C. Stähli-Wolf, L. Boegli, L. Amez-Droz et L. Rollier.

4. Questions

98.409

Question Eric Augsburger et Jean Studer
Quel avenir pour Job Service?

Moins de deux ans après son entrée en vigueur, la convention passée entre l'Etat et Job Service a été dénoncée le 21 septembre dernier pour le 31 décembre 1998.

Constatant que le chômage continue à frapper durement les jeunes et connaissant l'important travail que cette association mène justement à l'égard des jeunes en les orientant et en leur procurant la possibilité de s'insérer progressivement dans le monde du travail, nous comprenons d'autant moins cette décision. La Confédération a, semble-t-il, refusé de prolonger le subventionnement de cette association par le budget des offices régionaux de placement (ORP).

Cependant, le Conseil d'Etat peut-il nous dire comment il entend continuer à apporter son soutien à Job Service conformément aux promesses qu'il avait faites dans son rapport à l'appui de la loi sur le marché du travail, le service de l'emploi, l'assurance-chômage et les mesures de crise, du 30 septembre 1996 ?

98.410

Question Damien Cottier
Le Temple de tous les dangers

Depuis 1989, les habitants et les autorités de la commune du Landeron ont demandé à réitérées reprises la réalisation d'un trottoir sur la route cantonale 1162 à la hauteur de la rue du Temple.

A l'origine, ce projet devait figurer sur la liste des crédits routiers cantonaux à voter en 1992. Il a été repoussé. En 1994, il a fait partie des projets à soumettre au Grand Conseil. Finalement, le Conseil d'Etat y a renoncé afin de concentrer ses efforts sur la J 10 et la J 20.

Aux Conseils communal et général qui l'ont interpellé dernièrement à ce sujet, le Conseil d'Etat répond que « pour l'instant, le programme de la onzième étape (de restauration et d'aménagement des routes cantonales) n'est pas encore déterminé », mais que ce projet reste candidat.

Le trottoir de la rue du Temple est-il condamné à demeurer un candidat éternel ou aura-t-il la chance de trouver un jour grâce aux yeux du gouvernement ?

Il convient de préciser que la RC 1162 est un axe important du village. Elle est tous les jours parcourue par de nombreux enfants qui se rendent à l'école en provenance des quartiers nord de la localité et qui ne bénéficient d'aucune protection sur un important secteur.

Parallèlement, cette route fait office de principal trait d'union entre les localités du Pied du Jura et le Plateau de Diesse. Cela est plus vrai encore depuis que les autorités de La Neuveville, pour ralentir et limiter le trafic et pour protéger leurs enfants (!), ont aménagé de nombreuses modérations de trafic sur la rue du Château... déviant ainsi une grande partie des véhicules sur Le Landeron.

La cohabitation entre des enfants et un trafic important est très délicate et la sécurité plus que précaire. Le Conseil d'Etat peut-il rassurer les habitants de cette région sur la prochaine réalisation d'un projet primordial ?

98.411

Question Jean-Bernard Wälti
Ville – Campagne

Nous nous sommes laissé dire que La Chaux-de-Fonds avait été préférée au Val-de-Ruz pour cette seconde session extra-muros du Grand Conseil en

raison d'une nettement meilleure offre de places de parc dans la métropole horlogère.

Qu'en est-il ?

Au plaisir de vous recevoir au Val-de-Ruz !

98.412

Question Bernard Renevey et Hansueli Weber
Chemin du lac

Lors du débat sur le chemin du lac en novembre 1996, un amendement socialiste demandant qu'un rapport complémentaire concernant la poursuite du chemin en direction de Saint-Aubin-Sauges et Vaumarcus soit présenté au Grand Conseil dans un délai de douze mois. Cet amendement a été accepté sans opposition avec une remarque du représentant du Conseil d'Etat signalant que dix-huit mois seraient peut-être nécessaires.

Ce délai étant largement écoulé, nous aimerions savoir où en est cette étude et quand le Grand Conseil sera saisi de cet objet dont la réalisation devient urgente dans l'optique de l'Expo.01.

98.413

Question Martial Debély
Accès à l'Université

Dans un numéro de *L'Educateur* du début de l'année, un article indiquait que l'Université de Neuchâtel restait la seule en Suisse romande qui n'acceptait pas des étudiants non-porteurs de maturité fédérale ou au bénéfice d'un titre équivalent.

Cette situation nous a été confirmée récemment par le secrétariat de l'Université. Or, tant l'article 54 de la loi sur l'Université, du 26 juin 1996, que l'article 3 du règlement général de l'Université, du 10 septembre 1997, prévoient une possibilité pour les non-détenteurs de maturité d'accéder à l'Université. Le susdit règlement prévoit, à son article 29, que le rectorat édicte, entre autres, « le règlement concernant l'admission d'étudiants non-titulaires d'une maturité fédérale ou au bénéfice d'un titre équivalent ». Malgré notre demande au secrétariat du rectorat, nous n'avons pas pu obtenir ce règlement.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire si ce règlement existe ?

– Si oui, pourquoi ne peut-on pas l'obtenir et est-il normal que le secrétariat de l'Université ne soit pas au courant de cette possibilité ?

– Si non, quand ce règlement sera-t-il élaboré et quelles mesures seront prises pour le faire connaître ?

98.414

Question Damien Cottier
Jurés cantonaux : quelle formation ?

Le 1er septembre dernier, les nouveaux jurés cantonaux ont pris leurs fonctions. Leur poste est important : ils représentent le peuple neuchâtelois dans les tribunaux correctionnels et dans les Cours d'assises.

A notre connaissance, ces jurés – et particulièrement les nouveaux – n'ont reçu aucune information particulière sur le fonctionnement (complexe) de la justice neuchâteloise ou même sur leur propre rôle dans ce cadre.

Le Département de la justice, de la santé et de la sécurité, ou les autorités judiciaires, envisage-t-il de donner de telles informations, par exemple en organisant des séances informatives ou en distribuant un document de synthèse ?

Il en va du bon fonctionnement de notre appareil judiciaire.

COMMUNICATION DE LA PRÉSIDENTE

Nous aimerions remercier nos deux députés MM. Frédéric Meisterhans et André Gerber du délicieux raisin qu'ils ont mis à notre disposition. Nous leur souhaitons, ainsi qu'aux autres viticulteurs du canton, une belle vendange !

M. Laurent Debrot offre aujourd'hui du jus de pommes aux députés.

On nous signale qu'une cagnotte sera mise à disposition des députés et sera destinée aux cantinières qui sont toujours si aimables avec nous.

NATURALISATIONS

M. Claude Ribaux occupe le siège du rapporteur.

Les rapports du Conseil d'Etat et de la commission des naturalisations ont été envoyés en temps utile aux députés.

Quatre-vingt-quatre dossiers concernant 120 personnes ont été examinés.

Les dossiers portant les numéros 2, 9 et 49 sont retirés.

La commission vous propose d'accorder la naturalisation à l'unanimité des membres présents pour les autres cas.

Résultats du scrutin :

Bulletins délivrés : 80
Majorité absolue : 41

Naturalisations (suite)

Sont naturalisés :

1.	Allegretto Caruso née Marguccio, Rosaria	par	80	suffrages
2.	Bana, Jeanne	»	80	»
3.	Bartolomé Charif née Bartolomé, Olga Valvanera	»	80	»
4.	Bello, Luigi	»	80	»
5.	Bello, Sandrina	»	80	»
6.	Bello, Nicoletta	»	80	»
7.	Ben Amara, Samir	»	78	»
8.	Biundo, Ornella	»	80	»
9.	Brustolin née Istriani Assirati, Rita Maria Giovanna	»	79	»
10.	Bulug, Hakki	»	78	»
11.	Campana, Julio César	»	79	»
12.	Campana Pedrozo, Julio Nicolas	»	80	»
13.	Casali, Selina	»	80	»
14.	Casbarra, Raffelina	»	80	»
15.	Casella Rodriguez, Osmar Antonio	»	79	»
16.	Ciardo née Terranova, Maria	»	80	»
17.	Cioffo, Rosa Angela	»	80	»
18.	Csete, Dezsö László	»	78	»
19.	Delepelaire, Pierre Gérard Jean	»	80	»
20.	de Sá Barros, Maria de Lurdes	»	80	»
21.	Droguett Lazo, Marcelo Jaime	»	77	»
22.	Falchini, Gualtiero	»	80	»
23.	Fernandes e Silva née Fernandes, Maria Teresa	»	80	»
24.	Ferreira Soares, Ricardo Miguel	»	80	»
25.	Feuvrier, Christian Gabriel Ernest	»	80	»
26.	Frattianni, Daniele	»	80	»
27.	Fuentes Duran, Boris Israel	»	80	»
28.	Fuentes Fuentes, Ramon Antonio	»	79	»
29.	Gamba née Riccio, Orianna	»	80	»
30.	Gaudiano, Salvatore	»	80	»
31.	Ghafourian, Nasrollah Shahrouz	»	79	»
32.	Giovanetti, Fabia	»	80	»
33.	Gorgoni née Perinetti, Paola	»	80	»
34.	Grande née Ventura y Belles, Francisca	»	80	»
35.	Grosjean, Eric Pierre	»	80	»
36.	Gutierrez, Juan Carlos	»	80	»
37.	Hargous, Grégoire	»	80	»
38.	Imeraj, Gani	»	75	»
39.	Invernizzi, Julien	»	79	»
40.	Katambayi, Kajiji	»	78	»
41.	Mangione, Salvatore	»	79	»
42.	Marcq, Shiraz Silvain	»	78	»
43.	Marsico, Vittorio Emilio	»	79	»
44.	Marzo, Katia	»	79	»

Naturalisations (fin)

45.	Merola, Alessandro	par	79	suffrages
46.	Milone, Bernard Antoine Joseph	»	78	»
47.	Mucaria, Blaise	»	79	»
48.	Muzollo, Azieb	»	79	»
49.	Laface, Giuseppe	»	79	»
50.	Lenardon, Nathalie	»	79	»
51.	Nesta, Fanny	»	79	»
52.	Nguyen, The Hoang	»	79	»
53.	Noori, Rausan-Amalia	»	79	»
54.	Patourov, Atanas Atanasov	»	76	»
55.	Paulsen, Peter Reinhard	»	79	»
56.	Pellico, Anna-Maria	»	79	»
57.	Pinesi, Domenico	»	79	»
58.	Razi, Navid	»	77	»
59.	Sammali née Bolis, Mariline	»	78	»
60.	Santamaria, Marie-José	»	79	»
61.	Shabani Naini née Mohseni, Shahla	»	78	»
62.	Sigona, Roberto	»	78	»
63.	Silvestri, Ferdinando	»	79	»
64.	Sokoli, Sulejman	»	79	»
65.	Srdjenovic née Gomez Gomez, Marion Elisa	»	77	»
66.	Sukhram, Mahendranuth	»	77	»
67.	Tasco, Paola	»	79	»
68.	Tomic, Miloje	»	77	»
69.	Torsello, Daniella	»	78	»
70.	Tran, Kim Dao	»	79	»
71.	Tran, Kim Dinh	»	79	»
72.	Tran, Kim Hoan	»	79	»
73.	Tritz, Jean-Jacques André Roger	»	79	»
74.	Tzvetkov, Vladimir Valentinov	»	78	»
75.	Tzvetkova, Katia Valentonova	»	79	»
76.	Valerio, Laura	»	79	»
77.	Vergara Valdés, Maria José	»	79	»
78.	Verheij, Willem Bastiaan	»	78	»
79.	Vilardo, Laura	»	79	»
80.	Vitale, Isabelle	»	79	»
81.	Zuttion, Mauro	»	79	»

FONDS DE DÉSENDETTEMENT 98.030

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi sur l'aide au désendettement et à la prévention de l'endettement

(Du 19 août 1998)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

I. INTRODUCTION

Lors de sa séance du 4 octobre 1993, le Grand Conseil a, sur proposition du Conseil d'Etat, adopté un décret portant création d'un fonds de désendettement et de prévention sociale en faveur de la famille.

Le décret, selon son article 10, était valable durant cinq ans, période expérimentale au terme de laquelle le Conseil d'Etat s'était engagé à faire le point sur le déroulement de l'expérience et, cas échéant, à formuler des propositions en vue de l'arrêt, de la poursuite, voire du développement de l'expérience.

Le présent rapport représente donc la concrétisation de cet engagement.

II. RAPPEL DES ÉVÉNEMENTS AYANT ABOUTI À LA CRÉATION DU FONDS

En date du 24 juin 1991, le député Francis Berthoud a déposé une motion 91.125, intitulée « Création d'un fonds de désendettement », dont il est utile de rappeler la teneur.

91.125

24 juin 1991

Motion Francis Berthoud
Création d'un fonds de désendettement

Le rapport « Avons-nous des pauvres » a relevé notamment, dans la partie qualitative de l'enquête, la réalité et l'importance de l'endettement comme facteur suscitant l'état de précarité.

Une partie des personnes concernées souhaitent être libérées de leurs dettes. Elles demandent conseil à des fiduciaires ou à différents services sociaux.

Les collaborateurs de ces services établissent des plans de désendettement qui impliquent des restrictions, souvent importantes, des dépenses courantes. L'expérience montre qu'il est difficile de tenir un budget si rigoureux plus d'une année ou deux. Après ce délai, il est nécessaire de réduire les montants consacrés au désendettement pour que les personnes engagées dans ce processus ne se découragent pas.

L'existence d'un fonds prêtant sans intérêt ou à un taux de faveur permettrait aux assistants sociaux de proposer des arrangements aux créanciers et d'établir des budgets supportables à moyen terme.

Pour prévenir l'endettement, le fonds devrait aussi donner la possibilité d'accorder des prêts à des personnes tentées de recourir au « petit crédit » pour s'acquitter de factures pour frais imprévus (par exemple dentiste).

Le Conseil d'Etat est prié d'étudier la possibilité de créer un tel fonds de désendettement et de le doter de moyens financiers adéquats.

L'urgence a été demandée et a été accordée le 26 juin 1991. Amendée, la motion a été acceptée par 73 voix contre 24.

Le 17 février 1993, le Conseil d'Etat adressait au Grand Conseil un rapport à l'appui d'un projet de décret portant création d'un fonds de désendettement en faveur de la famille.

A la relecture des débats du Grand Conseil, on observe que ceux-ci furent animés. On évoqua notamment :

- la réponse qu'il pouvait constituer à de véritables besoins ;
- la consolidation d'une démarche socialement utile déjà conduite par divers services sociaux publics ou privés ;
- les confusions à éviter entre pauvreté et endettement ;
- les limites dictées par la situation financière de l'Etat ;
- le risque de l'encouragement à l'endettement et à la déresponsabilisation ;
- l'opportunité de faire appel au fonds de réserve des allocations familiales pour le financement de cette nouvelle activité.

En définitive, le projet de décret fut adopté par 62 voix contre 5.

III. FONCTIONNEMENT

En janvier 1994, conformément aux dispositions prévues, tant par le décret que par le règlement, les organes du fonds sont constitués.

1. Le conseil

Présidé par le conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique, et nommé par le Conseil d'Etat, il est chargé de :

– définir la politique générale ;
– désigner les organismes habilités à requérir l'intervention du fonds ;
– fixer les limites de cette intervention ;
– édicter les dispositions de procédure nécessaire ;
– adopter le rapport de gestion et les comptes du comité de direction.

Sa composition est actuellement la suivante :

– M. Francis Matthey, conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique ;
– Mme Thérèse Humair, députée ;
– Mme Francine John, députée ;
– Mme Isabelle Opan-Du Pasquier, députée ;
– M. Jean-Luc Conte, chef de l'office du contentieux du service financier de l'Etat ;
– M. Jean-Bernard Deillon, fondé de pouvoir ;
– M. Frédy Gertsch, député ;
– M. Philippe Haeberli, chef du service social de la ville de Neuchâtel ;
– M. Henri Helfer, ancien député ;
– M. Jean-Pierre Kreis, directeur de la Caisse cantonale de compensation ;
– M. Daniel Monnin, chef du service de l'action sociale ;
– M. Michel Sandoz, directeur du service régional des Montagnes neuchâteloises de Pro Infirmis.

Depuis sa création, il s'est réuni, en principe, une fois par année.

2. Le comité de direction

Nommé par le Conseil d'Etat, le comité de direction est l'organe exécutif du fonds. Il examine les demandes, décide, dans les limites fixées par le conseil, de l'octroi des prêts et des modalités de remboursement et rend compte de sa gestion au conseil de fondation.

Il est composé des personnes suivantes :

– Mme Françoise Currat, directrice de Caritas ;
– M. Francis Berthoud, directeur du Centre social protestant ;
– M. Jean-Claude Knutti, directeur du service des mineurs et des tutelles, qui en assume la présidence ;

– M. Pierre-André Petermann, directeur d'Alfoset, fondation des Centres ASI;
– M. Yves Scheurer, chef des services sociaux de la ville de La Chaux-de-Fonds.

Ses limites de compétence sont actuellement de 30.000 francs par cas et de 400.000 francs par année.

Depuis sa création jusqu'à ce jour, il a siégé à vingt et une reprises et a examiné trente-cinq dossiers. Par ailleurs, il a organisé deux séances générales d'information à l'attention des services agréés.

3. Organisation, méthodes de travail et collaboration des divers partenaires impliqués

Conformément aux engagements pris au moment de la création du fonds, l'organisation mise en place n'a pas entraîné la création d'une structure administrative spécifique mais fait appel à des services existants et peut se résumer de la manière suivante:

Les services agréés sont en contact direct avec les bénéficiaires du fonds. Ce sont eux qui établissent les dossiers, les présentent et les défendent devant le comité de direction, aux yeux duquel ils sont moralement responsables de continuer à suivre les débiteurs après l'octroi du prêt, ceci de manière à garantir, autant que faire se peut, le bon déroulement du remboursement selon les modalités définies.

C'est également par leur entremise que s'effectue le remboursement des créanciers.

Leur rôle est donc très important et c'est grâce à eux que le système fonctionne aussi économiquement sur le plan administratif. Ils sont, en particulier, les garants de ce que le Conseil d'Etat qualifiait, dans son rapport du 17 février 1993, de «preuve par l'acte», à savoir la vérification de la bonne volonté du débiteur et de sa réelle capacité à s'engager dans un processus de longue haleine qui va implacablement se traduire, pour lui, par des restrictions budgétaires sévères et de longue durée.

Le service des mineurs et des tutelles assure la présidence et le secrétariat du comité de direction et organise le travail.

Les demandes élaborées par les services agréés sont photocopiées et transmises aux membres qui peuvent ainsi les examiner avant les séances.

Le comité de direction prend ses décisions à la majorité de ses membres et les communique à la Caisse cantonale de compensation qui les exécute.

La Caisse cantonale de compensation tient la comptabilité du fonds, exécute les décisions du comité de direction et assure la récupération des sommes prêtées.

Le service financier de l'Etat gère le capital de dotation du fonds (2 millions de francs) et veille notamment à obtenir la meilleure rentabilité possible des fonds placés, de manière à atteindre l'objectif fixé par le Conseil d'Etat, à savoir que la différence entre les intérêts reçus et ceux versés au fonds de réserve des allocations familiales permette de couvrir les frais d'administration ainsi que les pertes éventuelles.

Le service de l'inspection des finances de l'Etat contrôle, sur la base des dossiers du service des mineurs et des tutelles, les comptes tenus par la Caisse cantonale de compensation et vérifie la manière dont le décret et le règlement d'exécution sont appliqués.

Nombre de dossiers	
Acceptés	23
Différés	4
Refusés	7
Fonds privés	1
Total	**35**

Provenance des dossiers	
Centre social protestant	14
Caritas	9
Services sociaux communaux*	6
Pro Infirmis	4
Office social de La Chaux-de-Fonds	2
Total	**35**

* Boudry, Neuchâtel, Fleurier, Les Geneveys-sur-Coffrane, Cesar/Béroche.

Le montant total des prêts accordés de **420.000 francs** pour vingt-trois dossiers représente un prêt moyen de **12.000 francs.**

IV. ANALYSE ET ENSEIGNEMENTS DES DOSSIERS TRAITÉS

Une première constatation s'impose d'emblée.

Les dossiers traités ont été nettement moins nombreux que ceux auxquels on pouvait s'attendre.

Si l'on se réfère à l'analyse des principaux « pourvoyeurs » de demandes que sont Caritas et le Centre social protestant, cette situation résulte avant tout du fait que, dans la période de difficultés économiques et de chômage que nous connaissons maintenant depuis plusieurs années, il est devenu beaucoup plus difficile, pour les travailleurs sociaux, d'entreprendre et de mener à bien des plans de désendettement avec des chances réelles de réussite.

En effet, la diminution des revenus **due au chômage** absorbe souvent entièrement la marge du budget familial qui pourrait être consacrée au désendettement.

Caritas et le CSP ont pratiqué le désendettement avant l'existence du fonds dans les années de plein emploi. Fondés sur leur expérience des années quatre-vingt, ces services avaient estimé, au moment de la création du fonds, qu'ils y recouraient vingt à trente fois par an. L'évolution de la situation économique les a contraints à diviser par quatre les chiffres qu'ils avaient indiqués.

Cela ne signifie pas que ces services sont moins sollicités. Au contraire, le nombre de personnes en difficultés financières qui les consultent est en constante et importante augmentation. Leurs ressources sont presque toujours insuffisantes pour permettre l'établissement d'un plan de désendettement. Le CSP et Caritas en sont réduits à conseiller ces personnes dans le choix des paiements à effectuer en priorité et à les aider à gérer leurs dettes, ou simplement leur minimum insaisissable, dans l'attente d'une hypothétique amélioration de leurs revenus.

Le fonds de désendettement offre des possibilités de négociations avec les créanciers et donc l'abaissement du montant global de la dette. S'il n'avait pas existé pendant ces années particulièrement difficiles ou s'il n'était pas maintenu, il est probable que le CSP et Caritas seraient pratiquement dans l'impossibilité d'élaborer et de proposer des plans de désendettement.

On peut donc constater que l'hypothèse de départ, consistant à affirmer que l'intervention du fonds contribuerait à faciliter certains désendettements en étalant les choses dans le temps et en réduisant le montant mensuel des engagements, de manière à recréer une certaine disponibilité, s'est révélée exacte pour un certain nombre de dossiers soumis.

Parmi les éléments qui ont certainement joué un rôle dans le fait que le nombre des dossiers traités est quelque peu inférieur aux prévisions, il faut mentionner la rigueur dont les organes du fonds ont fait preuve durant cette période expérimentale.

Ils n'ont pas pris de risques inconsidérés et appliqué systématiquement quelques critères simples mais parfois « rudes » qui font, qu'à l'heure actuelle, même s'il a fallu parfois suspendre temporairement ou assouplir les modalités de remboursement, aucun dossier ne peut être considéré comme totalement insolvable.

Outre ceux purement formels, ces critères peuvent se résumer de la manière suivante :

a) connaissance et caution du service agréé dont, encore une fois, il faut le répéter, le rôle est extrêmement important ;

b) assurance que l'intervention du fonds doit aboutir à un désendettement total, d'où parfois, pour le service agréé, des négociations ardues avec l'ensemble des créanciers afin d'obtenir les abattements nécessaires pour que le prêt maximal de 30.000 francs permette ce désendettement total ;

c) certitude, qu'une fois le désendettement effectué, le nouveau budget familial élaboré par le service agréé permette, d'une part, à la famille de vivre décemment et, d'autre part, de respecter les engagements pris à l'égard du fonds.

Durant cette période expérimentale, le comité de direction a été confronté à des situations non prévues par le décret ou le règlement d'exécution. De ce fait, il a dû se forger une jurisprudence. Lorsque les problèmes paraissaient relever plus du principe que du cas particulier, il a requis l'avis du conseil.

Dans la liste, non exhaustive, des questions qu'il a fallu résoudre, on peut relever :

– les indépendants ;
– la propriété immobilière ;
– les impôts ;
– le petit crédit ;
– le leasing ;
– les dettes familiales ;
– la faillite personnelle ;
– les cas où le désendettement n'a pas grand sens ;
– la récupération d'actes de défaut de biens « perdus dans la nature ».

Relevons enfin que, s'il a été possible d'établir des relations de confiance et de transparence avec l'administration des contributions, ça n'a pas été le cas avec toutes les banques pratiquant le petit crédit.

V. ASPECTS FINANCIERS

Au départ, la dotation initiale du fonds a donc été de 2 millions de francs prélevée sur le fonds de réserve des allocations familiales auquel le fonds de désendettement sert un intérêt fixé par le Conseil d'Etat (actuellement 3%).

A l'exception des montants nécessaires à la trésorerie, qui sont déposés en compte courant auprès de la Banque cantonale neuchâteloise, le solde du capital de dotation est placé par les soins du service financier de l'Etat de manière à dégager, si possible, un excédent de revenus qui permette d'absorber les frais administratifs de fonctionnement et les pertes éventuelles (voir annexes 1 et 2).

Il est évident que le pari est plus difficile à réaliser en période de décrue des taux d'intérêts comme actuellement mais, jusqu'à présent, le système a bien fonctionné puisque au 31 décembre 1997 le compte de fonctionnement se solde par un excédent de revenus de **20.121 fr. 10** et que le capital, qui était initialement de 2 millions de francs, est de **2.017.986 fr. 40.**

A relever que l'intérêt demandé aux débiteurs du fonds est semblable à celui versé au fonds de réserve des allocations familiales. Il est facturé en fin de remboursement sous la forme d'une ou de plusieurs mensualités supplémentaires.

A l'occasion de réflexions entamées dans un autre cadre, celui du groupe de travail chargé d'examiner diverses motions déposées devant le Grand Conseil et ayant trait à l'avenir du système des allocations familiales, il a été relevé que, sur un plan strictement juridique, ce prélèvement dans le fonds de réserve des allocations familiales pouvait prêter à discussion dans la mesure notamment où ce fonds, alimenté par des contributions exclusivement patronales, ne serait pas utilisé selon sa véritable destination.

L'idée a été émise qu'il serait, dès lors, préférable de procéder à cette dotation par le biais du patrimoine administratif de l'Etat en la portant, au besoin, à 3 millions de francs au maximum, en cas d'extension des possibilités d'intervention du fonds.

Cette modification de la provenance des fonds ne modifierait en rien le fonctionnement général du système dont le principe resterait le même que celui décrit précédemment.

Sur un plan strictement financier, il en résultera, pour l'Etat, un revenu moindre de l'ordre de 50.000 francs, représentant la différence entre le taux de l'intérêt moyen de la dette de l'Etat et le taux préférentiel accordé au fonds de désendettement.

A titre d'information nous donnons, ci-après, l'évolution des résultats d'exploitation et du bilan du fonds « des origines au 31 décembre 1997 ».

Evolution des bilans pour la période allant du 1er janvier 1994 au 31 décembre 1997

ACTIFS	1997	1996	1995	1994
Chèques postaux	32 467.90	5 120.20	3 938.50	2 961.90
Banque compte courant	184 490.30	25 194.05	366.33	215 963.70
Débiteurs / prêts	200 483.95	227 000.00	145 550.00	41 150.00
Actifs transitoires	32 589.25	12 033.90	36 371.80	4 214.10
Titres	1 157 975.00	1 457 975.00	1 457 975.00	1 299 000.00
Banque compte à terme	400 000.00	200 000.00	350 000.00	400 000.00
Excédent de charges reporté	0.00	11 777.45	31 968.52	36 941.80
Total	2 017 966.40	2 000 000.00	2 020 000.00	2 000 000.00
"Nombre de prêts en cours"	21	18	11	5

PASSIFS	1997	1996	1995	1994
Capital de dotation	2 000 000.00	2 000 000.00	2 000 000.00	2 000 000.00
Passifs transitoires	0.00	0.00	20 000.00	0.00
Excédent de revenus reporté	17 966.40	0.00	0.00	0.00
Total	2 017 966.40	2 000 000.00	2 020 000.00	2 000 000.00

Evolution des comptes d'exploitation pour la période allant du 1er janvier 1994 au 31 décembre 1997

PRODUITS	1997	1996	1995	1994
Intérêts sur prêts	[illegible]	[illegible]	0.00	0.00
Produits des placements	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Excédent de charges	0.00	0.00	[illegible]	[illegible]
Total	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]

CHARGES	1997	1996	1995	1994
Intérêts sur le capital de dotation	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Frais bancaires et de CCP	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Frais administratifs	[illegible]	[illegible]	0.00	[illegible]
Indemnités Comité	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Excédent de revenus	[illegible]	[illegible]	[illegible]	0.00
Total	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]

VI. LES RELATIONS AVEC LES SERVICES AGRÉÉS

Sur la base de la statistique figurant au chapitre 3, il est aisé de constater que l'essentiel des demandes (29) provient de quatre services sociaux privés alors que le nombre des dossiers soumis par les communes demeure modeste. Les vrais spécialistes du désendettement sont donc indiscutablement le Centre social protestant et Caritas.

Comme nous avons déjà eu l'occasion de le souligner, le rôle de ces services est primordial pour le bon fonctionnement du système. Ils sont là avant, pendant et après.

En d'autres termes, ils assument la charge de fournir la preuve de la volonté réelle du débiteur de s'en sortir, ce qu'il est convenu d'appeler la preuve par l'acte, se préoccupent des négociations parfois difficiles avec les créanciers pour obtenir des rabais substantiels, ils effectuent le règlement des créances et suivent attentivement le débiteur tout au long du processus voire après pour conforter le rétablissement.

Il ne fait aucun doute que sans cette collaboration indispensable, le fonds ne pourrait pas travailler de la manière dont il le fait et qu'il devrait vraisemblablement se doter d'une administration plus importante.

On peut, dès lors, se poser la question de savoir si ces services privés ne devraient pas être, d'une manière ou d'une autre, modestement indemnisés pour leur contribution vitale au bon fonctionnement du système. De leur avis même, ces services estiment que leur collaboration doit être prise en considération dans le soutien global que leur apporte annuellement et financièrement l'Etat.

En novembre 1996, une consultation écrite a été organisée auprès de tous les services agréés. Il s'agissait de tenter de mieux percevoir leur appréciation et leurs attentes à l'égard du fonds, tant en ce qui concerne:

a) le cadre juridique actuel et son extension éventuelle;
b) les exigences en matière de présentation des dossiers;
c) la manière de travailler du comité de direction.

Cette consultation a débouché sur une séance de travail en commun le 9 septembre 1997 au Centre du Louverain, séance à laquelle étaient représentés les principaux utilisateurs.

A cette occasion les constatations et désirs suivants ont été exprimés:

a) à l'unanimité des personnes présentes, le vœu a été émis que le fonds de désendettement poursuive son existence à l'issue de la période expérimentale;

b) la rigueur du comité de direction a donné lieu à des appréciations diverses. D'un côté, il a été souligné qu'elle était indispensable si l'on ne voulait pas donner raison à ceux qui, au moment de la création du fonds, pensaient qu'on courait à la catastrophe mais, d'un autre côté, on déplorait qu'on ne prenne pas plus de risques et que finalement, comme le soulignait un participant, «on ne prête qu'aux riches». En fait, le comité de direction n'a accordé des prêts que lorsqu'il jugeait acceptable la solvabilité des bénéficiaires;

c) l'élargissement du champ d'action a été clairement demandé de manière à pouvoir, à l'avenir, intervenir également en faveur des personnes seules et des couples sans enfant;

d) enfin, il a été souhaité que la notion de prévention, également contenue dans la motion, soit appliquée concrètement, ce qui n'a objectivement pas été le cas jusqu'à présent, par exemple par le biais de garanties de loyer, par exemple, pour permettre à une personne d'obtenir un appartement dont le loyer soit mieux en rapport avec ses possibilités, ou de prêts accordés à titre préventif pour des dépenses importantes liées à la santé ou à la poursuite d'une formation professionnelle. Nous pensons particulièrement à des formations professionnelles qui doivent absolument être effectuées dans des lieux géographiques impliquant une séparation du milieu familial, donc des dépenses supplémentaires importantes ou encore à des traitements orthodontiques coûteux.

VII. LES PERSPECTIVES D'AVENIR

Sur la base des expériences réalisées, on peut formuler le constat suivant.

a) Les craintes émises au départ se sont révélées infondées. Le système est maîtrisé et n'a pas dérapé. Preuve en est donnée par le fait qu'au

31 décembre 1997 le capital du fonds est supérieur à ce qu'il était au moment de sa création et qu'aucun prêt, malgré parfois « quelques frissons » pour le comité de direction ne peut, à ce jour, être considéré comme irrécupérable.

b) L'utilité sociale est indéniable. Elle pourrait même être considérablement augmentée par un élargissement du cadre juridique permettant des interventions en faveur de personnes seules ou de couples sans enfant.

c) Pour éviter toute ambiguïté et controverse juridique, la source financière de dotation du fonds devrait être modifiée et augmentée en faisant appel au patrimoine administratif de l'Etat plutôt qu'au fonds de réserve des allocations familiales.

d) La notion de prévention devrait être mieux intégrée dans les préoccupations des organes du fonds.

e) Compte tenu du changement de provenance du capital de dotation et de sa mission à caractère social, le Fonds de désendettement sera rattaché, à l'avenir, au Département des finances et des affaires sociales et non plus au Département de l'économie publique. Il pourra également en résulter quelques modifications au niveau de l'organisation pratique, notamment de la tenue des comptes.

VIII. CONCLUSIONS

En 1993, le Conseil d'Etat de l'époque concluait son rapport, à l'appui du projet de décret, par ces quelques propos qui nous paraissent conserver toute leur actualité et que nous nous permettons de reprendre :

Certes, nous ne vous présentons pas un instrument permettant d'éradiquer définitivement l'endettement et la pauvreté dans votre canton. Il s'agit cependant d'une réponse précise et concrète à une question lancinante : que peut-on faire contre les méfaits du petit crédit ?

Après un délai de cinq ans, où même avant si nécessaire, nous pourrons tirer les conclusions de notre tentative.

Aux termes du présent rapport, ces conclusions nous paraissent clairement tirées **même si une conjoncture économique difficile limite considérablement les cas dans lesquels un désendettement peut être entrepris avec des chances vraisemblables de succès,** le résultat de l'expérience est entièrement positif, il faut donc poursuivre, voire développer l'action tout en continuant à faire preuve de la même rigueur que celle qui a présidé au déroulement de la phase expérimentale.

Pour ces motifs, nous vous prions de bien vouloir prendre en considération le présent rapport et adopter le projet de loi.

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

Neuchâtel, le 19 août 1998

Au nom du Conseil d'Etat :

Le président,	*Le chancelier,*
F. MATTHEY	J.-M. REBER

Loi sur l'aide au désendettement et à la prévention de l'endettement

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu le décret portant création d'un fonds de désendettement et de prévention de l'endettement en faveur de la famille, du 4 octobre 1993;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 19 août 1998,

décrète:

Fonds de désendettement et de prévention à l'endettement

Article premier [1] Sous le nom de «Fonds de désendettement et de prévention à l'endettement», il existe une fondation de droit public ayant son siège au Château de Neuchâtel.

[2] Cette fondation a été constituée par décret du 4 octobre 1993.

[3] Sa durée n'est pas limitée.

But

Art. 2 [1] La fondation a pour but de venir en aide aux personnes confrontées à des difficultés financières importantes en leur accordant des prêts destinés à favoriser leur désendettement.

[2] Elle peut également accorder des prêts pour permettre de faire face à des dépenses exceptionnelles, non répétitives, en relation avec la santé et la formation professionnelle, de manière à éviter un endettement onéreux.

Bénéficiaires

Art. 3 [1] L'aide de la fondation est destinée prioritairement aux familles.

[2] A titre exceptionnel, elle peut être accordée à des personnes seules.

Financement

Art. 4 [1] La fondation est dotée d'un capital de 3 millions de francs au maximum financé par un prêt de l'Etat libérable en fonction des besoins.

[2] Ce prêt porte intérêt au taux fixé par le Conseil d'Etat.

[3] Les prêts accordés par la fondation portent intérêt au même taux.

Organisation

Art. 5 [1] Les organes de la fondation sont:

a) le conseil de fondation;

b) le comité de direction;

dont les membres sont nommés par le Conseil d'Etat.

[2] Les membres du conseil de fondation doivent être représentatifs des divers milieux intéressés.

[3] Le Conseil d'Etat règle pour le surplus l'organisation et le fonctionnement de la fondation.

Entrée en vigueur

Art. 6 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

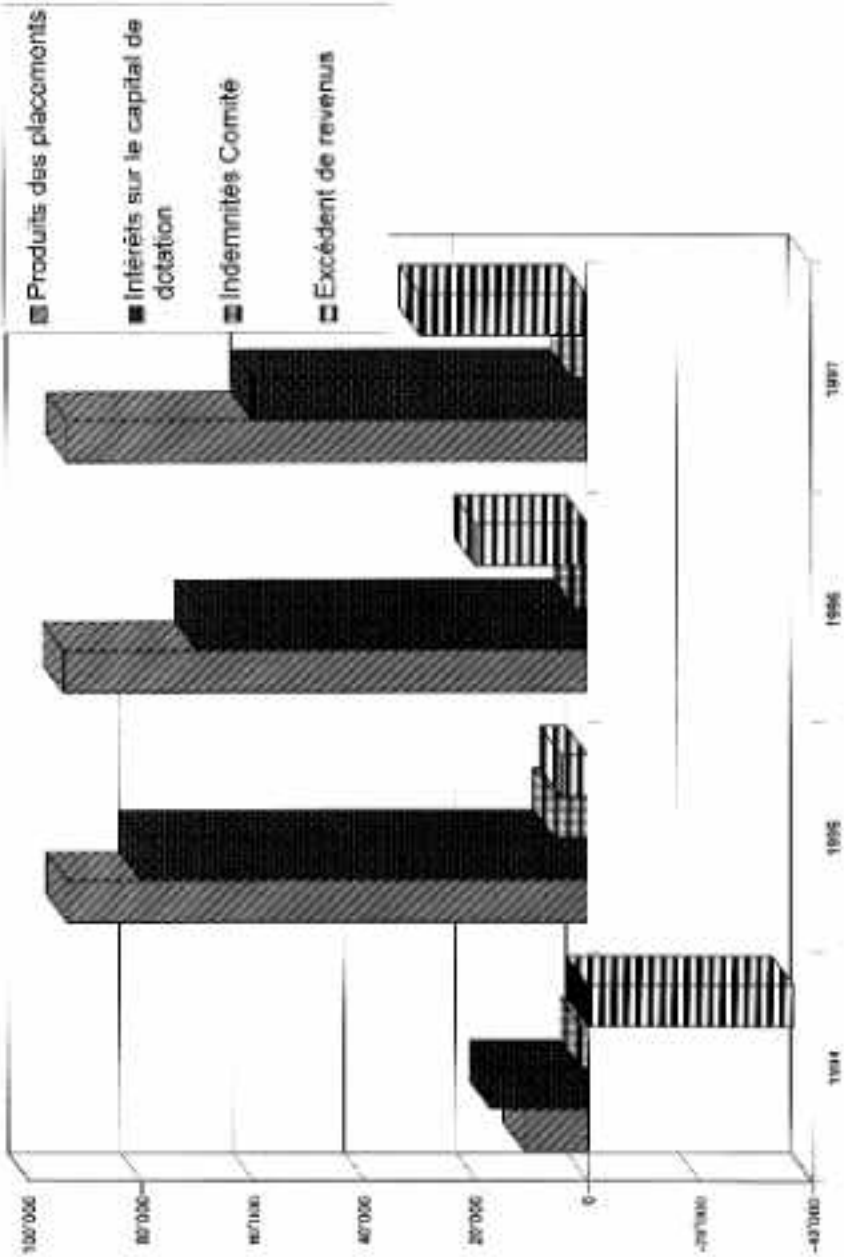
Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

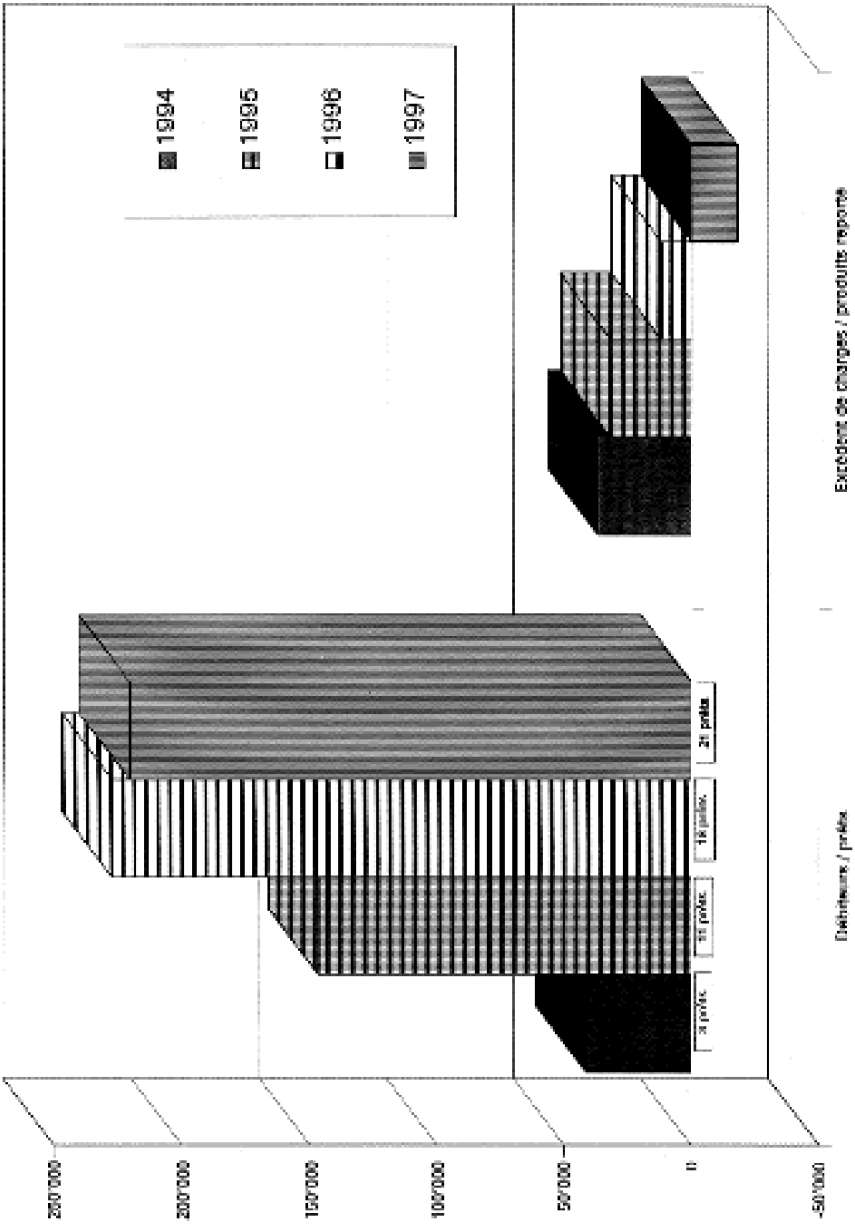
La présidente, *Les secrétaires,*

ANNEXES

Annexe 1



Annexe 2



Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion générale

Mme *Elisabeth Berthet :* – Le rapport qui nous est soumis fait le bilan des cinq premières années d'expérience du fonds de désendettement qui, lors de sa création, a suscité beaucoup d'espoir auprès des professionnels et des personnes à qui il était destiné.

Les discussions très vives à l'intérieur de notre Conseil en 1993 lors de l'instauration de ce fonds pour une période probatoire ont probablement incité le comité de direction à œuvrer avec une très grande rigueur et à prouver ainsi à notre Conseil qu'il a dans ses mains un outil très intéressant dont l'utilité sociale est indéniable.

A la lecture du bilan de cette période d'essai, nous devons constater avec regret que les dossiers ouverts ne sont pas aussi nombreux que nous aurions pu l'espérer. Ce fonds est en premier lieu destiné à venir en aide aux personnes et familles dont le revenu ne laisse pas une grande liberté d'actions. Entreprendre un plan de désendettement dans ces conditions demande un réel effort et des sacrifices. Nous devons donc malheureusement constater que, malgré l'augmentation constante des personnes qui font appel à des services d'aide privés ou publics, beaucoup ne remplissent pas les critères sévères pour pouvoir entreprendre avec succès une telle démarche. Le niveau des salaires, la diminution du revenu de 20% lors d'une période de chômage et le salaire versé pendant un placement dans le cadre des mesures de crise ne permettent pas toujours de faire face à une dépense urgente et indispensable. La notion de prévention sociale prend ici tout son sens. L'organisation, les méthodes de travail et la collaboration étroite et efficace entre les divers services publics et privés sont un bel exemple de partage de tâches et de complémentarité à l'instar de ce qui a été proposé dans la loi d'aide sociale. Certains services publics sont malheureusement dans l'impossibilité d'accorder suffisamment de temps à la préparation et à l'exécution d'un plan de désendettement avec toutes les garanties demandées par le comité de direction. Nous sommes néanmoins opposé à une rémunération, même modeste, en fonction du nombre de dossiers traités et partageons l'avis que la collaboration des services privés doit être prise en considération dans le soutien global que leur apporte annuellement et financièrement l'Etat.

Au départ, la dotation initiale de ce fonds avait été de 2 millions de francs. Cette somme avait été prélevée sur le fonds de réserve des allocations familiales. Cette décision avait été critiquée à plusieurs reprises et nous sommes par conséquent favorable à la proposition du Conseil d'Etat de procéder à une dotation par le biais du patrimoine administratif de l'Etat et d'augmenter la somme à 3 millions de francs, même si sur le plan strictement financier, il en résulte un revenu moindre pour l'Etat de 50.000 francs.

Dans la conception d'une politique sociale efficace, la prévention est un élément essentiel, mais qui a souvent beaucoup de peine à se concrétiser.

Jusqu'à ce jour, seuls les familles et les célibataires avec enfant pouvaient faire appel à ce fonds. Etendre cette offre aux personnes seules et aux couples sans enfant est un pas de plus dans la bonne direction. La proposition d'accorder des prêts à titre préventif afin de faire face à des dépenses tout à fait exceptionnelles et non répétitives déjà contenues dans le décret qui a lieu aujourd'hui, permettant ainsi aux personnes d'éviter l'engrenage du petit crédit, peut être un instrument efficace dans la lutte contre la précarité et, pour cette raison, nous ne pouvons pas accepter l'amendement libéral-PPN qui demande la suppression de l'alinéa 2 de l'article 2.

Nous avons encore une question à poser au Conseil d'Etat. L'article 5 de la loi détermine les organes de la fondation. Contrairement au décret voté en 1993, il n'est plus fait mention de la composition du conseil de fondation ni du comité de direction. Jusqu'à ce jour, le conseil de fondation était composé de sept à onze membres; il était nommé par le Conseil d'Etat et présidé par le Conseil d'Etat. Qui présidera dorénavant le conseil de fondation? Le comité de direction se composait de trois à cinq membres nommés par le Conseil d'Etat et nous pensions que ce nombre était justifié et cinq plus souhaitable que trois.

En conclusion, nous dirons que ce rapport a provoqué une discussion animée au sein du groupe radical. Une minorité du groupe n'est pas convaincue de l'utilité de ce fonds et n'entrera pas en matière. La majorité pourtant du groupe partage nos opinions, entrera en matière et votera la loi.

Mme *Thérèse Humair:* – Le 4 octobre 1993, le Grand Conseil a accepté timidement avec 62 oui contre 4 non et beaucoup d'abstentions, à titre expérimental pendant cinq ans, la création d'un fonds de désendettement en faveur de la famille.

Aujourd'hui, le Conseil d'Etat nous propose d'entériner cette aide, de l'élargir et de la renforcer par une loi cantonale. Nous avons fait quelques constats. Sans vouloir développer en détail l'utilité d'un tel fonds, nous rappelons ici que celui-ci s'adresse aux personnes et aux familles confrontées à une dette exceptionnelle liée à la famille ou à un incident particulier. Ces personnes sont toujours assistées par un service social public ou privé et acceptent, à travers un plan de désendettement strict, de limiter leurs dépenses pendant une durée qui, parfois, peut sembler assez longue afin d'atteindre le désendettement complet.

Premier constat: ne peuvent faire appel à ce fonds que des personnes de bonne volonté qui acceptent de prendre leur part de responsabilité.

Deuxième constat: vingt-trois cas seulement depuis 1994, pour des raisons développées par Mme Elisabeth Berthet et développées aussi dans le rapport, ont pu bénéficier d'une aide à travers le fonds de désendettement. Bien que, dans un premier temps, une partie de notre groupe se soit interrogée sur l'opportunité de maintenir tout un système pour finalement n'apporter de l'aide qu'à un nombre restreint de personnes, force est de constater qu'il

s'agit d'une mesure ciblée destinée à encourager une démarche volontaire et louable.

Nous tenons ici à rendre hommage aux personnes privées et aux employeurs qui interviennent à de nombreuses reprises pour effectuer des désendettements auprès d'un membre de leur famille ou auprès de leurs employés. Il ne doit pas être notre objectif de remplacer de tels gestes. Le fonds de désendettement de l'Etat doit rester complémentaire et intervenir uniquement pour toute personne ne disposant pas d'une telle facilité.

Troisième constat: nous tenons à souligner l'excellent travail du comité de direction et la rigueur avec laquelle celui-ci a examiné les demandes et octroyé des montants respectifs entièrement remboursables. Dès lors et compte tenu de l'élargissement de ce fonds tel qu'il nous est proposé aujourd'hui, nous aimerions mettre en garde cette même rigueur qui doit absolument être reconduite même dans le cas où les membres du comité de direction devaient être changés.

Quatrième constat: en 1993, le groupe libéral-PPN, à travers les voix de MM. Pierre Golay et Claude Bernoulli, vous a fait part de notre réticence. En effet, nous nous sommes interrogés à l'époque sur la légitimité de ponctionner le fonds des allocations familiales alimenté par les employeurs et qui, à notre avis, était destiné à l'ensemble des familles. Aujourd'hui, nous avons la satisfaction, à travers ce rapport, d'avoir été entendus puisque à la page 8 du rapport (p. 947 du *BGC*), on peut lire, nous citons: «... il a été relevé que, sur un plan strictement juridique, ce prélèvement dans le fonds de réserve des allocations familiales pouvait prêter à discussion dans la mesure notamment où ce fonds, alimenté par des contributions exclusivement patronales, ne serait pas utilisé selon sa véritable destination.»

Quant aux changements proposés par la loi, nous aimerions nous exprimer sur les points suivants.

Dorénavant, le fonds ne s'adresse plus uniquement aux familles et aux familles monoparentales, mais également aux personnes seules. Nous admettons cet élargissement qui est adapté à la vie actuelle. Désormais, le fonds de désendettement peut être utilisé également à titre préventif. Le groupe libéral-PPN étant partagé sur l'utilité d'une telle mesure, un amendement a été déposé et sera commenté par notre collègue Jean-Marc Nydegger.

Le changement le plus total est celui du financement. Si nous apprécions le fait que l'on ne sollicite plus la Caisse de compensation prévue à d'autres fins comme relevé ci-devant, nous constatons néanmoins une différence importante entre le petit gain réalisé pendant les cinq dernières années et la dépense prévisible durant ces prochaines années. Le calcul à notre avis est tout à fait juste, puisqu'il y aura très certainement plus de cas à traiter mais que le prêt est libérable en fonction des besoins. Or – et là nous avons une question précise à poser –, n'aurait-il pas été possible de négocier un taux préférentiel auprès des banques pour la constitution ou l'alimentation de ce

fonds, avec bien entendu une limite telle que proposée par la loi ? A quelque part, les banques sont impliquées dans l'endettement d'une partie de la population en octroyant des petits crédits souvent à risque. De l'autre côté, en cas de difficulté, leur écoute et leur volonté de rabattement sont plutôt limitées. Reporter une partie des responsabilités sur l'ensemble des acteurs nous semblerait judicieux. Une telle démarche a-t-elle été faite ou engagée ?

Autre nouveauté : la loi accorde une plus grande souplesse au Conseil d'Etat puisqu'elle renonce à fixer le nombre de membres du conseil de fondation et du comité de direction. Si nous admettons qu'actuellement, nous disposons d'une équipe efficace et consciencieuse, il y aura lieu d'être attentif au moment d'un changement. Un dérapage dans ce domaine pourrait intervenir rapidement. Il y aura toujours lieu de faire clairement la distinction entre la pauvreté pour laquelle d'autres dispositifs sont en place et l'endettement accidentel avec de réelles chances de désendettement.

En conclusion, une partie du groupe libéral-PPN acceptera la loi telle que proposée avec, pour les autres, une réserve d'où le dépôt d'un amendement.

M. *Eric Augsburger:* – Le groupe PopEcoSol a pris connaissance avec beaucoup d'intérêt du rapport du Conseil d'Etat. Nous nous déclarons d'emblée favorable au projet de loi sur l'aide au désendettement et à la prévention de l'endettement. Nous partons d'abord du constat que le décret du 4 octobre 1993 a déployé des effets très positifs pour un certain nombre de familles, malheureusement peut-être pas suffisamment au goût de certains. Vingt-trois dossiers acceptés : est-ce peu, est-ce satisfaisant ?

Le Conseil d'Etat nous dit bien dans son rapport que le chômage a rendu les choses beaucoup plus compliquées. Nous serions tenté de rajouter quant à nous que la baisse des revenus de bien des personnes qui ont eu la chance de conserver un emploi n'a sans doute pas amélioré leur situation et à rendre leur dossier plus acceptable aux yeux du comité de direction du fonds de désendettement. C'est un pléonasme de dire qu'une majorité des « clients » des services privés ne bénéficient pas de revenus confortables. Il leur est souvent très difficile de pouvoir satisfaire leurs besoins fondamentaux, à savoir se loger, se nourrir ou encore se vêtir. Dès lors, quant à imaginer pouvoir les désendetter, il y a un pas, mais un très grand pas que l'on ne franchit malheureusement pas très facilement.

Par ailleurs, nous comprenons également que les services sociaux privés, principalement le Centre social protestant et Caritas, ont eu jusqu'à aujourd'hui le souci de présenter des dossiers solides, bien étayés, en se souciant de ne pas contraindre les personnes endettées à devoir vivre avec un minimum vital pendant de trop nombreuses années. Nous savons également que tous les créanciers ne sont malheureusement pas faciles à convaincre, spécialement les banques de petits crédits. On ne les désintéresse pas toujours aussi facilement qu'on le souhaiterait. Si l'on ne prête qu'aux riches, les riches ou les anciens riches sont aussi les seuls à pouvoir

faire pression sur ceux qui leur ont prêté de l'argent. Comment expliquer autrement que des promoteurs immobiliers ou des entrepreneurs continuent à rouler carrosse ?

Tenant compte de ces constats, nous sommes d'avis que la création du fonds de désendettement n'était de loin pas une vision de l'esprit, qu'il a tenu toutes ses promesses et que ceux qui sont en charge de le faire fonctionner ont effectué un bon travail. Qu'ils en soient ici remerciés.

Quant à l'avenir, puisqu'il s'agit de cela avant tout aujourd'hui, nous sommes également d'avis, comme le propose le Conseil d'Etat, d'élargir les critères d'intervention du fonds de désendettement. Il nous paraît en effet judicieux de ne pas exclure *a priori* les personnes seules. Il est parfois moins pénible de se serrer la ceinture quand on n'a pas encore de famille. Cette mesure justifie à elle seule qu'il faille désormais faire appel à un prêt de l'Etat et non plus au fonds de réserve des allocations familiales.

Le deuxième alinéa de l'article 2 concernant la prévention de l'endettement recueille également notre approbation. Aussi, nous n'accepterons pas l'amendement Jean-Marc Nydegger.

Nous sommes donc satisfait du sérieux avec lequel l'Etat souhaite continuer à tenter de régler les conséquences de l'endettement de nos concitoyens, mais nous aurions souhaité qu'il puisse mener une réflexion également sur les causes de l'endettement. Les méfaits du petit crédit, dont on a déjà parlé précédemment et dont on sait quelle part prépondérante ce petit crédit a sur l'endettement des ménages, doivent pouvoir être combattus à travers la modification de la loi sur le crédit à la consommation. Actuellement, le Conseil fédéral a d'ailleurs mis en consultation les modifications de cette loi sur le crédit à la consommation. Malheureusement, on sait également que les lobbies bancaires s'appliquent déjà à se préserver un maximum de marge de manœuvre dans le marché très lucratif qu'est justement le petit crédit.

Pour ce qui concerne notre canton, nous aurions pu imaginer un retoilettage de la loi sur la police du commerce en incluant, par exemple, le leasing dans la définition du crédit à la consommation. Le groupe PopEcoSol reviendra prochainement sur le sujet, probablement avec un projet de loi.

En conclusion, nous soutiendrons déjà le projet de loi qui nous est soumis par le Conseil d'Etat et refuserons l'amendement Jean-Marc Nydegger.

M. *Francis Berthoud :* – Vous ne serez pas étonnés si nous indiquons d'emblée que le groupe socialiste donnera suite aux recommandations du Conseil d'Etat en prenant en considération le rapport qui nous a été soumis et donc en votant en faveur du projet de loi proposé.

La décision du groupe socialiste ne nous a pas déçu, mais nous avons été étonné par le nombre de questions que ce rapport a suscitées dans notre groupe. Ces nombreuses questions ont été l'occasion de préciser les objectifs du fonds et la méthodologie de l'action de désendettement menée

notamment par les services sociaux privés ; elles ont aussi été l'occasion de définir la spécificité de la démarche de désendettement par rapport à d'autres moyens d'intervention sociale.

Nous nous apprêtions à reprendre en détail ces explications, mais compte tenu de l'appui apporté par l'ensemble des groupes, nous réduirons quelque peu l'intervention que nous avions prévue.

Nous aimerions tout de même insister sur les critères qui sont appliqués par le comité de direction. Nous sommes particulièrement attentif à ce que nous appelons la preuve par l'acte, c'est-à-dire que les prêts ne sont accordés qu'à la condition que les candidats soient engagés depuis au moins six mois, si possible une année, dans un processus de désendettement avec un service social agréé. Il faut que, pendant ce temps, ils aient fait la preuve par l'acte qu'ils étaient capables de faire les sacrifices qu'implique le fait de vivre avec un budget serré en vue de rembourser leurs dettes. Ce budget est souvent, pendant ce temps d'épreuve, hélas inférieur à celui qui leur serait accordé par l'aide sociale.

Nous insistons ensuite sur la coopération des créanciers. Les prêts ne sont en effet accordés qu'à la condition que tous les créanciers acceptent de consentir à un rabais substantiel qui peut varier, selon la gravité de la situation, entre 20 % et 80 %. Parmi les créanciers, on trouve presque toujours les impôts et les petits crédits. Selon les communes, il nous a été possible d'obtenir la compréhension des services du contentieux qui acceptent d'accorder plus facilement des remises appréciables à condition que le fonds de désendettement accepte d'intervenir.

Depuis la rédaction du rapport, le comité de direction du fonds est entré en contact avec les principales banques de crédit à la consommation qui ont accepté d'examiner la possibilité d'accorder des rabais substantiels lorsque les demandes seront appuyées par notre comité de direction. Depuis cet accord, nous n'avons pas encore présenté de demande selon la procédure qui a été convenue. Il est donc trop tôt pour dire si cette collaboration sera efficace. Si tel est le cas, il est probable que les autres banques se rallieront à cette procédure. Cette manière de faire serait une expérience dont pourrait s'inspirer au plan suisse un fonds analogue au fonds neuchâtelois, tel que le proposent les services privés d'assainissement de dettes dans le cadre de la procédure de consultation sur la nouvelle loi fédérale concernant le crédit à la consommation.

Nous insistons aussi, comme troisième critère, sur la solvabilité des bénéficiaires. Les prêts ne sont accordés qu'à la condition qu'après l'intervention du fonds, les bénéficiaires soient solvables, c'est-à-dire que leurs ressources leur permettent d'intégrer dans leur budget le remboursement du prêt dans un délai raisonnable et que leur disponibilité courante soit au moins égale à celle que leur accorderait l'aide sociale. Le budget doit être sensiblement moins rigoureux qu'avant l'intervention du fonds. Cette exigence de solvabilité, sous réserve d'imprévus, explique d'une part le nombre réduit de dossiers

présentés au comité de direction et, d'autre part, le fait que le fonds n'a pas à ce jour dû passer de prêts par débiteurs douteux. C'est le moment de préciser la spécificité des interventions du fonds par rapport à d'autres formes d'aides d'intervention sociale. Le fonds est destiné à des personnes en état de précarité ayant fait la preuve de leur volonté de s'en sortir. L'intervention du fonds a un caractère préventif. Il vise à stopper le phénomène de l'endettement conduisant à vivre indéfiniment avec le minimum non saisissable.

L'expérience montre que les personnes dans cette situation perdent le moral. Elles n'ont plus l'espoir de remonter la pente. Tôt ou tard, elles sont atteintes dans leur santé, elles perdent leur emploi et, finalement, elles ont recours à l'aide sociale. Leur dépendance est durable et le coût induit sous forme d'aide sociale est sans commune mesure avec le coût, nul ou négligeable, de l'existence du fonds de désendettement qui vous est proposé d'instituer et de garantir par une loi.

Nous aimerions insister sur le fait que le fonds accorde des prêts et pas des dons. Le désendettement est une technique de travail social adaptée à une situation sociale précise et bien caractérisée.

En 1993, le Grand Conseil est entré difficilement en matière. On a rappelé tout à l'heure le score du vote final, mais au niveau de l'entrée en matière – nous n'avons pas reconsulté le procès-verbal –, cela s'est joué à une ou deux voix près. S'il y a eu tant de réserves il y a cinq ans, c'est parce que les objections étaient nombreuses, mais ces objections nombreuses ont été toutes infirmées par les faits ou alors elles ne sont plus formulables à l'encontre du projet de loi dont nous débattons.

Nous aimerions retenir trois de ces objections.

Première objection : il n'est pas admissible de recourir à un prêt du fonds de réserve des allocations familiales. Cette objection n'a plus de fondement dans la mesure où le fonds de réserve sera à rembourser, le montant des prêts consentis à ce jour sera pris en charge par l'Etat et, selon l'article 4 du projet de loi, les prêts ultérieurs ne seront libérables qu'au fur et à mesure des besoins.

Deuxième objection : l'existence du fonds sera un encouragement à l'endettement dans la mesure où certains n'hésiteraient pas à s'endetter sachant qu'en cas de nécessité, le fonds de désendettement pourrait venir les dépanner. En rappelant précédemment les critères et la rigueur du comité de direction, nous estimons avoir fait la démonstration que ce risque était infondé.

Troisième objection : les prêts ne seront pas remboursés et les 2 millions de francs prêtés par le fonds des allocations familiales seront dilapidés en cinq ans. A l'époque, nous nous étions engagés à réduire les pertes au strict minimum. Nous avons tenu parole puisque la comptabilité du fonds révèle même un léger bénéfice qui pourrait, en cas de nécessité, couvrir d'éventuelles pertes de dossiers fragilisés par des événements imprévus tels que le chômage ou le divorce. Cette rigueur explique le nombre limité de dossiers

qui ont été présentés et le nombre encore plus limité de dossiers qui ont été acceptés. A l'avenir, compte tenu de la possibilité d'accorder des prêts à des couples n'ayant pas charge d'enfant et, à titre exceptionnel, à des personnes seules, de plus, si l'on ajoute l'espoir d'une reprise économique améliorant les revenus des candidats au désendettement, il est donc probable que le nombre de dossiers acceptables ira en augmentant.

Sans vouloir vendre notre marchandise, nous aimerions attirer votre attention sur le fait que la loi qui vous est proposée est certainement la mesure sociale dont le rapport efficacité/coût est infiniment supérieur à celui de n'importe quelle autre mesure sociale. Le rapport qui vous est soumis indique en page 8 (p. 947 du *BGC*) un coût annuel de 50.000 francs. Nous aimerions attirer votre attention sur le fait qu'il s'agit là d'un coût maximum. Il est calculé sur un différentiel d'intérêts sur la somme maximum de 3 millions de francs. Or, l'article 4 que nous avons mentionné précise que le prêt de l'Etat sera libérable selon les besoins. A ce jour, si l'on se réfère au total des prêts, le coût pour l'Etat serait de l'ordre de 5000 francs et même en y ajoutant les frais du conseil de fondation et du comité de direction, on demeure très au-dessous de 10.000 francs par an. Nous ne proposons pas de corriger le rapport. Le montant de 50.000 francs permettra ainsi à coup sûr de couvrir l'augmentation des charges d'intérêts due à l'augmentation espérée du nombre de prêts et de couvrir occasionnellement une perte pour débiteurs douteux.

A propos de l'amendement déposé, nous interviendrons lorsque nous aurons entendu les arguments de celui qui l'a déposé.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – L'intervention du représentant du Conseil d'Etat ne sera pas très longue dans la mesure où les groupes, en tout cas dans leur très grande majorité, se sont déclarés favorables au projet que nous vous présentons.

Il est vrai qu'il y avait à l'époque des craintes très larges – nous avons relu le compte rendu du débat du Grand Conseil et M. Francis Berthoud les a mentionnées – et nous sommes heureux de pouvoir confirmer, après avoir discuté avec les organes du comité de direction, que ces craintes se sont déclarées vaines. Nous dirons heureusement parce que nous démontrons qu'il est possible, dans des secteurs où des dérapages peuvent rapidement avoir lieu, de, si nous sommes rigoureux, non seulement tenir les engagements qui ont été les nôtres, mais aussi de faire école. L'action menée, même si, malheureusement, cela ne concerne que vingt-cinq couples avec des enfants, ne paraît pas, en tout cas dans sa quantité, une ambition démesurée. Mais ce sont des couples et des enfants qui ont vu leur situation de façon définitive améliorée, sécurisée. C'est l'objectif que nous devons avoir. C'est peut-être aussi un exemple où l'on voit que la politique ciblée d'une action sociale peut avoir des effets extrêmement favorables, alors que l'on a parfois le sentiment qu'une action diffuse comporte malheureusement des inconvénients, notamment dans son acceptation par la population.

C'est la raison pour laquelle nous sommes nous aussi extrêmement satisfait du bilan qui a été dressé par l'ensemble des intervenants ce matin et, en conséquence, nous pouvons remercier à la fois le conseil de fondation – mais nous croyons que l'on ne se satisfait pas soi-même – et surtout le comité de direction de cette fondation.

Nous aimerions rassurer Mme Elisabeth Berthet en lui disant qu'il n'est pas dans l'idée du Conseil d'Etat de changer quoi que ce soit. Simplement, la fondation doit pouvoir vivre par elle-même, indépendamment d'une loi, raison pour laquelle nous n'avons pas mentionné que cette fondation est présidée par un chef de département. Mais il y a un principe en matière sociale comme en matière sportive, c'est que l'on ne change pas une équipe qui gagne. Simplement, il faut prévoir les remplacements assez tôt et on sait qu'il y a un certain nombre de personnes, dont celui qui est à la tête de tout cela, ou qui le fut, M. Jean-Claude Knutti qui voit sa vie professionnelle réduite dans ses perspectives pour raison d'âge.

M. Eric Augsburger a fait allusion à la loi fédérale sur le crédit à la consommation. Dans la consultation fédérale sur laquelle le Conseil d'Etat a été interpellé, nous avons insisté sur l'expérience poursuivie dans notre canton et sur les expériences que la fondation a pu faire à l'application de cette législation. Dans quelle mesure serons-nous suivi ? Nous n'en savons rien, Monsieur Eric Augsburger, mais nous comprenons le sens de votre intervention et nous pouvons nous y rallier. Nous ne prenons pas d'engagement sur un futur projet de loi concernant le leasing que vous pourriez déposer. Même si l'on peut aller dans le sens du crédit à la consommation, cela pose quand même un certain nombre de questions. Nous vous demandons peut-être d'y réfléchir lorsque vous rédigerez votre projet de loi.

Faire une réflexion nouvelle sur la cause du petit crédit n'est certainement pas nécessaire. Tout a été dit à l'époque lorsque nous avons traité la motion Gérard Berger 87.102, du 26 janvier 1987, « Avons-nous des pauvres ? ». La question a été largement débattue et c'est là que nous avons vu qu'il était utile de prévenir une certaine forme de pauvreté, non seulement sociale mais humaine, qui est l'endettement par le petit crédit. Soyons clair, nous n'éviterons pas cela. Le but de la loi n'est d'ailleurs pas d'éviter que des gens s'endettent avec le petit crédit. Lorsque nous étions chef du Département des finances, nous avions à nous prononcer sur les remises fiscales et nous avions pris une décision claire : nous ne ferons jamais de remises fiscales à des gens qui se sont endettés par le petit crédit. La collectivité publique n'a pas, selon nous, le droit de faire des concessions à des personnes qui se sont endettées pour acheter une voiture de sport par le petit crédit. Nous ne sommes pas ici dans cette perspective. Nous sommes dans une perspective sociale où des familles et, nous l'espérons, des couples sans enfant et des personnes seules peuvent se désendetter parce que les causes de leur endettement ne sont pas liées à une volonté de paraître, à une volonté d'avoir si possible un niveau de consommation semblable à d'autres alors

que leur situation financière ne le leur permet pas. Nous sommes dans une société où l'on pense que la valeur des gens se mesure à leur niveau de consommation et aux signes extérieurs de cette consommation. Nous ne pourrons pas, dans un cadre cantonal, intervenir ou avoir beaucoup de possibilités de nous y opposer.

Nous répondons maintenant aux questions qui ont été posées. Madame Elisabeth Berthet, nous croyons vous avoir répondu sur les organes de la fondation.

Madame Thérèse Humair, nous sommes d'accord avec vous lorsque vous dites que ce fonds est complémentaire à d'autres mesures. Pour nous, il ne peut remplacer toute l'action sociale. Ce n'est pas le but du fonds, incontestablement, et nous sommes là attentif.

Quant aux dépenses prévisibles ces prochaines années, elles seront certainement plus importantes, sinon, nous n'aurions pas présenté ce rapport. Mais nous souhaitons et nous voulons que l'on continue de travailler de la même manière et dans le même esprit que maintenant.

Mme Thérèse Humair a émis l'idée que les banques devraient nous faire des conditions avantageuses étant donné qu'elles sont impliquées dans le petit crédit. Madame Thérèse Humair, nous avons une autre façon de penser. A chacun son rôle et l'Etat, par l'intermédiaire de la fondation que nous vous proposons, doit assumer le sien, c'est-à-dire porter aide et soutien, lorsque nous pensons que cela est nécessaire et possible, à des familles qui sont endettées par le petit crédit. Mais nous n'avons pas à demander des prêts à des taux bas aux banques. Ce que nous attendons d'elles, c'est qu'elles collaborent avec nous, avec le comité de la fondation, pour désendetter en acceptant d'abattre une partie des dettes lorsque, précisément, les familles sont soutenues par des services sociaux privés ou même publics. Feraient-elles des concessions sur les taux qu'elles ne voudraient pas en faire sur les abattements. Or, nous préférons qu'elles fassent des concessions sur les abattements que sur les taux.

M. Francis Berthoud a relevé le caractère préventif du projet de loi. Nous y reviendrons lors de la discussion concernant l'amendement Jean-Marc Nydegger demandant la suppression de l'alinéa 2 de l'article 2. Il est évident que toute cette loi a pour but la prévention. C'est cela qui est important. Dans ce que nous avons fait, la prévention n'a pas été suffisante. Il faut le concéder, et ce caractère préventif de la loi, nous devons l'améliorer. C'est la raison de l'article 2, alinéa 2, dont nous vous proposons de reparler après l'intervention de M. Jean-Marc Nydegger.

Pour le reste, nous vous remercions de vos interventions et de votre appui.

La présidente : – La parole n'est plus demandée. L'entrée en matière n'étant pas combattue, nous passons à la discussion en second débat.

Discussion en second débat

Loi
sur l'aide au désendettement et à la prévention de l'endettement

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Article 2. –

La présidente: – Nous sommes en présence d'un amendement Jean-Marc Nydegger qui demande la suppression de l'alinéa 2 de l'article 2.

M. *Jean-Marc Nydegger:* – Le projet de loi qui nous est soumis modifie sensiblement le but originel du fonds de désendettement et certains l'ont apprécié. En effet, le projet de loi nous propose une tâche nouvelle par l'alinéa 2 de l'article 2, celle de la prévention.

Si le principe même de la prévention est une bonne chose, plusieurs députés libéraux-PPN ne pourront cependant pas accepter cet alinéa 2 dans cette loi.

En effet, depuis plusieurs années, nous demandons une clarification des tâches de l'Etat, un désenchevêtrement, et aujourd'hui nous ajoutons une complication à des lois existantes; nous mettons des bretelles en plus de la ceinture.

Reprenons les exemples cités en faveur de la prévention en page 10 du rapport (p. 949 du *BGC*).

Concernant la garantie de loyer, nous n'avons certes pas fait le tour de toutes les gérances d'immeubles, mais il est sûr qu'une garantie de loyer n'est pas exigée si le paiement du loyer lui-même est garanti par les services sociaux. Nous ne comprenons donc pas cette modification et nous y voyons même un doublon avec les tâches des services sociaux.

Autre exemple, celui de prêts accordés pour des dépenses importantes liées à la santé: pourrait-on nous expliquer ici l'utilité de l'assurance-maladie ou de l'assurance-accident obligatoire telle que nous la connaissons actuellement? Ici encore, nous multiplions et les sécurités et les coûts.

Concernant la formation professionnelle, nos systèmes de bourses ou de formation sont-ils si lacunaires que nous devions leur adjoindre un complément? Si tel était le cas, ce serait la loi sur les bourses ou celle sur la formation professionnelle qui devrait être modifiée.

Le dernier exemple concerne les traitements orthodontiques. De tels traitements sont effectivement coûteux, mais ils sont également longs. Il n'y a donc pas une dépense importante unique, mais des frais échelonnés dans le

temps avec, toujours, la possibilité d'une prise en charge totale ou partielle par d'autres canaux, que ce soit l'assurance-invalidité en cas de graves problèmes de mastication, les services sociaux à nouveau, Pro Juventute, et la liste n'est pas close.

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, en acceptant cet alinéa 2 de l'article 2, nous compliquons à plaisir les choses et les assistants sociaux, qui ont déjà une peine folle à se souvenir de toutes les aides possibles disséminées parmi différentes lois, auront encore plus de mal à diriger les demandeurs vers le service susceptible d'accorder une aide.

Ne donnons pas non plus un surcroît de travail aux services sociaux privés qui ont déjà bien assez à faire actuellement, même si le nombre de dossiers traités dans le cadre du fonds de désendettement est inférieur aux prévisions émises il y a cinq ans.

Ce n'est pas dans le cadre du fonds de désendettement que nous devons faire de la prévention, mais dans d'autres lois plus spécifiques et nous sommes prêt à en discuter. Nous vous demandons donc d'accepter notre amendement.

La présidente : – M. Eric Augsburger a demandé la parole.

M. *Eric Augsburger :* – Nous attendions pour prendre la parole après le Conseil d'Etat qui doit encore se prononcer au sujet de cet amendement.

La présidente : – Monsieur Francis Berthoud, désirez-vous attendre la réponse du Conseil d'Etat ou souhaitez-vous prendre la parole tout de suite ?

M. *Francis Berthoud :* – Nous avons écouté attentivement M. Jean-Marc Nydegger qui a dit que l'on introduisait quelque chose de nouveau par rapport aux dispositions qui avaient été prises antérieurement. Ce n'est pas tout à fait le cas. Nous vous prions de vous reporter à l'avant-dernier paragraphe de la motion amendée, telle qu'elle figure à la page 2 du rapport (p. 941 du *BGC*), et pour rétablir un point d'histoire, nous dirons que ce paragraphe constitue justement l'amendement de la motion que nous avions déposée, amendement qui avait été déposé par Mme Jacqueline Bauermeister et soutenu par l'unanimité du groupe radical. C'est donc à la demande du groupe radical que cet élément de prévention par des prêts qui pourraient prévenir un recours au petit crédit a été introduit.

Si l'on se reporte aux arguments développés par M. Jean-Marc Nydegger disant que les garanties de loyer seraient inutiles parce que les services sociaux publics peuvent accorder de telles garanties, là, on est justement dans la complémentarité entre les services publics et les services privés. En effet, les personnes qui sont susceptibles de recourir au fonds de désendettement, soit pour un désendettement, soit pour prévenir un endettement avec cet alinéa 2, sont des personnes qui souhaitent éviter de recourir aux

services sociaux, souhaitent essayer de s'en tirer pour ne pas devenir un jour dépendantes des services sociaux et même s'il ne s'agit que d'une garantie, elles n'ont pas envie de se présenter chez leur propriétaire ou leur futur propriétaire avec une garantie accordée par les services sociaux publics.

En ce qui concerne la santé, on peut être confronté, indépendamment des problèmes d'orthodontie, à d'importantes factures de dentiste qui peuvent déséquilibrer un budget. Il nous semble donc, en tout cas pour les garanties de loyer et pour les problèmes de frais de dentiste qui ne sont pas couverts, en général, par l'assurance-maladie de base, qu'il vaudrait la peine de maintenir cet alinéa 2. Il est vrai que les services privés y ont peu ou, dirions-nous, pas du tout recouru au cours de ces cinq dernières années. On en a débattu lors de la rencontre qui a eu lieu au Louverain et l'accent avait été mis particulièrement sur le problème des garanties de loyer. Il est donc probable qu'à l'avenir, les services sociaux privés utiliseront cette possibilité de prêts pour des garanties de loyer, donc des prêts relativement modestes et remboursables dans un temps relativement rapide, mais il est vrai que la plupart du temps, ils font recours à une autre technique – et c'est pourquoi nous n'avions pas introduit cet élément dans la motion – en faisant appel à des fonds privés qui acceptent de faire des dons à fonds perdus et, en général, ils essaient de faire face à ce type d'imprévus par le recours aux fonds privés. Pour vous donner une idée de l'importance de ce recours aux fonds privés, en 1997, Caritas et le Centre social protestant ont sollicité et redistribué 700.000 francs.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – Le plaidoyer de M. Francis Berthoud, qui nous a précédé, devrait sensibiliser le Grand Conseil et, naturellement, répondre avec conviction à l'intervention de M. Jean-Marc Nydegger.

Si nous voulons être sérieux dans le travail de prévention, nous devons nous donner le moyen prévu à l'article 2, alinéa 2. M. Jean-Marc Nydegger a raison lorsqu'il dit qu'il y a d'autres moyens, qu'il y a des fonds privés et qu'il y a d'autres lois. Mais des fonds privés comme d'autres lois ont aussi leurs lacunes. Grâce aux personnes avec lesquelles nous travaillons, c'est-à-dire essentiellement issues de Caritas et du Centre social protestant, parfois des services communaux publics, nous pouvons avoir cette complémentarité des relations entre les privés et le public. Nous ne sommes pas en train de construire ici un nouveau filet, ce n'est pas cela le problème. Mais il peut y avoir certains cas qui se présentent. Nous n'avons pas eu de demande, notamment en matière de formation professionnelle, d'après ce que nous croyons savoir, mais si nous avions une demande, il faut que nous puissions l'accorder.

La question essentielle qui se pose est effectivement en matière de frais dentaires et en matière de garantie de loyer. Il y a encore dans notre société un

certain nombre de familles qui, pour des raisons financières, doivent changer de logement. C'est une réaction normale qu'une famille lorsqu'elle a un peu des difficultés financières ne veuille pas aller sonner chez M. Hugues Scheurer, chef des services sociaux de la ville de La Chaux-de-Fonds, pour lui demander de garantir son loyer. En effet, vis-à-vis des futurs locataires, même s'il s'agit de gens estimables, il y a quand même un point d'interrogation qui s'inscrit immédiatement. Si c'est une famille qui prend ses responsabilités, elle ira chez M. Hugues Scheurer mais en disant: « Est-ce que la fondation ne pourrait pas, pour les trois mois de loyer que j'ai à garantir, prendre cette garantie de telle façon que je n'aie pas à venir à l'autre guichet où là, je serais immédiatement suspectée de n'être pas fiable à long terme. » C'est aussi un peu cet aspect psychologique qui pèse sur une partie des gens et surtout des familles que nous avons à aider.

Nous ne voulons pas donner à cet alinéa 2 l'ampleur que vous semblez penser qu'il pourrait prendre. Mais si nous avons quelques cas, nous devons pouvoir intervenir et c'est la raison pour laquelle nous vous demandons de bien vouloir maintenir cet alinéa.

Mme *Elisabeth Berthet:* – Comme cela a déjà été dit, cet alinéa 2 contient la notion essentielle de prévention, notion indispensable dans une politique sociale globale. Ce n'est pas une tâche nouvelle, comme vient de le dire M. Jean-Marc Nydegger, puisque cet alinéa est déjà contenu dans le décret de 1993.

Faire appel au petit crédit afin de pouvoir offrir les traitements orthodondiques ou dentaires à ses enfants, ou même d'autres dépenses comme les garanties de loyer ou de formation professionnelle, peut mettre une famille dans l'engrenage de l'endettement. Il est vrai que des garanties de loyer sont parfois demandées aux services sociaux communaux, mais il faut quand même soulever que cette prestation n'entre pas dans le cadre de l'aide sociale, et même les services communaux, dans ces cas précis, en demandent le remboursement.

Il est vrai aussi que faire appel à ce fonds pour un dépôt de garantie de loyer n'est peut-être pas toujours possible, vu qu'il y a très souvent urgence et qu'il faut plutôt agir dans l'urgence. Le fonds a certainement l'avantage de pouvoir donner des conseils à des familles dans le cadre de plans de désendettement et leur proposer un loyer meilleur marché puisque leur budget sera d'autant plus facile à tenir.

Il n'y a aucune comparaison entre le taux d'intérêt pratiqué par le petit crédit et le taux d'intérêt pratiqué par le fonds de désendettement, mais il est certain qu'il faut pouvoir se rendre compte de ce que cela veut dire de vivre avec un budget serré qui ne permet même pas de payer certaines choses indispensables. Nous pensons que cela ne doit pas être le cas de certains intervenants.

Le groupe radical veut maintenir et même renforcer la prévention et refusera donc cet amendement.

M. *Jean-Marc Nydegger:* – Nous n'aimerions pas que l'on nous fasse un mauvais procès. Nous ne sommes absolument pas opposé à la prévention. On a beaucoup parlé de garanties de loyer. Que nous sachions, les personnes qui déménagent récupèrent la garantie de loyer de leur ancien logement. Donc, si elles déménagent pour avoir un logement à un prix inférieur, elles peuvent récupérer aussi cette partie-là.

Nous rappelons que ces garanties de loyer ne sont pas exigées, en tout cas par la majorité des gérances, si le paiement du loyer est garanti. Donc, il n'y a pas à emprunter et à rembourser après.

M. *Jean-Paul Wettstein:* – Nous aimerions quand même relever ce qu'a dit M. Jean-Marc Nydegger. Nous ne sommes pas du tout opposé à la prévention, mais nous aimerions poser une question claire au Conseil d'Etat.

Au Conseil communal du Locle, nous exonérons régulièrement des familles pour les frais dentaires. Donc, si cet alinéa est accepté, il y aura un doublon clair et net. Est-ce qu'il faudra que le Conseil communal du Locle dise tout simplement: « Non, nous n'exonérons plus puisque le fonds de désendettement va prendre cela en charge. » C'est dans cet esprit-là qu'il nous semble qu'il y aura doublon.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique: – Nous aimerions lever les doutes de M. Jean-Paul Wettstein. Nous sommes ici dans un fonds de désendettement, c'est-à-dire que nous avons des dossiers de personnes endettées et ces personnes ont à faire un plan de désendettement. D'abord, on va négocier – quand nous disons « on », ce sont essentiellement le Centre social protestant et Caritas – avec ces personnes la façon dont elles vont se désendetter. Ensuite, les intéressés examineront le désendettement possible avec les créanciers. S'il apparaît que les personnes ont besoin, pour se désendetter, de changer de logement, c'est d'accord, Monsieur Jean-Marc Nydegger, elles vont peut-être récupérer leur garantie de loyer dans la mesure où elles ont payé leur loyer. Mais si elles ne l'ont pas payé et que c'est mieux pour elles de passer d'un loyer de 1200 francs à un loyer de 800 francs et qu'elles doivent se présenter devant un nouveau bailleur, si le fonds de désendettement, en fonction du travail que l'on fait, certifie que ces personnes sont soutenues, il est quand même plus facile pour elles d'avoir un loyer à 800 francs et quitter celui à 1200 francs. C'est aussi dans cet état d'esprit que cela se fait, sinon ces personnes vont continuer à s'endetter.

C'est la même chose pour les questions relatives à la médecine dentaire. Les communes ne sont pas dispensées, par le fonds de désendettement, de faire leur devoir, comme les services sociaux ne sont pas dispensés de faire le leur. Ce ne sont pas des doublons que nous faisons ici, c'est un soutien ciblé à des personnes qui en ont besoin. Dès lors, nous continuerons à le faire à travers d'autres législations et, nous vous en prions, ne commencez pas,

comme il y a quatre ans, à faire, des humbles propositions que l'on fait ici, des parois qui seront invincibles ! Ce n'est pas vrai et nous remercions le Conseil communal du Locle de continuer à faire la politique qu'il a faite jusqu'à présent.

La présidente : – Nous sommes donc en présence d'un amendement... Monsieur Jean-Paul Wettstein, vous avez la parole.

M. *Jean-Paul Wettstein :* – Nous sommes navré de reprendre la parole, mais nous constatons qu'en général, nous avons le don d'énerver M. Francis Matthey, mais nous pensons que ce n'est pas bien grave. Nous voulons simplement le remercier, parce que nous n'avions absolument pas compris que cette prévention était finalement pour des personnes déjà endettées. Cela change toute la donne ! *(Voix.)*

Nous sommes désolé, mais quand on lit : « Elle peut également accorder des prêts pour permettre de faire face à des dépenses exceptionnelles... », il ne s'agit pas forcément de personnes qui ont des problèmes. C'est dans cet esprit-là que nous voyions des doublons et que nous signalions cela.

Le Conseil d'Etat a très bien répondu. Pour notre part, nous ne soutiendrons plus cet amendement Jean-Marc Nydegger, mais nous souhaiterions que nous vous énervions un petit peu moins parce que ce n'était pas forcément notre intention primaire.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – Monsieur Jean-Paul Wettstein, vous ne nous énervez pas mais, de temps en temps, nous sommes un peu passionné, heureusement, et si nous pouvons être passionné vis-à-vis de vous, vous devriez être satisfait ! *(Rires.)*

La présidente : – Nous vous remercions de ces compliments ! Nous allons donc nous prononcer sur l'amendement Jean-Marc Nydegger qui demande la suppression de l'alinéa 2 de l'article 2.

On passe au vote.

L'amendement Jean-Marc Nydegger à l'alinéa 2 de l'article 2 est refusé à une majorité évidente.

Article 2. – Adopté.

Articles 3 à 6. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi est adopté par 98 voix sans opposition.

ÉCONOMIE AGRICOLE 98.031

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit extraordinaire de 3 millions de francs destiné à l'attribution de subventions cantonales pour la transformation, la construction et l'assainissement de bâtiments ruraux

(Du 19 août 1998)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous présenter une demande de crédit extraordinaire destiné à l'attribution de subventions cantonales pour la transformation, la construction et l'assainissement de bâtiments ruraux pour les années 1999 et 2000, faisant suite au crédit du 1er février 1994 prévu pour la période de 1994 à 1998.

Ce crédit doit donc permettre de poursuivre la politique cantonale de soutien à l'évolution des structures, plus particulièrement dans les domaines de la rationalisation du travail et de la protection des animaux.

Le présent rapport rappelle, en premier lieu, l'évolution la plus récente à laquelle l'agriculture a été soumise. Il précise, ensuite, les objectifs des améliorations structurelles dans le domaine des constructions rurales et leur cadre légal. Il donne, finalement, un état de situation quant à l'utilisation des crédits accordés par votre autorité et aux besoins prévisibles pour les années à venir.

La présente demande de crédit est partie intégrante de la planification financière 1995-1998 et figure au budget 1998 sous la rubrique « Crédits à solliciter».

Il convient de relever que ce rapport fait suite à une succession de cinq rapports relatifs à l'agriculture, à savoir quatre rapports du Conseil d'Etat au Grand Conseil, dont deux portant sur une demande de crédit et un rapport de la commission agriculture au Grand Conseil relatif à la politique agricole neuchâteloise. Ces rapports sont les suivants:

– ***94.007*** « Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit extraordinaire de 11.420.000 francs

destiné à l'attribution de subventions cantonales pour l'exécution de travaux d'améliorations foncières ainsi que pour la transformation, la construction et l'assainissement de bâtiments ruraux et la construction de fosses à purin, du 13 décembre 1993 » ;

– ***94.039*** « Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

  a) en réponse à la motion Bernard Soguel 89.158, du 11 octobre 1989, « Agriculture neuchâteloise : quelle politique pour demain ? »

  b) à l'appui d'un projet de loi portant révision de la loi sur l'amélioration et le placement du bétail, du 24 août 1994 » ;

– ***96.009*** « Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi sur le maintien et la promotion de l'agriculture cantonale, du 9 février 1996 ». Remarque : Ce rapport a été renvoyé en commission et a fait l'objet du rapport complémentaire ci-après :

– ***96.009*** « Rapport de la commission agriculture au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi sur la promotion de l'agriculture, du 6 mars 1997 » ;

– ***96.048*** « Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit d'engagement de 4.650.000 francs destiné à l'attribution de subventions cantonales pour la construction de fosses à purin et pour l'exécution de travaux d'améliorations foncières, du 21 août 1996 ».

Ces différents rapports présentent l'agriculture internationale, suisse et neuchâteloise de manière très complète. C'est la raison pour laquelle nous renonçons à y revenir dans le détail aujourd'hui.

1. AGRICULTURE SUISSE

1.1. Introduction

Dans le cadre de l'économie nationale, l'agriculture remplit des fonctions qui dépassent largement la simple production de denrées alimentaires. Ainsi, la sauvegarde des bases naturelles de l'existence et l'entretien du paysage prennent une importance croissante par rapport au seul approvisionnement. La politique agricole fédérale fixe les conditions permettant à l'agriculture d'accomplir l'ensemble de ces tâches.

La réforme de l'agriculture s'est faite en deux étapes, la première consistant à introduire des paiements directs compensatoires et à séparer la politique des prix de celle des revenus. La seconde étape, nommée « Politique Agricole 2002 » (PA 2002), vient de passer la rampe du Parlement et les ordonnances d'application y relatives ont été récemment mises en consultation, dans la perspective d'une entrée en vigueur au 1er janvier 1999.

1.2. PA 2002 dans les grandes lignes

La nouvelle loi sur l'agriculture, adoptée par le Parlement le 29 avril 1998, est l'aboutissement de la réforme agricole amorcée en 1992 avec le 7e rapport sur l'agriculture. Le but principal de cette réforme est de mieux adapter l'agriculture aux exigences du marché et de la rendre plus écologique.

La nouvelle loi sur l'agriculture constitue le fondement de PA 2002. Les principales modifications législatives ont pour objectif la revitalisation économique de l'ensemble du secteur agricole. Il s'agit, particulièrement, de la réorganisation du marché laitier et de l'unification du marché des céréales. Par ailleurs, l'obtention des paiements directs est conditionnée à la preuve que les bénéficiaires fournissent les prestations écologiques requises. Dans le domaine des aides à l'investissement, le principe du financement résiduel est remplacé par le système forfaitaire. Les subventions, et surtout les crédits d'investissements, ne seront plus destinés à couvrir le solde du financement après la mise en œuvre des propres capacités de l'exploitation. Le nouveau système prévoit l'octroi d'une aide financière forfaitaire en fonction de l'importance du projet exprimée en unités gros bétail (UGB), en nombre de places, en mètres cubes ou en unités de main-d'œuvre standard. Ce mode de pratiquer favorise l'esprit d'entreprise et la recherche de solutions économiques.

Dorénavant, les prix et l'écoulement des produits ne sont plus garantis, la loi de l'offre et de la demande devant jouer son rôle régulateur. L'objectif consiste à réduire de moitié la différence de prix par rapport à l'Union européenne d'ici 2003. Le manque à gagner subi par les agriculteurs doit être compensé, au moins partiellement, par les paiements directs, de manière à rendre la réforme agricole acceptable sur le plan social. Il convient de relever, cependant, que l'agriculture sera frappée de plein fouet et que les exploitations devront poursuivre leurs efforts afin de pouvoir subsister. Ces efforts devront également être répercutés dans les secteurs en amont et en aval, afin que la compétitivité des produits suisses soit améliorée et que les consommateurs en profitent directement.

PA 2002 vise à promouvoir une agriculture durable, performante et axée sur le marché. Ainsi, le nouveau cadre légal doit permettre d'atteindre les objectifs suivants:

- mettre la responsabilité dans les mains des principaux intéressés;
- concevoir essentiellement les mesures de soutien nécessaires de manière à ne pas inciter à accroître quantitativement la production, en raison des accords de l'OMC;
- renforcer les incitations dans le domaine des prestations écologiques;
- bien définir le cadre dans lequel les intéressés bénéficient d'une importante liberté d'entreprendre.

1.3. PA 2002 en matière d'améliorations structurelles

La situation initiale dont dépend le succès économique d'une entreprise agricole est caractérisée par des éléments structurels tels que :

– le regroupement des terres et les dessertes ;
– la convenance et l'état des bâtiments ;
– la taille des exploitations.

Ils déterminent largement les frais de production et la compétitivité des exploitations.

Accorder des aides à l'investissement pour des améliorations structurelles revient à assurer de bonnes conditions de départ sans que le secteur agricole ne doive trop s'endetter. Elles permettent à l'agriculture de fournir des prestations optimales en matière d'approvisionnement du marché et d'entretien du paysage et la rendent, dès lors, moins fortement tributaire des paiements directs.

Les aides à l'investissement comptent d'ailleurs parmi les principales mesures de soutien à l'agriculture, non seulement en Suisse, mais également dans d'autres pays, dont ceux de l'Union européenne (UE).

La pression économique exige non seulement une utilisation optimale des capacités existantes, mais encore des investissements destinés à adapter les infrastructures et les bâtiments. Dans notre pays, les frais d'investissements sont généralement plus élevés qu'ailleurs en raison de notre environnement économique cher, en particulier du coût de main-d'œuvre et des matériaux de construction. Les exigences en matière de police des constructions, ainsi que les exigences en matière de protection de l'environnement et des animaux, occasionnent également des frais de construction plus élevés qu'à l'étranger.

Ainsi, les aides accordées pour les améliorations structurelles constituent un moyen éprouvé d'augmenter, à long terme, la compétitivité des exploitations. Il est donc indispensable que les collectivités publiques prennent à leur charge une part importante des coûts liés aux infrastructures, afin d'assurer le maintien et le développement de l'agriculture.

Les nouvelles dispositions de PA 2002 en matière d'améliorations structurelles créent, pour la Confédération, la base légale nécessaire à l'octroi de contributions forfaitaires (à fonds perdu) pour les constructions rurales et à l'allocation forfaitaire de crédits d'investissements (sans intérêt, mais remboursables). En abandonnant le principe du financement des coûts résiduels, la marge de manœuvre des agriculteurs est étendue et les incite à limiter les dépenses. Ainsi, la pénalisation des exploitants qui épargnent avant d'investir est fortement diminuée.

Il convient de souligner la volonté de simplification de la procédure et le transfert de certaines compétences aux cantons en matière d'application de l'ordonnance sur les améliorations structurelles dans l'agriculture.

Nous rappelons également que le financement des contributions par la Confédération est subordonné à une participation financière du canton. Ainsi, sans fonds cantonaux, pas de subvention fédérale.

2. AGRICULTURE NEUCHÂTELOISE

2.1. Politique agricole neuchâteloise

La politique agricole neuchâteloise a fait l'objet de trois rapports, comme indiqué ci-devant.

La loi sur la promotion de l'agriculture du 23 juin 1997 en est issue. Les objectifs de cette loi sont les suivants :

- renforcer l'agriculture en tant qu'élément essentiel de l'économie cantonale pour répondre aux besoins vitaux de la population ;
- promouvoir une agriculture rationnelle et économiquement saine en encourageant et en favorisant une exploitation durable des bases naturelles de la vie et un entretien approprié des paysages ruraux ;
- contribuer à une occupation décentralisée du territoire par une large implantation de la population rurale dans le canton ;
- assurer l'application de la législation fédérale agricole dans le canton.

Cette loi ne comprend pas de dispositions spécifiques relatives aux améliorations structurelles dans la mesure où celles-ci relèvent de la loi cantonale sur les améliorations foncières. Cependant, la promotion d'une agriculture rationnelle et économiquement saine passe par l'amélioration de ses infrastructures. De plus, l'application de la législation fédérale, en particulier en matière d'améliorations structurelles, requiert une participation cantonale. Il convient de rappeler ici que la politique agricole se décide, pour l'essentiel, au niveau fédéral, et qu'il n'est pas envisageable de remettre fondamentalement en question les objectifs de la Confédération en matière d'améliorations structurelles décrits au chapitre précédent.

2.2. Evolution des structures agricoles

Le pays comptait, en 1995, 108.000 exploitations (dont 63.000 à titre principal) et le canton de Neuchâtel 1600 exploitations (dont 1100 à titre principal).

L'évolution des structures est un processus permanent, particulièrement important depuis les années cinquante, davantage encore dans le canton qu'en Suisse.

En moyenne annuelle, 1,3 % des exploitations neuchâteloises ont disparu entre 1955 et 1995, soit une diminution de plus de 50 % des exploitations. Cette diminution a été la plus forte dans les années soixante, pour se stabiliser ensuite, comme en témoigne le tableau :

Canton de Neuchâtel	*1955*	*1965*	*1975*	*1985*	*1995*
Exploitations au total	3300	2500	2100	1800	1600
Diminution par période de 10 ans		– 32 %	– 19 %	– 17 %	– 13 %
Exploitations à titre principal	2500	1800	1.400	1200	1100
Diminution par période de 10 ans		– 39 %	– 29 %	– 17 %	– 9 %

Durant le même laps de temps, la surface moyenne des exploitations a été en augmentation constante. Elle s'établit dorénavant comme suit :

1995	*Neuchâtel*	*Suisse*
Surface moyenne pour toutes les exploitations	22,50 ha	9,90 ha
Surface moyenne pour les exploitations à titre principal	32,70 ha	17,00 ha

Ainsi, le canton de Neuchâtel (avec celui du Jura) a dorénavant des exploitations agricoles avec la surface moyenne la plus élevée de Suisse.

Compte tenu de ce processus immuable de restructuration, caractérisé par une diminution du nombre des exploitations avec des surfaces croissantes par exploitation et compte tenu des exigences nouvelles en matière de constructions rurales au titre, notamment, de la protection des animaux, l'agriculture devra continuer d'investir dans ses constructions. Certes, il conviendra de trouver des solutions de constructions plus souples et moins onéreuses, mais l'effort restera important.

2.3. Législation relative aux améliorations structurelles

Les subventions aux travaux d'améliorations foncières collectives et individuelles (améliorations structurelles) s'appuient sur la législation suivante :

– loi cantonale sur les améliorations foncières, du 17 décembre 1980 ;
– règlement d'application de la loi sur les améliorations foncières (RALAF), du 15 juillet 1981, modifié les 7 juillet 1982, 18 mars 1985, 25 juin 1990, 6 janvier 1993, 1er février 1994 et 2 mars 1998.

Les subventions cantonales sont allouées indépendamment des subventions fédérales, la Confédération exigeant toutefois une participation financière du canton lorsqu'elle subventionne un projet.

Il s'agit de relever que la méthode de calcul des subventions cantonales destinées aux constructions rurales s'avère relativement complexe et peu transparente pour les bénéficiaires. Cette méthode, décrite aux articles 48 et 50 du RALAF, nécessite la prise en compte du coût des travaux, de leur volume, d'un coût maximal fixant le plafond des subventions et d'une limite de fortune. De plus, les subventions destinées aux fermes et aux ruraux sont réduites proportionnellement à l'importance de l'effectif de bétail considéré et plafonnées à cinquante UGB. Compte tenu de la

modification de la législation fédérale en la matière et de la simplification de la procédure sur le plan fédéral, il conviendra de procéder à l'examen de notre propre législation. Il faut souligner, cependant, que celle-ci a fait ses preuves et a permis, durant de nombreuses années, de participer activement à l'évolution des structures agricoles dans notre canton. Il ne s'agit donc pas d'une remise en question sur le fond, mais bien sur la forme.

2.4. Crédits accordés au profit des constructions rurales

Ce sont dix crédits qui ont été accordés, en totalité ou en partie, au profit des constructions rurales de 1976 à 1997. L'agriculture neuchâteloise a bénéficié d'un soutien de quelque 26 millions de francs dans ce domaine, comme le démontre le tableau ci-après:

Dates des décrets	*Montant total* Fr.	*Part des bâtiments ruraux et fosses à purin* Fr.	*Objets*
30.06.1976	2.500.000.—	2.500.000.—	Bâtiments ruraux
26.03.1980	1.800.000.—	1.000.000.—	Bâtiments ruraux, fromageries
23.03.1982	2.500.000.—	1.460.000.—	Bâtiments d'économie rurale et laitière
26.03.1984	3.800.000.—	2.400.000.—	Bâtiments d'économie rurale et laitière
17.12.1985	8.900.000.—	4.700.000.—	Remaniements parcellaires, bâtiments ruraux, fosses à purin
23.06.1987	1.900.000.—	1.900.000.—	Bâtiments ruraux
27.06.1989	4.800.000.—	3.000.000.—	Bâtiments ruraux et d'économie laitière
24.03.1992	2.600.000.—	2.600.000.—	Bâtiments ruraux, fromageries
01.02.1994	11.420.000.—	4.000.000.—	Remaniements parcellaires, drainages, adductions d'eau, bâtiments ruraux et fosses à purin
10.02.1997	4.650.000.—	2.500.000.—	Remaniements parcellaires, drainages, travaux individuels et fosses à purin

Le financement des subventions destinées aux constructions rurales provient des crédits extraordinaires accordés par votre autorité. Le subventionnement des fosses à purin se fait, actuellement, à l'aide du crédit du 10 février 1997,

alors que les bâtiments ruraux sont soutenus par le crédit du 1er février 1994, ainsi que par divers soldes de crédits accordés précédemment.

En matière de constructions rurales, le crédit-cadre de 11.420.000 francs, du 1er février 1994, réservait une somme de 4 millions de francs au profit des améliorations foncières individuelles devant permettre de poursuivre pour 1994 à 1998 notre politique de modernisation de l'équipement de l'agriculture neuchâteloise (conclusions du rapport 94.007).

Compte tenu de besoins annuels évalués à 1,5 million de francs, les besoins pour cinq ans étaient estimés à 7,5 millions de francs dont 4 millions de francs provenant de ce crédit, le solde étant couvert par la fortune de l'ancien fonds pour améliorations foncières et d'autres crédits encore ouverts (cf. rapport 94.007). Cette estimation s'est avérée insuffisante, en particulier en raison de la pression exercée en matière d'assainissement des installations de stockage des engrais de ferme dès 1995. En effet, l'obtention des paiements directs implique le respect de conditions strictes en matière de protection des eaux. Cela a justifié l'octroi d'un crédit de 2,5 millions de francs spécialement réservé aux fosses à purin, accordé par votre autorité le 10 février 1997.

Cette mesure a provoqué une hausse importante du nombre de demandes de construction de fosses à purin qui s'est élevé à cinquante en 1997, alors qu'il était limité à une vingtaine les trois années précédentes.

A l'heure actuelle, la totalité de la part réservée aux constructions rurales du crédit du 1er février 1994 est déjà épuisée en matière d'allocations de subventions, ce qui nécessite l'octroi d'un nouveau crédit, conformément à la planification financière. L'utilisation du crédit du 10 février 1997 pour les fosses à purin suit aussi normalement son cours. Rappelons qu'il est prévu d'achever l'assainissement des fosses dans l'ensemble du canton, sur une période de dix ans (1997-2006), pour un montant total de subventions cantonales de 6,5 millions de francs ; la première tranche de crédit allouée de 2,5 millions de francs est engagée en moyenne à raison de 0,5 million de francs par an.

2.5. Détermination des besoins

Le nombre de demandes d'aide financière a tendance à se stabiliser. En effet, le revenu agricole a baissé de quelque 30 % ces dernières années, ce qui ne facilite pas les décisions en matière d'investissement. Pourtant, les exigences en matière d'octroi de paiements directs dans le domaine de la protection des animaux, en particulier, sont contraignantes et impliquent l'adaptation des bâtiments. De plus, il est toujours nécessaire de rationaliser le travail et ces deux éléments expliquent pourquoi les besoins en matière de transformation, construction et assainissement de bâtiments ruraux restent élevés.

Le service de l'économie agricole a enregistré septante-quatre demandes d'aide financière en 1997. Le nombre de dossiers ouverts s'élève à près de cent vingt, alors que le nombre d'allocations faites en 1997 a été limité à

trente-trois, soit huit logements, une ferme, six ruraux et dix-huit fosses à purin pour un montant de 1.459.000 francs de subventions cantonales et 871.500 francs de subventions fédérales.

En considérant les quatre dernières années, le montant annuel des subventions cantonales allouées s'est élevé à 1.756.000 francs, le montant payé étant resté dans les limites du budget.

Il faut cependant relever que, pour la première fois depuis de nombreuses années, plusieurs dossiers sont pendants et ne peuvent démarrer, faute de moyens financiers tant fédéraux que cantonaux dans le domaine des constructions rurales. Il nous paraît raisonnable de tabler, à l'avenir, pour le subventionnement des bâtiments ruraux uniquement, à l'exclusion des fosses à purin financées séparément, sur des besoins annuels de 1,5 million de francs, si bien que la présente demande de crédit porte sur un montant de 3 millions de francs devant couvrir une période de deux ans (1999 et 2000).

Le tableau « Evolution des montants des travaux réalisés et des subventions cantonales et fédérales allouées » donne des précisions quant aux montants des travaux et des subventions de ces dix dernières années.

Evolution des montants des travaux réalisés et des subventions cantonales et fédérales allouées

Année	*Nbre de cas*	*Neuchâtel* *Montant des travaux* Fr.	*Montant des subventions* Fr.	*Confédération* *Montant des subventions* Fr.	*Montant total des subventions* Fr.
1988	59	16.021.000.—	3.451.000.—	956.950.—	4.407.950.—
1989	51	14.236.500.—	2.746.000.—	2.209.000.—	4.955.000.—
1990	55	14.669.000.—	2.894.000.—	2.427.000.—	5.321.000.—
1991	66	21.001.300.—	4.211.000.—	2.504.000.—	6.715.000.—
1992	61	13.241.400.—	2.820.000.—	2.060.000.—	4.880.000.—
1993	50	16.462.500.—	2.722.000.—	1.232.165.—	3.954.165.—
Sous-totaux 1 . .	342	95.631.700.—	18.844.000.—	11.389.115.—	30.233.115.—
1994	40	8.031.700.—	1.672.000.—	1.612.500.—	3.284.500.—
1995	37	10.371.810.—	1.895.000.—	1.338.000.—	3.233.000.—
1996	38	10.941.000.—	2.001.000.—	1.503.120.—	3.504.120.—
1997	33	6.748.000.—	1.459.000.—	871.500.—	2.330.500.—
Sous-totaux 2 . .	148	36.092.510.—	7.027.000.—	5.325.120.—	12.352.120.—
Moyennes pour 1994 à 1997	37	9.023.127,50	1.756.750.—	1.331.280.—	3.088.030.—
Totaux généraux	490	131.724.210.—	25.871.000.—	16.714.235.—	42.585.235.—

De 1994 à 1997, ce sont en moyenne, annuellement, trente-sept projets qui ont été réalisés pour un coût annuel total de construction de 9.023.000 francs. Le montant des subventions cantonales allouées (pas entièrement versées) s'est élevé à 1.756.000 francs, alors que les subventions fédérales ont représenté un montant de 1.331.000 francs. Le montant total des subventions allouées pour ces divers projets (1994 à 1997) s'est élevé annuellement à 3.088.000 francs en moyenne, ce qui correspond à 34 % du coût des travaux.

3. CONCLUSIONS

Le crédit de 3 millions de francs que nous sollicitons nous permettra de poursuivre, mais à un rythme réduit, notre politique de modernisation dans le domaine des constructions rurales et de bénéficier de subventions fédérales.

Nous soulignons, une nouvelle fois, l'importance de maintenir des structures agricoles rationnelles permettant à l'agriculture neuchâteloise de relever les défis économiques qui se présentent à elle et d'offrir des conditions de travail modernes.

En conclusion, nous vous prions de bien vouloir prendre en considération le présent rapport, puis adopter le projet de décret ci-après.

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

Neuchâtel, le 19 août 1998

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, F. MATTHEY

Le chancelier, J.-M. REBER

Décret portant octroi d'un crédit extraordinaire de 3 millions de francs destiné à l'attribution de subventions cantonales pour la transformation, la construction et l'assainissement de bâtiments ruraux

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 19 août 1998,

décrète :

Article premier Un crédit de 3 millions de francs est accordé au Conseil d'Etat pour subventionner la transformation, la construction et l'assainissement de bâtiments ruraux.

Art. 2 Le Conseil d'Etat est autorisé à se procurer, éventuellement par la voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 3 Le crédit sera amorti conformément aux dispositions du décret concernant l'amortissement des différents postes de l'actif des bilans de l'Etat et des communes, du 23 mars 1971, modifié le 21 octobre 1980.

Art. 4 [1] Le présent décret sera soumis au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

La présidente, *Les secrétaires,*

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion générale

M. *Walter Willener:* – Le groupe radical tient à remercier le Conseil d'Etat du rapport présenté. Ce rapport confirme la volonté du gouvernement de soutenir l'agriculture, soutien qui s'inscrit dans la ligne de la nouvelle loi cantonale sur l'agriculture et surtout dans la continuité des onze crédits antérieurs sollicités depuis 1976.

Le crédit de 3 millions de francs vient à son heure puisque les moyens financiers actuellement disponibles sont pratiquement épuisés. Ce montant constitue pour nous un minimum pour les deux prochaines années, mais il est évident que, dans le contexte des finances publiques, il n'est pas question de demander davantage.

Les moyens étant limités, il s'agit à l'avenir de veiller tout particulièrement à une utilisation judicieuse et rationnelle de l'argent public en matière d'investissements ruraux. Il s'agit par exemple d'éviter de subventionner une fosse à purin qui se transforme en piscine municipale ou un hangar qui devient un dépôt de caravanes. Pour nous, l'effort doit se concentrer sur l'aide aux exploitations dont l'existence est assurée pour les vingt-cinq à trente prochaines années. C'est dire qu'il faudra peut-être être un peu plus sélectif et peut-être oser dire non à un exploitant de cinquante ans sans succession. Ce ne sera pas toujours facile, mais avant-hier, les peuples suisse et neuchâtelois en particulier ont clairement dit oui à une agriculture professionnelle orientée vers l'avenir, proche des marchés et respectueuse de l'environnement.

Un autre élément est souhaité par le groupe radical. Il s'agit en effet de privilégier les investissements rationnels, souples et économiques. Nous avons l'impression que l'on continue à construire dans le monde agricole, dirions-nous, un peu à la Suisse, alors que, pour certains produits, la viande par exemple, les producteurs obtiennent des prix européens.

Les inconnues face à l'évolution de certains marchés, notamment celui du lait, doivent inciter à des constructions modulables facilement adaptables à de nouvelles productions. Il s'agit, dans la ligne des projets d'ordonnances de la nouvelle loi fédérale sur l'agriculture, d'adapter également les modalités cantonales en matière d'octroi de subventions en introduisant, en particulier, le système forfaitaire.

Il y a lieu de relever que les 3 millions de francs prévus par le canton vont induire une aide fédérale conséquente et surtout permettre des investissements de l'ordre de 15 millions de francs, ce qui n'est pas négligeable dans le contexte actuel du secteur de la construction.

En conclusion, nous relevons que le parc immobilier de l'agriculture neuchâteloise a pu être régulièrement modernisé et adapté grâce à une politique de soutien des pouvoirs publics. Ce parc immobilier est aujourd'hui, en règle générale, en bon état à tel point que certains bâtiments ruraux sont souvent en meilleur état que le propre logement de l'exploitant.

Afin de donner au Conseil d'Etat les moyens de poursuivre une politique qui a fait ses preuves, le groupe radical acceptera le crédit sollicité sans avoir de questions particulières à poser au Conseil d'Etat.

M. *Hughes Wülser:* – Notre groupe a pris connaissance avec beaucoup d'intérêt de ce projet de décret portant octroi de 3 millions de francs pour la transformation, la construction et l'assainissement de bâtiments ruraux et, pour l'essentiel, il partage les conclusions du Conseil d'Etat.

Face à la nouvelle « Politique Agricole 2002 » (PA 2002) et ses options principales, le groupe PopEcoSol se montre favorable aux directions que préconise cette politique, notamment en ce qui concerne les incitations dans le domaine des prestations écologiques et la définition du cadre dans lequel les agricultrices et les agriculteurs peuvent bénéficier d'une liberté d'entreprendre.

Les aides accordées par l'Etat aux infrastructures sont indispensables pour que notre agriculture reste compétitive et le principe de subsidiarité, c'est-à-dire pas d'aide cantonale veut dire qu'il n'y a pas d'aide fédérale, nous enjoint à accepter d'entrer en matière sur ces projets.

Les changements importants survenus ces quarante dernières années en ce qui concerne le nombre et la taille des exploitations sont aussi des éléments importants dans la réflexion qu'il faut mener de ce secteur. Nous voulons cependant relever quelques points qui nous paraissent faire sens dans l'utilisation de ces crédits.

On relève une tendance très nette à faire des projets de nouvelles constructions et cette volonté ne s'accompagne pas toujours – certains diront pas souvent – de soucis d'intégration environnementale, d'esthétique ou de choix judicieux de matériaux. Cela peut conduire à des aberrations architecturales qui gâchent l'environnement et le paysage et il nous paraît que le service de la protection des monuments et des sites doit se prononcer dès lors qu'un projet pose ce genre de problème.

Nous savons certes qu'il peut y avoir conflit entre intégration dans le paysage et économie, mais faire au plus court peut aussi quelquefois équivaloir à être court dans la réflexion. C'est pourquoi nous enjoignons l'Etat à bien évaluer les projets aussi sous ces aspects.

La deuxième réflexion est liée à la première: il arrive que l'on construise, à côté d'un volume ancien, un volume neuf. Se pose alors la question de la juxtaposition de ces deux constructions. Que fait-on du volume ancien? Le laisse-t-on tomber en ruine? Cela n'est pas souhaitable, mais l'entretenir est cher aussi. Là aussi, il nous semble nécessaire de définir une politique claire.

Enfin, nous voulons relever la nécessité, pour les paysans comme pour toutes les autres catégories de personnes et d'institutions confrontées à l'économie d'aujourd'hui, de réfléchir à des fonctionnements associatifs ou coopératifs plus marqués. En clair, dans certaines circonstances, les

bâtiments ruraux pourraient être communs à plusieurs exploitations afin de rationaliser les travaux et leur donner une rentabilité maximale.

Avec l'espoir que ces remarques seront entendues et prises en compte, notre groupe votera donc le décret et, conséquemment, le crédit demandé.

M. *Michel Barben:* – Le groupe libéral-PPN a examiné avec attention le rapport 98.031 et il l'acceptera dans ses conclusions.

En préambule, nous saluons et remercions les votants neuchâtelois et suisses de leur intérêt, de leur volonté de s'informer sur l'agriculture, ce qui a conduit au rejet de l'initiative Baumann-Denner le dimanche 27 septembre 1998. Nous aimerions également remercier le conseiller d'Etat, chef du département, de son engagement dans la coprésidence du comité d'opposition cantonal.

Revenons au rapport qui nous est soumis. Cette demande de crédit s'inscrit dans la ligne de la loi sur la promotion de l'agriculture cantonale et la mise en place de la loi fédérale sur l'agriculture. Il est bon de rappeler que ces crédits destinés à la transformation, la construction et l'assainissement de bâtiments ruraux bénéficient à l'agriculture par l'amélioration de ses structures, mais ils bénéficient aussi par une synergie aux entreprises du bâtiment, de la construction et de l'artisanat. Selon le tableau de la page 9 du rapport (p. 980 du *BGC*), les moyennes annuelles des travaux pour 1994 à 1997 est de 9,023 millions de francs pour 1.756.750 francs de subventions cantonales et 1.331.280 francs de subventions fédérales. Dans la majorité des cas, pour ne pas dire la totalité des cas, l'apport des subventions fédérales est lié à l'effort cantonal.

Au vu de la situation financière cantonale, nous comprenons que le crédit ne soit pas supérieur. Nous constatons que le crédit demandé aura des difficultés à couvrir les besoins. Le rapport fait état que c'est près de 120 dossiers qui sont ouverts.

Sans vouloir faire des divisions linéaires, le groupe libéral-PPN voit d'un bon œil l'octroi des subventions forfaitaires introduites dans l'ordonnance fédérale aux aides structurelles. Cette manière de procéder a l'avantage d'éviter de subventionner des éléments superflus dans les constructions et de responsabiliser les agriculteurs. Il est fait mention, dans le rapport, que le Conseil d'Etat changera également sa législation concernant l'octroi du subventionnement. Le Conseil d'Etat est prié d'effectuer rapidement ce changement.

Nous remarquons que l'assainissement des fosses à purin est pris en charge par le crédit du 10 février 1997. Qu'en est-il des autres objets prévus par la loi sur la promotion de l'agriculture cantonale tels que l'aide au logement, le subventionnement de l'agriculture biologique et l'aide aux investissements pour le tourisme rural ou la promotion des produits du terroir. A ce propos, le Conseil d'Etat peut-il nous dire quelle sera son attitude vis-à-vis des

infrastructures se situant hors zones agricoles et destinées à la promotion des produits du terroir ?

Nous souhaitons voir accroître la vigilance de l'Etat dans deux secteurs particulièrement. Vis-à-vis de l'endettement des agriculteurs – et le Conseil d'Etat a fait une remarque qui n'était certainement pas innocente lors du débat sur la Banque cantonale –, nous pensons que l'Etat doit être vigilant lors de l'octroi des subventions face à l'état d'endettement et des critères employés pour l'élaboration du budget. Etre optimiste aux prix des produits est bien et savoir que l'on peut se serrer la ceinture sur la consommation familiale est possible, pour autant que cela ne conduise pas à l'asphyxie et à la désillusion.

Le deuxième point concerne la pérennité de l'exploitation. Nous savons qu'il y a des délais de remboursement des aides en cas de démantèlement ou d'abandon d'exploitations. Le Conseil d'Etat peut-il nous donner, pour information, quelques chiffres quant aux délais qui nécessitent le remboursement ou l'octroi d'un nouveau subside et, enfin, que le service veille à ce que l'objet ne soit pas détourné de sa fonction première : une fosse à purin transformé en piscine, comme cela a déjà malheureusement été le cas. En effet, il est pénible, pour d'autres agriculteurs, de se faire dire que les subventions leur permettent de faire des piscines ou de construire des villas.

Pour conclure, nous constaterons que l'agriculture vit une restructuration profonde et que les véritables futurs défis sont la reconnaissance de la valeur des produits, ainsi que la prise en compte, dans les prix à la production, des coûts de production : les prestations écologiques et environnementales étant prises en charge par les paiements directs.

Le groupe libéral-PPN acceptera le crédit demandé.

M. *Frédéric Cuche :* – Le groupe socialiste s'est penché attentivement sur la demande de crédit en faveur des subventions pour la transformation, la construction et l'assainissement de bâtiments ruraux.

Le rapport, dans ses premiers chapitres, brosse un tableau de l'évolution de l'agriculture et de la politique de soutien qui lui est apportée. Il rappelle les fonctions nouvelles de cette agriculture, pas seulement la simple production de denrées alimentaires, mais encore la sauvegarde des bases naturelles de l'existence, l'entretien des paysages.

Il présente aussi PA 2002 dans les grandes lignes qui repose sur deux axes principaux : adapter l'agriculture aux exigences du marché et la rendre plus écologique. Il est à noter que, dorénavant, les prix et l'écoulement des produits ne seront plus garantis. Le manque à gagner subi par les agriculteurs est partiellement compensé par les paiements directs.

L'agriculture produit donc des biens de consommation et réalise des services, l'entretien du paysage, contribue à la conservation de la biodiversité,

évite d'utiliser des produits trop polluants qui chargent l'environnement et, pour cette raison, reçoit des prestations.

Permettez-nous de souligner que ceci nous amène à considérer que l'écologie et la protection des animaux viennent en quelque sorte en aide à l'agriculture puisque, grâce aux prestations écologiques, le salaire des agriculteurs peut être amélioré.

Sur les plans économiques, aux paiements directs et à la production s'ajoutent donc les aides en matière d'améliorations structurelles: elles sont reconnues dans PA 2002, elles sont donc eurocompatibles.

La loi cantonale sur la promotion de l'agriculture neuchâteloise, du 23 juin 1997, ne traite pas des dispositions spécifiques relatives aux améliorations structurelles; celles-ci sont contenues dans la loi cantonale sur les améliorations foncières. Au passage, le rapport suggère en page 7 (p. 978 du *BGC*) de procéder à l'examen de notre législation sur ce plan. Nous soutenons cette intention.

Le rapport précise que l'aide de la Confédération est subordonnée à l'aide cantonale dans l'ordonnance sur les améliorations structurelles. Le Conseil d'Etat nous demande de ne pas remettre en question les objectifs de la Confédération. Les aides en matière d'améliorations structurelles constituent donc un des instruments de soutien à l'agriculture.

Au sujet de l'évolution des structures dans l'agriculture neuchâteloise, les structures neuchâteloises sont bonnes, mais – on l'a déjà dit et on le souligne ici encore – on peut être inquiet au sujet de l'endettement qui est important. Les crédits accordés de 1976 à 1997 se montent à 44.870.000 francs, soit une moyenne de 2,1 millions par année pour l'ensemble de ces crédits; pour les bâtiments et fosses à purin, il s'agit d'un montant de 26 millions de francs, soit 1,25 million par an.

Pour la bonne compréhension, sur les crédits accordés, nous aurions souhaité disposer d'un tableau présentant les montants des subventions accordées par objet, c'est-à-dire un tableau qui prend séparément les améliorations foncières, les bâtiments et les fosses à purin.

Le rapport présente néanmoins des chiffres qui justifient le montant de crédits de 1,5 million de francs par an pour les constructions de bâtiments. Le service de l'économie agricole a enregistré de plus de nombreuses demandes d'aide en 1997. Il y a donc des besoins.

Le rapport qui sollicite 3 millions de francs pour les années 1999 et 2000 afin de poursuivre, nous citons le rapport: «... notre politique de modernisation dans le domaine des constructions rurales et de bénéficier de subventions fédérales», sera soutenu par le groupe socialiste.

Juste peut-être par rapport à ce qui s'est dit dans les interventions, nous soutenons aussi l'idée de la bonne intégration architecturale des nouveaux

bâtiments. Il s'est fait parfois, ici et là, des verrues qu'il faudrait pouvoir corriger avec le temps, mais c'est parfois un peu tard.

M. *Claude Bugnon:* – Nous avons quelques soucis budgétaires et financiers pour notre Etat. De l'information qui est parvenue aux différents députés, on constate que, l'année prochaine, nous aurons un budget déficitaire de plus de 40 millions de francs et que nous devrons faire face à un endettement de l'ordre de 60 millions de francs. Nous avons l'obligation, de par la loi sur les finances, d'arriver à moyen terme – cela finira par être du long terme – à des comptes équilibrés.

Aujourd'hui, le Conseil d'Etat soumet en fait à notre appréciation trois crédits: un crédit destiné à l'agriculture de 3 millions de francs; un autre destiné au maintien de notre patrimoine par l'église catholique Notre-Dame de Neuchâtel d'environ 600.000 francs; et un autre destiné au Théâtre de La Chaux-de-Fonds pour un montant de 4,4 millions de francs.

Le premier de ces crédits est le crédit agricole. Il est destiné à moderniser un instrument de production qui est indispensable à notre économie et à notre pays. Il est également destiné à la mise en conformité avec la politique fédérale agricole.

Les deux autres crédits que nous venons de mentionner sont destinés à maintenir, à sauvegarder notre patrimoine.

Nous nous trouvons aujourd'hui dans une situation où nous avons des risques de surchauffe dans l'industrie du bâtiment, notamment avec le second œuvre. L'arrivée de l'Expo.01 va provoquer une demande pour ce second œuvre. C'est la raison pour laquelle nous sommes d'accord pour que nous soutenions l'agriculture qui est un instrument de production et que nous serons d'accord pour que nous différions quelque peu les crédits concernant le second œuvre en matière de protection de patrimoines. Nous ne devons pas mettre la surchauffe d'un second œuvre dans l'industrie du bâtiment, nous devons avoir également une politique conjoncturelle. Il était important de faire cette déclaration avant de se lamenter au sujet du budget qui nous sera présenté.

M. *Bernard Matthey:* – Le peuple suisse vient de marquer sa solidarité avec l'agriculture suisse par un vote clair et net et nous nous en félicitons. Nous sommes convaincu que, durant des années encore, l'agriculture suisse, mais aussi européenne, ne pourra se débrouiller seule et qu'elle devra être appuyée dans ses investissements.

Le rapporteur radical a mentionné justement que ces crédits avaient un effet de relance conjoncturelle puisqu'ils induisaient pour 15 millions de francs de travaux. Il reste que nous aimerions rappeler aux milieux agricoles que si le peuple suisse leur a marqué sa solidarité lors des dernières votations fédérales, ils lui doivent un retour aussi de cette solidarité.

Nous aimerions que les milieux agricoles marquent leur solidarité avec l'économie suisse en mettant tout en œuvre pour que les matériaux et les équipements soient achetés dans notre pays. Nous avons le souvenir de la construction d'une fosse à purin aux Geneveys-sur-Coffrane réalisée en totalité par une entreprise du Haut-Rhin. C'est correct, mais peu admissible.

Nous demandons donc aux représentants des milieux agricoles présents dans cette assemblée de rappeler aux agriculteurs neuchâtelois que l'aide qu'ils reçoivent aujourd'hui exige certains devoirs de solidarité avec le pays et nous demandons au Conseil d'Etat de s'assurer que les travaux effectués soient bien le fait d'entreprises suisses et que les travaux réalisés ne fassent pas recours à ce que l'on appelle pudiquement du travail au noir.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – Au nom de l'agriculture neuchâteloise, nous vous remercions de l'accueil que vous faites à ce projet de décret qui, c'est vrai, prend en considération deux ans seulement d'investissement. L'idée du Conseil d'Etat, c'est qu'il est bon de faire un tel débat tous les deux ans dans la mesure où il permet aussi d'aborder d'autres questions qui peuvent avoir affaire à l'agriculture, sachant que l'agriculture est essentiellement du domaine fédéral. Nous avons vu au cours du dernier week-end combien la population neuchâteloise accorde d'importance à l'agriculture. L'agriculture, ce n'est pas simplement un instrument de production, c'est un paysage et – plusieurs d'entre vous l'ont mentionné – c'est aussi la conservation d'un paysage, la conservation d'un patrimoine. L'ensemble de notre population est touché par la situation de l'agriculture neuchâteloise.

On a parlé de défis. Nous n'allons pas parler ici de tous les défis que doivent aujourd'hui relever les agriculteurs suisses, et neuchâtelois en particulier. Cette adaptation aux marchés à laquelle les agriculteurs n'étaient pas habitués, cette adaptation à l'écoulement de produits, les agriculteurs n'y étaient pas habitués puisqu'il y avait des structures plus ou moins étatiques qui s'en occupaient. Il y a donc une évolution considérable qui se fait et, incontestablement, la restructuration et le changement de mentalités chez les agriculteurs ne sont pas encore terminés.

C'est la raison pour laquelle nous devons soutenir les réformes qui sont en cours et le but de ce rapport, c'est bien entendu, vous l'avez tous relevé, d'assurer à l'agriculture neuchâteloise les conditions nécessaires à son adaptation aux nouvelles conditions de l'agriculture 2002.

Après que l'agriculture a écarté, avec le soutien du peuple suisse, les dangers de l'initiative Denner-Baumann, nous pouvons travailler de façon plus sereine dans le cadre de l'agriculture neuchâteloise.

Parmi les remarques qui ont été faites, il y en a une que nous aimerions relever parce que, c'est vrai – M. Hughes Wülser, sauf erreur l'a dit –, il y avait parfois conflit entre intégration dans le paysage et économie.

Monsieur Walter Willener, il est vrai que l'on doit travailler si possible de façon plus avantageuse dans la construction, mais, personnellement, nous sommes aussi extrêmement soucieux sur le fait que les constructions que nous réalisons le soient en relation avec le paysage que nous connaissons. Dans la vallée de La Brévine ou dans la vallée des Ponts-de-Martel, on ne peut pas dire que certaines réalisations sont des réussites extraordinaires. Là aussi, une des raisons de l'engagement de l'Etat par les fonds publics est d'assurer cette protection d'un patrimoine à travers les constructions qui se font. Nous sommes d'ailleurs persuadé que l'on peut faire des constructions très belles sans qu'elles coûtent forcément plus cher que celles que nous avons réalisées jusqu'ici.

Nous devrons être plus sélectifs. C'est la réalité. Penser que nous pourrons continuer au rythme de 1.500.000 francs par année, ce n'est pas l'élément essentiel, mais – nous l'avons rappelé hier – nous sommes inquiet quant au degré d'endettement de l'agriculture neuchâteloise dans la mesure où, à terme, les contraintes d'écoulement et les contraintes de commercialisation des produits seront encore plus fortes qu'aujourd'hui et qu'il n'est pas certain que nous pourrons assurer une évolution aussi favorable des paiements directs que nous l'avons connue au cours de ces dernières années, puisque l'on prévoit plutôt un plafonnement. Ce sont des questions auxquelles nous devrons également faire face.

C'est donc avec cette préoccupation-là – nous pouvons le dire à M. Walter Willener –, que nous avons repris la réflexion de telle façon que nous puissions informer les milieux agricoles de nos intentions pour assurer vraiment que l'agriculture neuchâteloise puisse continuer à travailler de façon efficace et soucieuse de la protection de notre environnement et de notre patrimoine.

M. Hughes Wülser a aussi fait allusion au fonctionnement qu'il souhaiterait plus fréquent des mouvements associatifs et communautaires. Nous avons visité plusieurs entreprises et exploitations ces derniers mois et nous pouvons vous dire qu'heureusement, beaucoup d'agriculteurs sont soucieux de cela. Les dernières autorisations de crédits d'investissements que nous avons données prenaient en compte des associations entre plusieurs exploitations. Vous en avez une au début de la vallée de La Sagne, vous en avez une, dont M. Jacques-André Choffet connaît bien l'existence, au début de la vallée de La Brévine. Il y a beaucoup d'expériences réalisées et il y a une prise de conscience de la nécessité de collaborer beaucoup plus largement qu'on ne le croit dans l'agriculture pour réduire non seulement un certain nombre d'investissements, mais aussi un certain nombre de contraintes liées à l'exploitation. Nous en sommes, quant à nous, fort heureux.

M. Michel Barben est intervenu pour relever la synergie dans la construction et l'artisanat avec les crédits que nous accordons aujourd'hui. Cela est vrai et cela nous permet peut-être de répondre à M. Claude Bugnon.

Monsieur Claude Bugnon, nous allons, c'est vrai aussi, vous demander des crédits d'investissements importants au cours des quatre prochaines

années. Ces crédits d'investissements sont nécessaires pour terminer les gros investissements en matière routière, en matière de formation universitaire, etc. Le Conseil d'Etat, à l'occasion de l'élaboration de la politique financière pour les quatre prochaines années, s'est déjà interrogé s'il était possible ou non de poursuivre au rythme où nous avons vécu les investissements. Le Conseil d'Etat répondra à cette question dans le cadre de la planification financière.

Cependant, nous aimerions attirer votre attention, et le chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles le fera à son tour, que le fait de repousser, comme vous l'avez demandé, certains investissements en matière de protection du patrimoine après 2001 comporte certains dangers. M. Pierre Hirschy, hier soir au Théâtre de La Chaux-de-Fonds, a pu s'en rendre compte puisqu'il a lui-même constaté que l'un des balcons était descendu de 20 centimètres. On peut attendre 2001 que tout soit en bas pour pouvoir continuer à maintenir le patrimoine. Mais, il y a aussi des questions d'urgence, parce qu'à force de tirer sur les investissements qui ont été réalisés, au bout d'un moment, on doit intervenir avec une certaine priorité. Cela, d'autres que nous essaieront de vous en convaincre.

Monsieur Michel Barben, concernant les questions que vous avez relevées, notamment celle de l'aide au logement, nous rappelons que l'aide au logement n'est pas forcément payée par la loi sur la promotion de l'agriculture, mais ce sont aussi des crédits extraordinaires d'investissements. Nous sommes extrêmement soucieux de ces crédits parce que, on l'a aussi rappelé, souvent les logements sont dans un plus piètre état que les étables, et nous pensons aussi que nous devons ici intervenir.

Les subventions pour la promotion de l'agriculture biologique sont prévues dans le cadre du budget de fonctionnement de l'Etat à travers la loi sur la promotion de l'agriculture.

Quant aux infrastructures situées hors zones agricoles et destinées notamment à la promotion des produits du terroir, nous ne connaissons pas de projet précis, mais puisque vous voulez une réponse, nous vous la donnons. Nous dirons qu'il n'est pas impossible, à notre avis, d'intervenir dans la mesure où diverses conditions sont remplies : d'abord que le bâtiment ou la construction soit à long terme lié à une réalisation concernant les produits du terroir ; que la viabilité de l'exploitation soit assurée et que l'on ait, véritablement, la preuve que c'est lié à une fonction agricole. Si ces preuves-là nous sont données, il est possible de pouvoir entrer en matière.

Vous avez également souhaité que l'on rappelle – nous pensons que c'est le sens de votre question – que les agriculteurs qui cèdent ou quittent leur exploitation sont obligés de rembourser les crédits, voire même les subventions que nous leur avons accordés. Nous sommes donc, là également, attentif.

Monsieur Frédéric Cuche, nous avons pris acte de vos remarques concernant la présentation des objets. Nous sommes d'accord avec vous en disant qu'il y aura lieu, dans le prochain rapport, d'être peut-être plus précis

de façon à ce que le Grand Conseil soit mieux renseigné concernant les efforts qui sont faits entre les améliorations foncières, les bâtiments, les fosses à purin, etc., pour mesurer l'effort fait par la collectivité en faveur de l'agriculture neuchâteloise.

Monsieur Bernard Matthey, les agriculteurs ne sont pas soumis... et ils ont de la chance, nous pouvons vous le dire, parce que l'expérience que l'on fait avec l'Exposition nationale est une très bonne démonstration que nous ne sommes pas compétitifs lorsque l'on est dans les services publics par rapport aux privés. Les agriculteurs n'y sont pas soumis. Il leur appartient de choisir, eux seuls, dans quelles conditions ils veulent attribuer les travaux. Mais il y a en tout cas une chose qu'ils ne sont pas autorisés à faire, c'est de donner des travaux à une entreprise qui emploie des travailleurs au noir. Le jour où cela arrive, nous pouvons vous dire que si celui qui est à la fois responsable de la main-d'œuvre étrangère et responsable d'accorder les crédits agricoles venait à savoir que l'on utilise des entreprises avec des travailleurs au noir, dans les deux secteurs, tant pour les travailleurs que pour les crédits, il y aurait des interventions. En revanche, le choix de l'entreprise appartient à l'agriculteur et à lui-même. Nous n'avons pas, nous, comme autorité subventionnante, à intervenir. Nous recommandons simplement vivement aux agriculteurs neuchâtelois de penser que les crédits qui leur sont attribués proviennent du travail d'une population et qu'en conséquence, ils peuvent honorer cette population par les mandats qu'ils ont à octroyer d'eux-mêmes.

Voilà, Mesdames et Messieurs, ce que nous pouvons dire en réponse aux interventions tout en vous remerciant de l'accueil que vous faites à ce projet.

La présidente : – La parole n'est plus demandée. L'entrée en matière n'étant pas combattue, nous passons à la discussion en second débat.

Discussion en second débat

Décret
portant octroi d'un crédit extraordinaire de 3 millions de francs destiné à l'attribution de subventions cantonales pour la transformation, la construction et l'assainissement de bâtiments ruraux

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 4. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de décret est adopté par 81 voix sans opposition.

CAISSE DE PENSIONS 98.028

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant révision de la loi concernant la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel

(Du 19 août 1998)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

Selon l'article 64 de la loi concernant la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel (LCP), du 19 mars 1990, le Conseil d'Etat est compétent pour décider l'adaptation du montant des prestations, autres que les suppléments temporaires, servies par la Caisse de pensions, compte tenu de l'évolution de l'indice suisse des prix à la consommation établi par le Département fédéral de l'économie publique (al. 1). Cette adaptation fait l'objet d'une allocation de renchérissement (al. 4), prise en charge par la Caisse de pensions, pour une moitié, et, pour l'autre moitié, par l'Etat, la commune, l'établissement ou l'employeur dont le personnel est affilié à la Caisse de pensions (al. 5). Par décret du 16 novembre 1992, dans le cadre des mesures temporaires destinées à améliorer la situation financière de l'Etat, vous avez toutefois accepté que l'allocation de renchérissement soit entièrement prise en charge par la Caisse de pensions en 1993 et 1994. Le 3 octobre 1994 vous avez adopté la même mesure pour 1995 et le 26 juin 1995 vous avez prolongé cette modification pour les années 1996 à 1998.

2. ANALYSE DE LA SITUATION

Malgré la prise en charge totale des allocations par la Caisse de pensions, depuis 1993, le taux de couverture de cette dernière ne s'est pas détérioré. Il était de 78,2% en 1992 et de 79,3% en 1997. Durant ces années, la demi-allocation de renchérissement a été financée en répartition à charge du résultat de l'exercice annuel.

Compte tenu du rendement probable de la fortune, le taux de couverture devrait se maintenir aux alentours de 80% au cours de ces prochaines années.

En mettant la totalité des allocations de renchérissement à charge de la Caisse de pensions, le degré de couverture diminuerait de 2,7% au 31 décembre 1997.

Les prévisions établies jusqu'en 2011 montrent que si l'effectif des actifs demeure constant, le taux de couverture pourrait diminuer si la caisse doit assumer la totalité des allocations de renchérissement.

Cette évolution dépendra aussi du rendement futur de la fortune. Les prévisions montrent que si celui-ci est favorable par rapport à l'inflation (5,5% contre 2,5%), un taux de couverture de plus de 70% pourrait être maintenu même si la Caisse de pensions prend en charge la totalité des allocations de renchérissement. Cette hypothèse n'est *a priori* pas irréaliste pour autant que la caisse poursuive une politique de placement active. A titre d'illustration, le rendement, l'inflation et le degré de couverture ont évolué comme suit au cours des dernières années:

Années	*Rendement %*	*Inflation %*	*Degré de couverture*
1992	5,5	4,0	78,2
1993	5,9	3,3	79,3
1994	5,3	0,9	81,7
1995	5,5	1,8	79,6
1996	6,8	0,8	78,4
1997	7,7	0,5	79,3

Avec un taux de couverture de près de 80%, la Caisse de pensions se trouve dans une situation favorable en regard de la plupart des caisses publiques. Il conviendrait par conséquent de trouver une solution allant dans le sens d'une prise en charge définitive de la demi-allocation de renchérissement par la caisse, pour les allocations déjà octroyées jusqu'à ce jour.

3. PRÉAVIS DE L'ACTUAIRE

Nous avons mandaté notre expert actuariel, pour effectuer une analyse des conséquences financières que la charge de la demi-allocation de renchérissement représenterait pour notre institution de prévoyance, à long terme.

Nous reproduisons ci-après les conclusions de leur étude du 5 février 1998:

Les résultats des diverses simulations présentés dans cette étude concernant l'évolution de la situation financière de la Caisse de pensions nous conduisent aux conclusions suivantes:

- *La prise en charge de la totalité des allocations de renchérissement versées aux pensionnés n'est pas réalisable sans augmentation du financement actuel puisque le degré de couverture de la Caisse de pensions chute, selon les hypothèses prises en considération, assez rapidement en dessous du degré de couverture minimal prévu par la LCP (70%).*
- *La prise en charge de la totalité des allocations de renchérissement versées aux pensionnés implique une augmentation du financement actuel. Cette augmentation du financement est fortement tributaire du niveau d'inflation qui sera atteint ces prochaines années, du rendement net de la fortune réalisé et également de l'évolution de l'effectif des assurés actifs.*

  Elle peut être estimée entre 4% et 5% de la somme des traitements assurés pour un effectif des assurés actifs constant et entre 3% et 4% pour un effectif des assurés actifs croissant. Cette cotisation supplé - mentaire serait à charge des employeurs, solution plus chère qu'actuellement. Elle pourrait être réduite d'une participation des assurés actifs dès l'âge de 40 ans et d'une participation des pension - nés (sous la forme d'un renchérissement partiel).
- *Le rendement des capitaux est une importante source de revenu pour la caisse. Concernant l'actif du bilan, nous signalons que la plupart des grandes caisses de pensions ont entrepris depuis quelques années une analyse de la valeur de marché de l'actif de leur bilan et de l'adéquation des fonds de fluctuation sur titres et immeubles portés au passif dans le but de déterminer un degré de couverture aussi proche que possible de la réalité.*

Le tableau suivant montre l'évolution du degré de couverture du 31 décembre 1996 au 31 décembre 2011, en fonction du taux de rendement des capitaux de la caisse et du taux d'inflation. Le degré de couverture évolue différemment selon que l'allocation de renchérissement est prise à 50% ou à 100% par la Caisse de pensions et avec un effectif des assurés constant ou croissant et enfin avec une augmentation de cotisation de 4% ou de 5%.

Evolutions, selon étude de l'actuaire

	31 déc. 1996	*31 déc. 2011*	*31 déc. 2011*	*31 déc. 2011*	*31 déc. 2011*
Rendement		4,5 %	5,5 %	4,5 %	5,5 %
Inflation		2,5 %	2,5 %	3,5 %	3,5 %
Hypothèses		*Degré de couverture*			
A1 50 % alloc./ effectif constant	78,4 %	71,2 %	83,2 %	63,4 %	74,0 %
A2 50 % alloc./ effectif croissant 2 %	78,4 %	76,0 %	87,7 %	*	*
B1 100 % alloc./ effectif constant	75,7 %	60,9 %	71,9 %	52,0 %	61,4 %
B2 100 % alloc./ effectif constant/cotisation majorée de 4 %	75,7 %	72,5 %	84,5 %	*	*
C 100 % alloc./ effectif constant/cotisation majorée de 5 %	75,7 %	*	*	65,4 %	75,9 %

* Variante non calculée par l'actuaire.

4. ÉTUDE DE DIVERSES SOLUTIONS

Sur la base des résultats de l'étude de l'actuaire, nous avons examiné diverses solutions relatives à la prise en charge future de la demi-allocation de renchérissement présentement à la charge de l'Etat aux termes de l'article 64 de la loi sur la Caisse de pensions de l'Etat. Nous avions retenu trois solutions à savoir :

– maintien, en application de l'article 64, alinéa 5, de la loi sur la Caisse de pensions de l'Etat et facturation, comme par le passé, de la demi-allocation de renchérissement aux employeurs ;

– maintien de la solution actuelle en prenant pour la quatrième fois un arrêté qui met à charge de la Caisse de pensions de l'Etat, 100 % des allocations de renchérissement ;

– financement de l'acquis et du futur de la prise en charge du 100 % des allocations de renchérissement par la Caisse de pensions de l'Etat, sous réserve d'une adaptation appropriée du financement de la caisse.

La première solution équivaut à un retour à la situation légale actuellement en vigueur et ne nécessite aucune modification de texte législatif. **La deuxième solution** a été évoquée par souci de cohérence, même si nous

avions clairement laissé entendre que nous ne prolongerions pas le régime provisoire au-delà de 1998. **La troisième solution** ouvre le champ à différentes variantes, avec indexation totale ou partielle des rentes moyennant une cotisation supplémentaire échelonnée entre 1,0% et 3,0% des salaires assurés. L'indexation partielle signifie en réalité que les pensionnés contribuent, dans une certaine mesure et à leur manière, aux efforts de financement acceptés par les employeurs.

Nous aurions souhaité proposer au Grand Conseil de modifier l'article 64, alinéa 5, de la loi en portant la totalité de l'allocation de renchérissement à charge de la caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel. Au vu de l'évolution du degré de couverture de la caisse au cours des dernières années et de l'environnement économique actuel, nous avions pensé modifier cet article sans proposer une contrepartie financière en faveur de la Caisse. Dans le cadre de cette solution, la charge supplémentaire relative à la demi-allocation aurait donc été mise à charge des futurs bénéfices de la Caisse de pensions à défaut à charge de son degré de couverture. Une amélioration du financement aurait été envisagée ultérieurement, si le degré de couverture devait chuter au-dessous de la limite de 70% fixée dans les statuts.

Soucieux de l'avenir de notre Caisse de pensions, nous avons cependant voulu tenir compte des considérations de notre actuaire relative à l'évolution de la situation financière de la Caisse de pensions et des prestations des assurés. Selon ce dernier:

– *le financement actuel (8% à charge de l'assuré et 11% à charge de l'employeur) n'est pas suffisant (même avec un rendement élevé de la fortune) pour la* ***prise en charge durable*** *par la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel du 100% des allocations de renchérissement versées aux pensionnés;*

– *sans augmenter le financement, les simulations démontrent que le degré de couverture minimum (70%) ne pourra être garanti que dans un environnement économique très favorable, à savoir un niveau de rendement élevé et une inflation modeste. Cet environnement est certes celui que nous connaissons depuis quelques années. Qui pourrait toutefois affirmer avec certitude que cette situation perdurera à moyen et long terme, soit au-delà des trois à cinq prochaines années?*

– *le risque de cette solution réside dans le fait qu'une charge supplémentaire, inscrite comme droit des assurés dans les statuts de la Caisse de pensions de l'Etat, serait mise durablement à charge de la caisse sans contrepartie financière, sur la base d'une réflexion à court terme et par le seul fait que l'environnement économique actuel est favorable à la Caisse de pensions;*

– *l'augmentation du financement, qui sera probablement nécessaire tôt ou tard, est ainsi reportée à des temps supposés meilleurs, dont personne ne peut dire quand ils se produiront, mais qui seront assurément des temps*

de relativement haute inflation au cours desquels l'Etat sera confronté à d'autres problèmes financiers et malheureusement non des moindres;

– *cette augmentation du financement devra en outre être présentée ce jour-là comme une mesure d'assainissement de la caisse et non pas, comme cela devrait être le cas aujourd'hui, comme une mesure relative à l'amélioration des prestations prises en charge par la caisse.*

5. SOLUTION RETENUE

Compte tenu de ce qui précède, et en accord avec l'actuaire, nous vous proposons une solution qui évite à la fois à la Caisse de pensions de prendre un engagement durable sans contrepartie financière et à l'Etat d'augmenter ses charges en retenant une solution qui découle de l'article 64 LCP. Cette solution consiste à:

– mettre à charge de la Caisse de pensions le montant des demi-allocations de renchérissement déjà accordées dans le passé, pour un coût connu de 63,9 millions de francs. Cette prise en charge provoquera une détérioration unique du degré de couverture de 2,7 %;

– maintenir à charge des employeurs le financement des futures demi-allocations de renchérissement, qui resteront modestes si l'inflation reste faible et qui ne grèveront le budget de l'Etat que très progressivement, puisqu'elles seront faibles la première année;

– ne pas mettre à charge de la Caisse de pensions un engagement à long terme sans contrepartie financière.

La diminution du degré de couverture de 2,7 % paraît être supportable pour la Caisse de pensions de l'Etat dont le degré de couverture passerait de 79,3 % à 76,6 % au 31 décembre 1997.

Cette solution est rendue possible par les excellents résultats obtenus par la caisse au cours de ces dernières années. Elle permet de ne pas aggraver le budget de l'Etat et des collectivités qui assurent leur personnel à la Caisse de pensions de l'Etat. Cette solution proposée a l'avantage de régler définitivement le problème des demi-allocations de renchérissement dues jusqu'au 31 décembre 1998. Par contre, aucune décision n'est prise sur l'avenir de la caisse qui reste totalement ouvert, en ce qui concerne la moitié des allocations de renchérissement.

6. PRÉAVIS DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Lors de sa séance du 23 juin 1998, le Conseil d'administration de la Caisse de pensions a examiné cette proposition. Après discussion, il s'est déclaré d'accord avec cette mesure par 15 voix contre 7, sans abstention.

7. PROJET DE TEXTE LÉGAL

Avec l'échéance des décrets successifs qui mettaient temporairement à la charge de la Caisse de pensions la totalité de l'allocation de renchérissement, l'article 64, alinéa 5, de la loi retrouve son application dès le 1er janvier 1999, l'allocation de renchérissement sera de nouveau prise en charge pour une moitié par la Caisse de pensions et pour l'autre par les employeurs.

Toutefois, il faut préciser qu'à partir du 1er janvier 1999 la prestation initiale qu'un assuré reçoit comprendra l'allocation de renchérissement versée jusqu'au 31 décembre 1998. Il convient de prévoir cette adaptation unique au 1er janvier 1999 dans le chapitre des dispositions transitoires de la loi. Un nouvel article 123 a précise ce qu'il faut entendre par prestation initiale à ce moment et comment l'allocation de renchérissement sera dorénavant calculée. L'ancien droit reste en vigueur, mais avec une nouvelle interprétation de son contenu.

8. CONCLUSION

En conséquence, nous vous proposons de mettre la totalité des allocations de renchérissement octroyées jusqu'au 31 décembre 1998 à charge de la Caisse de pensions en ajoutant un sixième alinéa à l'article 64 LCP.

Cela implique pour la Caisse de pensions de capitaliser rétroactivement la demi-allocation « employeur » déjà accordée jusqu'au jour du changement de système. Cette capitalisation fera diminuer le degré de couverture de 2,7 %. Les allocations futures seront à nouveau refacturées à raison de 50 % à charge de l'employeur.

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

Neuchâtel, le 19 août 1998

Au nom du Conseil d'Etat :

Le président, F. MATTHEY

Le chancelier, J.-M. REBER

Loi portant révision de la loi concernant la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu les décrets des 16 novembre 1992, 3 octobre 1994 et 26 juin 1995 portant modification temporaire de l'article 64, alinéa 5, de la loi ;

vu le préavis du Conseil d'administration de la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel, du 23 juin 1998 ;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 19 août 1998,

décrète :

Article premier Les dispositions transitoires de la loi concernant la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel, du 19 mars 1990, sont complétées par la disposition suivante :

Prestations en cours au 31 décembre 1998

Art. 123 a [1] L'allocation de renchérissement mentionnée à l'article 64, due jusqu'au 31 décembre 1998, est ajoutée à la prestation initiale.

[2] La prise en charge, mentionnée à l'article 64, alinéa 5, ne s'applique qu'à la part d'allocation de renchérissement octroyée dès le 1er janvier 1999.

Art. 2 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Elle entrera en vigueur le 1er janvier 1999.

[3] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

La présidente, *Les secrétaires,*

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion générale

M. *Raoul Jeanneret:* – Nous précisons d'emblée que nous ne sommes pas membre du conseil d'administration de la Caisse de pensions.

En préambule, nous énoncerons quelques chiffres sur la situation générale de la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel (CPEN) au 31 décembre 1997, tableaux techniques qui manquent, à notre avis, dans le rapport du Conseil d'Etat et qui sont autant de réponses à l'amendement du groupe libéral-PPN. Selon une expertise technique établie au 31 décembre 1997, l'effectif des assurés actifs a augmenté, de fin 1996 à fin 1997, de 9921 membres à 10.214 membres, soit une augmentation de 2,9 %. L'effectif des pensionnés a lui aussi augmenté de 3079 à 3209, mais cela représente + 4,5 %. Age moyen des actifs: 42,8 ans; âge moyen des retraités: 71,4 ans. Somme des traitements cotisants: 538.428.000 francs; somme des pensions servies: 58.681.000 francs; somme des allocations de renchérissement – et c'est cette somme-là qui nous intéresse –: 15.904.000 francs.

Bilan technique: fortune disponible au 31 décembre 1997 pour couvrir les engagements de la Caisse de pensions: bilan commercial: 1,493 milliard de francs, soit 91,8 millions de plus qu'au 31 décembre 1996. Les postes de l'actif sont portés au bilan en obligations en francs suisses, en obligations en monnaies étrangères, en parts dans des fonds de placement, en actions et en immeubles. Au passif du bilan commercial de la Caisse de pensions figure – et ce chiffre-là nous intéresse aussi – une réserve sur titres de 64,6 millions de francs, soit 18,4% de la masse totale des titres pouvant être soumis à des risques de placement. On constate une augmentation de cette réserve de 110% par rapport à fin 1996 et également une réserve pour entretien d'immeubles de 3,3 millions de francs, soit 1% de la valeur des immeubles.

La réserve mathématique est déterminée selon le principe du bilan en caisse fermée. Cela signifie que l'effectif actuel des assurés est pris en considération sans tenir compte des affiliations et des missions futures. Le montant de la réserve mathématique des actifs correspond à la somme des prestations de libre passage calculée uniquement sur la base de la valeur actuelle des droits acquis. La prise en compte du montant minimum de la prestation de libre passage individuelle, imposée par la loi fédérale sur le libre passage, renforce le total des engagements que la Caisse de pensions a envers ses assurés actifs et bien sûr exerce une influence négative sur le degré de couverture. Tout ceci est calculé à un taux technique de 4,25%.

Situation financière de la Caisse de pensions à fin 1997: la fortune, comme nous venons de le dire, est de 1,493 milliard de francs, et la réserve mathématique – cela aussi nous intéresse pour le taux de couverture –, pour les actifs, est de 1,1003 milliard de francs, pour les pensionnés de 763 millions, et il y a un fonds de réserve de 18,6 millions de francs, soit un total de 1,881 milliard de francs, et le découvert technique est de 388,9 millions de

francs, soit un degré de couverture, comme vous l'avez lu dans le rapport, de 79,3%.

La réserve mathématique des pensionnés comprend la capitalisation des engagements de la CPEN découlant de la moitié des allocations de renchérissement qui est l'objet de notre rapport. Il est donc clair que si la Caisse de pensions prend la totalité de ces allocations pour les années 1993 à 1998, la réserve en sera augmentée et le degré de couverture sera abaissé.

Evolution de la situation financière: en 1997, l'augmentation du découvert technique a été de 3,8 millions de francs; le rendement net de la fortune en 1997: 5,5%. La prise en charge de la moitié des allocations de renchérissement par la Caisse de pensions représente, pour 1997, une dépense supplémentaire de 8 millions de francs ou, en terme de degré de couverture, une diminution de ce dernier de 0,5% en six ans, donc de 1993 à 1998. Cela équivaut à environ 3% que l'on aurait en plus si l'employeur avait payé sa part.

L'augmentation du fonds pour changements de base technique – il y a un fonds spécial pour changements de base technique – au 31 décembre 1997 représente une charge quand même importante de 9,7 millions de francs ou, en terme de degré de couverture, une diminution de ce dernier de 0,4%. L'évolution du degré de couverture en 1997 provient essentiellement d'un rendement des capitaux élevé, d'un taux d'indexation des salaires faible, faible inflation. Mais il est clair qu'il est difficile d'estimer dans quelle mesure cette évolution se confirmera à l'avenir. On peut déjà avoir des craintes pour 1998 et on peut demander au Conseil d'Etat si, à ce sujet, on a déjà une tendance.

Enfin, les derniers chiffres à l'appui de notre démonstration concernent le compte d'exploitation technique, ce sont des chiffres intéressants: dans les produits, les contributions des employeurs se montent à 59,992 millions de francs et celles des assurés 47 millions de francs. Les transferts de capitaux de libre passage: 15 millions de francs; les revenus des capitaux immobiliers: 15 millions de francs; et, grosso modo toujours, les revenus des capitaux mobiliers: 62 millions de francs.

En ce qui concerne les prestations de la Caisse de pensions, l'allocation de renchérissement, légalement, doit être prise en charge moitié par la Caisse de pensions, moitié par l'employeur (Etat, communes, établissements et autres). A la suite de décrets successifs, la Caisse de pensions a assumé seule l'allocation de renchérissement de 1993 à 1998. On rappellera aussi rapidement ici les décisions prises qui montrent que cette dernière a fait un effort considérable pour soutenir la situation financière du canton.

Tout d'abord, nous vous le rappelons, il y avait le rapport 92.037 débattu en séance du 16 novembre 1992 dans le cadre de huit projets de lois et de décrets destinés à améliorer la situation financière de l'Etat. Il s'agissait d'une prise en charge par la Caisse de pensions de la totalité de l'adaptation

en renchérissement et, à cette époque déjà, la perte estimée pour la Caisse de pensions en 1993 était de 8 millions de francs et, en 1994, elle était estimée à 8,8 millions de francs, tandis que le gain pour l'Etat était de 5,5 millions de francs en 1993, de 6 millions de francs en 1994, et le gain pour les communes, les établissements et autres employeurs était, en 1993, de 2,5 millions et, en 1994, de 2,8 millions de francs. Donc, le montant total des allocations de renchérissement versées par la Caisse de pensions était de 16 millions en 1993 et de 17,6 millions en 1994. Détérioration du degré de couverture: 0,5% par année.

Selon l'article 95 de la loi concernant la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel (LCP), la Caisse de pensions est financée selon le système de la capitalisation partielle. Ses ressources sont fixées de manière à stabiliser à moyenne échéance son degré de couverture et elles doivent être augmentées au plus tard quand le degré de couverture tombe au-dessous de 70% du capital nécessaire, selon le bilan actuariel établi en caisse fermée.

En 1992, on pensait que la limite serait atteinte en 1998 déjà, mais relevons que, en 1992 toujours, l'actuaire-conseil de la caisse était réservé concernant cette mesure. Le plénum – Grand Conseil – avait adopté ce projet de décret par 101 voix sans opposition.

Nous parlerons rapidement des autres décrets. Dans le rapport 94.031 à l'appui d'un projet de décret portant modification temporaire de la LCP qui a été débattu le 3 octobre 1994, on note ceci: « Le Conseil d'Etat considère que l'adaptation au renchérissement des prestations servies par la Caisse de pensions devrait être du ressort exclusif de cette dernière. Mais il envisage que, pour assurer à long terme l'équilibre financier de notre institution de prévoyance, cette charge supplémentaire pourrait nécessiter de nouveaux moyens de financement. » Donc, il s'agissait de la reconduction, pour 1995, des mesures prises en 1993 et 1994. Le projet de décret, en plénum, est adopté par 88 voix sans opposition.

Rapport 95.022 à l'appui de quatorze projets de lois et décrets destinés à améliorer la situation financière de l'Etat: dans un de ces projets de lois et décrets, on proposait la suppression de la compensation semestrielle. Dès lors, avec l'adaptation annuelle des prestations de la caisse à l'indice suisse des prix à la consommation avec une inflation annuelle de 3%, la Caisse de pensions économise 500.000 francs. A nouveau ici, le Conseil d'Etat considère que l'adaptation au renchérissement devrait être du ressort exclusif de la Caisse de pensions. Il considère également que, pour assurer à long terme l'équilibre financier de cette dernière, une réflexion approfondie s'impose. Le Conseil d'Etat dit: « Nous ne disposons pas encore de tous les éléments nécessaires pour vous proposer les modifications législatives propres à régler définitivement ces questions. » Le projet de décret est adopté par le Grand Conseil par 87 voix contre 3. C'est la première fois que l'on voit une opposition à la prise en charge par la Caisse de pensions de certaines charges financières.

L'avant-dernier rapport est le 94.046 étudié en séance du 21 novembre 1994 et concerne le libre passage. Le 17 décembre 1993, les Chambres fédérales ont adopté la loi sur le libre passage dans la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (loi sur le libre passage, LFLP). Cette loi entend régler les problèmes en cas de passage d'une institution de prévoyance à une autre pour éviter à l'assuré de perdre une partie du capital de prévoyance à chaque changement. Pour la Caisse de pensions, il s'agit dès lors de régler les problèmes qui sont, pour l'essentiel, l'introduction du calcul de la prestation de libre passage selon le système de la quote-part acquise de la future rente de vieillesse et la fixation d'un tarif déterminant selon l'âge de l'assuré. A cela s'ajoute une harmonisation entre la prestation de libre passage à la sortie et la prestation d'entrée. Cette nouvelle réglementation a des incidences, évidemment, sur la situation financière de la caisse. Le Conseil d'Etat, d'après les calculs de l'actuaire-conseil, prévoit une diminution du taux de couverture entre 4% et 5%, ce qui sera vérifié.

Enfin, le dernier rapport dont nous parlerons est le rapport 95.038, vu en séance du 24 octobre 1995, à l'appui d'un projet de loi portant révision de la loi concernant la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel. Pour les institutions de prévoyance à primauté de prestations – comme c'est le cas pour la Caisse de pensions – l'employeur et le salarié versent des cotisations en vue d'une prestation future déterminée à l'avance (50% du traitement assuré pour une rente complète). Il faut donc adopter une méthode permettant d'évaluer la valeur de cette prestation future au moment du changement d'emploi. La méthode choisie est celle dite au prorata du temps. L'assuré sortant se voit restituer comme prestation de libre passage la valeur actuelle de la quote-part acquise de sa future rente de vieillesse. Mais, là aussi, il y a des incidences financières. Les prestations de libre passage offertes selon le nouveau droit sont plus avantageuses pour les assurés. Donc, les engagements financiers sont plus importants pour la Caisse de pensions. Il y a aussi des incidences sur les engagements actuariels de la Caisse de pensions. Cette nouvelle réglementation entraîne une augmentation des engagements d'assurance de 84,5 millions de francs. Le degré de couverture diminue de 81,7% à 77,4%, soit – 4,3%, avec des sources de financement identiques. Le projet de loi est adopté par 92 voix sans opposition.

Nous revenons maintenant au projet de décret qui nous est proposé. On se trouve à la fin de ce régime provisoire. Il s'agit donc de prendre une décision pour savoir qui va payer désormais cette adaptation des prestations. La solution proposée est de laisser, à charge de la Caisse de pensions, les augmentations qui auraient dû être payées par l'Etat de 1993 à 1998, mais de revenir désormais à la loi qui prévoit le partage de ces charges moitié Caisse de pensions/moitié Etat, cependant à partir des nouvelles allocations de renchérissement 1999 et suivantes. Cela évite à l'Etat de prendre en charge les 63,9 millions de francs avancés par la Caisse de pensions.

De son côté, la Caisse de pensions peut-elle endosser cette surcharge financière sans remettre en cause sa couverture technique qui doit être de 70% au moins, on vient de le voir? Sinon, il faudra envisager le relèvement des cotisations du personnel affilié. Là est toute la question. L'Etat et les communes peuvent-ils, pour des raisons budgétaires, se soustraire à leurs obligations d'employeurs et reporter celles-ci sur leur personnel par le biais de futures augmentations des cotisations, ce que laisse d'ailleurs entrevoir le rapport en termes un peu sibyllins?

Des calculs actuariels permettent de constater que le taux de couverture dépend étroitement du taux d'inflation et surtout du taux de rendement de la fortune de la caisse placée en actions, obligations et fonds de placement essentiellement. L'évolution des effectifs ne devrait pas jouer un rôle essentiel même si l'évolution est positive ces dernières années vue bien sûr sous l'angle du nombre d'affiliés à la Caisse et non pas sous celui du personnel global de l'Etat. Toutefois, il faut relever que les marchés financiers ne sont plus aussi sûrs et porteurs et que l'on ne peut miser aveuglément sur le rendement. L'assurance vieillesse et survivants (AVS) n'a-t-elle pas perdu plus de 200 millions de francs en quelques jours? Le rapport dit bien: «... pour autant que la caisse poursuive une politique de placement active.» Le voudrait-elle? Il reste les lois et les dures réalités des marchés financiers. Il serait à ce propos utile de nous renseigner sur les pertes de la caisse dans le crash boursier de ces derniers jours, dans le *Swiss Market Index.*

Il y a aussi un souci éthique qui devrait être suivi par la Caisse de pensions, que ce soit dans ses placements financiers ou dans les rendements sur immeubles. On attend de la caisse qu'elle s'adapte au marché certes, mais qu'elle le fasse sans spéculation abusive. Cette prudence éthique pourrait un jour entrer en conflit avec l'exigence de politique de placement active prônée par le Conseil d'Etat. Qui dit boursicotage dit aussi provisions pour faire face à d'importantes variations de cours afin d'éponger des pertes importantes et on a vu que les provisions sont en nette augmentation ces dernières années.

En tous les cas, la prise en charge par la Caisse de pensions de la totalité des allocations de renchérissement, ce qui a toujours été réclamé par le Conseil d'Etat depuis 1992, ne peut se faire sans augmentation du financement actuel, soit cotisations supplémentaires à charge des employeurs –, ce n'est pas un choix, c'est cumulatif –, participation des assurés actifs avec augmentation des cotisations – on laisse entrevoir dans le rapport à partir de 40 ans –, participation des pensionnés à qui l'on n'octroierait qu'un renchérissement partiel, un peu comme le prévoit la onzième révision de l'AVS.

Il est difficile de prévoir l'évolution avec les paramètres de rendement, d'inflation et d'effectif. On peut vérifier ceci dans le tableau de la page 4 du rapport (p. 996 du *BGC*). La solution ne serait-elle pas de prendre un arrêté tous les deux ans dans le cadre de mesures temporaires de soutien au budget de l'Etat? Le financement actuel, 8% à charge de l'assuré et 11% à

charge de l'employeur, même avec un rendement élevé de la fortune ne permet pas la prise en charge par la Caisse de pensions du total des allocations de renchérissement. La solution retenue par le Conseil d'Etat est un compromis que nous osons dire sans perspectives claires et est le suivant: la Caisse de pensions continuera donc d'assumer à 100% les allocations de renchérissement dues depuis 1993, soit un coût connu de 63,9 millions de francs avec, pour conséquence, la baisse du taux de couverture de 2,7%, passant ainsi de 79,3% à 76,6%. On reviendra à l'esprit de la loi pour les futures allocations: 50% à la caisse et 50% aux employeurs. Pour le canton, les charges seront faibles au début, puis elles augmenteront selon l'indice suisse des prix à la consommation.

Enfin, pour la Caisse de pensions, il faudra envisager des contreparties financières, mais à ce sujet, le rapport est évasif. Qu'en pensent les associations de personnel, les syndicats, le conseil d'administration de la caisse dont sept membres quand même repoussent la solution choisie? L'opposition d'une partie du conseil d'administration est une constante depuis 1992, signe d'un malaise bien réel parmi le personnel. Il faut souligner ici que la fonction publique fait aujourd'hui un geste considérable en acceptant le recul du taux de couverture. On souhaite que l'on en tienne compte à l'avenir lorsqu'il s'agira d'améliorer l'état financier de la Caisse de pensions.

On rappellera que les associations de personnel ont toujours refusé leur aval à la prise en charge par la caisse de la moitié de l'employeur. Depuis 1993, l'effort de la fonction publique pour soulager les finances cantonales a été considérable: plafonnement du renchérissement selon le traitement, diminution de 2,5% durant deux ans du salaire de base, rééchelonnement des primes de fidélité, disparition progressive de l'allocation de ménage, aujourd'hui réévaluation des fonctions avec pourcentage au mérite. Il serait malséant, croyons-nous, de penser résoudre les problèmes futurs par la facilité, c'est-à-dire ponctionner plus les actifs et/ou diminuer les rentes des passifs.

Malgré tous ces bémols, le groupe socialiste se ralliera à la solution provisoire proposée parce qu'en incorporant en quelque sorte les allocations de renchérissement dans la rente, l'opération remet les compteurs à zéro. Les pensionnés actuels y trouvent leurs comptes puisque ces allocations leur sont assurées. L'Etat se voit déchargé d'un boulet financier qui mettait en péril un budget raisonnable. Quant à la caisse, on espère la voir résoudre son problème de couverture par une politique active de placements. En fait, les différentes parties impliquées ont bien des arrière-pensées qui, d'après nous, exigent que l'on étudie le problème sérieusement et sur le long terme. On doit bien constater que le droit au renchérissement n'est pas acquis pour les futurs rentiers. Sur ce point, le conseil d'administration de la caisse n'est pas entré en matière. Ce droit, selon l'article 64, demeure de la compétence du Conseil d'Etat et on voit bien que c'est là que la chatte a mal aux pieds. L'idéal, évidemment, aurait été de garantir le renchérissement en le mettant

entièrement à la charge de la Caisse de pensions, mais il aurait fallu augmenter les cotisations des actifs de 3% pour aller jusqu'à 22%, avec la parité 11% assurés/11% employeur contre 8% et 11% respectivement aujourd'hui; impensable dans l'immédiat pour les assurés.

La solution proposée constitue donc un compromis le moins dommageable pour les uns, les assurés, et pour les autres, le canton, les communes et autres établissements. C'était la solution pour présenter un budget acceptable. On résout le problème sur le moment mais, dans quinze ans, peut-être avant, on risque bien de se retrouver sur la case départ et ceci concerne les travailleurs de la fonction publique aujourd'hui, dont certains se trouvent dans cette salle.

M. *Alain Bringolf:* – Le rapport du Conseil d'Etat a retenu toute notre attention, mais notre groupe pourrait être partagé sur sa position.

Le gouvernement propose deux décisions qui sont positives pour le personnel. La première est la mise des rentes à 100% dès le 1er janvier 1999. Cette mesure garantit la rente de chaque retraité des collectivités publiques qui sont assujetties auprès de cette caisse. C'est un plus. Elle maintient également le principe actuel du partage 50% - 50% entre employeur et employé dès le 1er janvier prochain. Ces deux propositions sont reçues positivement par notre groupe.

Mais ces deux propositions donnent lieu à une autre démarche qui est davantage discutable aux yeux d'un certain nombre de membres du groupe PopEcoSol, en particulier le désengagement par l'employeur de ses obligations légales. En effet, le Grand Conseil, sans notre accord, avait admis depuis six ans de faire supporter à la seule caisse du personnel la charge complète du renchérissement. Cette décision, contraire à la loi sur la Caisse de pensions, était motivée par le souci d'améliorer les finances de l'Etat.

Prendre dans la caisse de ses employés n'est pas une attitude qui correspond à notre conception du partage employeur/employé. La charge de la caisse au titre du renchérissement est d'environ 16 millions de francs par an ces dernières années; 8 étaient refacturés aux employeurs, dont 5 au canton. C'est pour économiser ce versement que l'Etat propose la modification de la loi. La proposition fait supporter à la caisse, c'est-à-dire au personnel, la charge complète du renchérissement de ces dernières années, soit depuis la dernière remise à niveau en 1963. Il s'agit d'un montant de près de 64 millions de francs. Il occasionne une baisse de la couverture de 2,7%, rapprochant le montant des 70% au-dessous de laquelle les cotisations devraient être augmentées. Elle est basée sur le rendement probable de la fortune. « Probable », dit le Conseil d'Etat, donc pas certain. L'actuaire-conseil dit que le rendement des capitaux est une importante source de revenu. Les grandes caisses de pensions ont entrepris depuis quelques années une analyse de la valeur de leurs placements immobiliers. Ceux-ci sont constatés en régression. Cette mesure, si elle était appliquée par notre

Caisse de pensions, pourrait également réduire d'autant le pour-cent de couverture de la Caisse de pensions de l'Etat.

Nous apprenons, par le rapport du Conseil d'Etat, que le comité de la Caisse de pensions a accepté cette proposition par 15 voix contre 7, mais les auteurs dudit rapport n'ont pas jugé utile d'informer les députés sur les raisons qui ont motivé les opposants. Nous allons donc les donner à votre intention.

L'étude demandée à l'expert actuariel n'émane que du Conseil d'Etat pour ses propres besoins et non pas pour les besoins de la Caisse de pensions. A la suite des économies substantielles réalisées sur les salariés de l'Etat dès 1992, de nouvelles ressources ont été proposées. Le gouvernement n'a pas voulu y donner suite. Il a demandé au peuple de refuser par exemple l'impôt de solidarité sur les grandes fortunes. Les représentants du personnel ne peuvent pas cautionner une politique d'économies faite sur le dos des salariés quand, dans le même temps, le nombre de millionnaires du canton passe de 1390 à 1929. Le canton de Neuchâtel apparaît comme un canton pauvre, mais il y a plus de richesses qu'on ne le pense. En réalité, nous vivons dans un pays riche et nous avons un Etat pauvre. Il n'est pas acceptable de toujours tondre les mêmes catégories de citoyennes et de citoyens. C'est pourquoi les représentants du personnel se sont opposés à cette proposition. La caisse est gérée selon le principe de la capitalisation plutôt que sur celui de la répartition que nous aurions préféré.

Au plan purement chiffré et dans la situation actuelle, il semble que la caisse peut supporter cet effort. Mais au plan des principes, la proposition n'est pas acceptable. De plus, fort de sa majorité, le Conseil d'Etat aura beau jeu de revenir avec une proposition d'abandon de sa part de demi-rente due au renchérissement si la situation l'exige pour lui et on s'aperçoit que l'amendement libéral-PPN va déjà dans cette direction.

En conclusion, dans le vol, notre groupe est partagé entre ceux qui donneront leur préférence aux chiffres et ceux qui donneront leur préférence aux principes.

M. *Pierre Hainard :* – Nous ne sommes pas membre du conseil d'administration de la Caisse de pensions de l'Etat, ni d'ailleurs un futur pensionné. C'est donc librement que nous pouvons en parler.

L'adaptation du montant des prestations servies par la Caisse de pensions, compte tenu de l'évolution de l'indice suisse des prix à la consommation – c'est donc l'allocation de renchérissement – est prise en charge normalement moitié par la caisse, moitié par l'employeur (Etat, communes ou établissements). Dans le cadre des mesures temporaires destinées à améliorer la situation financière de l'Etat, l'allocation de renchérissement a été entièrement prise en charge par la caisse pour les années 1993 à 1998. La loi qui nous est proposée institue la mise de la totalité des allocations de renchérissement octroyées jusqu'au 31 décembre 1998 à la charge de la

Caisse de pensions en ajoutant cette allocation à la prestation initiale, ce qui permet de mettre les compteurs à zéro, diminuant le degré de couverture de 2,7% le passant à 76,6% au 31 décembre 1997, et de remettre, dès le 1er janvier 1999, la prise en charge de cette allocation de renchérissement à 50% à charge de la caisse et 50% à charge de l'employeur selon l'article 64 de la LCP, du 19 mars 1990.

A la question de savoir quelle sera la garantie des rentes dans le futur, question essentielle pour les caisses de pensions, il est possible de répondre par un seul chiffre-clé, c'est celui du degré de couverture. S'il tombe en dessous de 100%, les rentes futures ne sont plus assurées. Les caisses de pensions de droit privé ont un degré de couverture de 100% ou plus, celles de droit public ont un degré de couverture compris entre 70% et 100% avec cependant 2,6% des caisses de pensions qui ont un degré de couverture inférieur à 70%. Une couverture insuffisante n'est pas annonciatrice d'un préjudice immédiat pour les assurés, car il y a la garantie de l'Etat. Cela étant, la tendance est, pour les caisses publiques, à la suppression de la garantie de l'Etat et au retour à la couverture intégrale. Un degré de couverture de 76,6% est donc parfaitement acceptable tout en sachant que le calcul du degré de couverture dépend des critères d'évaluation des réserves (valeur de marché, date d'évaluation) et qu'il existe donc une certaine marge d'erreur.

Le groupe radical votera le projet de loi portant révision de la loi concernant la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel. En ce qui concerne l'alinéa 1 de l'article 123 a essentiellement, c'est-à-dire la remise à zéro, c'est une solution raisonnable qui ménage les finances de l'Etat et des communes, qui ne péjore pas trop le degré de couverture, donc qui va descendre de 3,5%, soit le 2,7% de 76%, et qui n'engage pas outre mesure le futur, compte tenu de la situation actuelle.

Une autre solution serait de proroger de deux ans le système actuel, c'est-à-dire 100% pour la caisse, car l'inflation est faible – mais qu'en est-il des rendements de la fortune? – et de demander au gouvernement d'étudier une solution globale de la Caisse de pensions, entre autres – nous insistons en disant que ce sont des voies à explorer, ce ne sont pas des affirmations que nous voulons faire – désengagement de la garantie de l'Etat, amélioration du degré de couverture à 100%, insuffisance du financement actuel (8% à la charge de l'assuré et 11% à la charge de l'employeur alors que dans les caisses privées, c'est fifty-fifty), primauté des cotisations ou primauté des prestations. Ce sont, nous le répétons, des voies à étudier et à explorer.

Nous sommes intéressé à la réponse du Conseil d'Etat concernant sa stratégie, sa politique future, vis-à-vis de sa Caisse de pensions. Nous aimerions connaître le montant des réserves accumulées par la Caisse de pensions – nous croyons que cela a été dit avant, mais dans l'avalanche de chiffres qui ont été émis, nous n'avons pas pu le noter –, son type d'évaluation, le pourcentage de la valeur des rendements des capitaux par rapport

aux prestations versées et la charge pour l'Etat et les communes de ces 50% prévus pour les allocations de renchérissement 1998 ou, si cela n'est pas calculé, celle prévue de 1999 ou celle prévue mais non payée de 1998.

M. *Claude Bugnon :* – Les députés libéraux-PPN ont été très surpris que le Conseil d'Etat propose de mettre fin à l'une des mesures d'assainissement des finances de l'Etat prise en novembre 1992, puis reconduite en 1994 et reconduite en 1995. Ils auraient souhaité son maintien temporaire ou sa prolongation, comme cela a été le cas avec la contribution de solidarité ou de crise ainsi qu'avec la non-compensation au renchérissement sur une partie des hauts revenus qui touche les bénéficiaires de la fonction publique. En effet, la situation financière de l'Etat reste précaire et nous attendons avec impatience les chiffres de la planification de ces quatre prochaines années, ainsi qu'une esquisse réaliste des solutions pour que nos comptes s'approchent de l'équilibre et qu'il n'y ait plus de croissance de l'endettement.

Les structures de l'Etat, nous le savons, deviennent lourdes, ses interventions parfois trop nombreuses avec des coûts qui sont de moins en moins supportables par une communauté de 170.000 habitants. C'est donc dans un cadre global, accompagné par d'autres mesures, que nous aurions aimé voir le Conseil d'Etat intervenir par son projet de loi portant révision de la loi concernant la Caisse de pensions. Nous avons l'impression que, par ce projet, on résout un seul problème et l'on ne prend pas en compte l'ensemble de la situation.

M. Raoul Jeanneret nous a donné des chiffres fort nombreux que l'on trouve en fait dans le rapport de gestion de la Caisse de pensions. Nous n'y ferons pas appel dans notre intervention. Par contre, il est judicieux de donner un chiffre qui s'approche, approximativement, du sacrifice global que l'on a demandé à la Caisse de pensions.

Dans les mesures destinées à améliorer les finances de l'Etat, la Caisse de pensions, avec un capital de 1,5 milliard de francs, attire les appétits de l'Etat et nous sommes allé puiser dans ce pactole depuis 1973 déjà. Nous rappelons que jusqu'en 1973, la totalité du renchérissement était à charge de l'employeur. C'est en 1973 que l'on a partagé la part entre employeur et employé. Donc, cette mesure où l'on a tout mis à la charge de la Caisse de pensions est intervenue en 1992 avec des prolongations jusqu'à aujourd'hui.

On nous demande aujourd'hui de supporter, dirions-nous, la réserve technique du renchérissement qui est dû aux serviteurs de l'Etat ; 60 millions de francs qui abaissent effectivement le taux de couverture. Nous avons aussi en son temps renoncé à mettre à charge de l'Etat l'intérêt sur le déficit technique, ce qui représente un montant annuel de plus de 12 millions de francs, puisque cet intérêt était de l'ordre de 4% sur 300 à 350 millions de francs de déficit technique. Puis, nous n'avons pas demandé le rachat de l'augmentation générale des traitements qui est intervenue lorsque le 13e traitement a été accordé dans la fonction publique. Il y a plusieurs

dizaines de millions de francs que les employeurs, ainsi que les employés en l'occurrence, ont économisé au passage. Puis, nous avons facturé à la Caisse de pensions les frais de gestion de manière assez large pour que l'Etat n'ait rien à supporter à ce sujet-là. C'est certainement un montant, depuis les années 1970, de plus de 250 millions, voire 300 millions de francs, c'est-à-dire un quart de milliard de francs que nous sommes allé chercher dans le pactole de la Caisse de pensions. Sans toutes ces mesures, nous pensons que le capital de couverture serait probablement de 100 %, voire même de plus de 100 % aujourd'hui.

Nous dirons au Conseil d'Etat que nous regrettons que cet historique n'a pas été fait. Nous aurions également aimé que l'on nous dise quelques mots au sujet des cotisations qui chargent l'employeur et celles qui chargent les employés (actuellement 8 % sont à la charge des employés, 11 % à la charge de l'employeur). A notre avis, il ne sert à rien de mettre 11 % à la charge de l'employeur si ce dernier vient après coup ponctionner la Caisse de pensions pour ses propres besoins. En reprenant par les différentes mesures que nous avons mentionnées tout à l'heure ce quart de milliard de francs, l'on a, sous le manteau, certainement réduit la part des cotisations de l'Etat-employeur au niveau de la contribution demandée au personnel. Une étude sur les effets de la parité des cotisations de 1973 à 1996 aurait été judicieuse pour éclairer l'avenir et les vraies mesures à prendre pour bien consolider l'activité de deuxième pilier de l'Etat à l'égard de son personnel. Nulle part dans son rapport, le Conseil d'Etat nous dit quelque chose sur ce sujet.

Il n'est pas non plus dit grand-chose au sujet des grandes mutations qui interviennent dans le système de financement des rentes des collaborateurs. En effet, depuis quelque temps, on essaie de se rapprocher des principes de la loi sur la prévoyance professionnelle qui a introduit le système de la primauté de cotisations, ce qui veut dire qu'une partie des primes couvre les risques décès et invalidité, et la plus grande part des primes va à l'épargne en faveur de l'assuré, épargne qui est capitalisée avec des intérêts composés, et c'est ce capital ainsi constitué qui sert de base à la détermination des rentes.

Notre Caisse de pensions, elle, applique le système de la primauté des prestations qui prévoit que c'est le dernier salaire de l'assuré et le nombre d'années de cotisations qui déterminent le montant de la rente. Avec ce système, une augmentation de salaire en fin de carrière coûte extrêmement cher en rachat et à l'employeur et à l'assuré.

Aujourd'hui, les grandes caisses de pensions suisses, qu'elles soient publiques ou privées, passent du système de la primauté de prestations à la primauté de cotisations. Est-ce que, pour notre caisse, ce dernier système ne serait pas plus favorable et équitable pour les assurés ? Il chargerait peut-être moins l'employeur. Avec les connaissances et les chiffres que nous possédons actuellement, nous ne pouvons pas explorer ce domaine. Ce sont des éléments que nous aurions aimé connaître.

Nous vous proposerons un amendement tout à l'heure et nous interviendrons à ce sujet-là, mais rappelons que d'après les premiers chiffres de la planification financière, la loi qui nous est proposée mettra un demi-renchérissement à la charge de l'Etat. Pour le budget 1999, cela représente environ 120.000 à 130.000 francs, et si l'inflation ne se met pas à galoper, mais reste tranquille, c'est un montant de 300.000 à 350.000 francs qui viendra à la charge du budget de l'année 2000.

Nous n'aimons certes pas tous ces transferts de la Caisse de pensions à l'Etat, mais nous estimons judicieux et équitable que l'ensemble des mesures temporaires prises pour soulager le budget du canton arrivent simultanément à terme et que nous puissions nous prononcer sur un programme d'ensemble qui permettra de répondre à la loi sur les finances qui impose l'équilibre des comptes à moyen terme.

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, suppléante du chef du Département des finances et des affaires sociales : – C'est très volontiers que nous sautons dans la brèche pour défendre le dossier du Conseil d'Etat en l'absence de notre collègue Jean Guinand.

Toutefois, en même temps, nous aimerions vous dire qu'en ce qui concerne les questions que vous avez posées, vous pourriez éventuellement être un petit peu frustrés de notre prestation, ceci tout simplement parce que nous ne connaissons pas ce dossier comme nous sommes censée connaître les nôtres.

Nous aimerions vous remercier de vos analyses, de vos historiques fouillés, de vos analyses financières. Vous nous permettrez que nous ne les reprenions pas ici, car nous croyons que nous avons eu largement notre compte de chiffres. Nous pensons, en même temps, que ce dossier a certes des chiffres à faire valoir, mais ce dossier est avant toute chose un engagement que nous prenons et un virage que nous négocions en ce moment.

Le projet que nous vous présentons aujourd'hui offre une sortie réaliste à des mesures temporaires qui arrivent à échéance à fin 1998. Il est vrai que, successivement, vous vous êtes penchés sur différentes mesures temporaires ces dernières années et la dernière fois où nous avions présenté ces mesures-là, nous avions dit que celle-ci, c'était la dernière. Il nous semble important de vous le rappeler ici, dans ce contexte, parce que de toute évidence, il fallait trouver une solution pour sortir de cette mesure temporaire.

Permettez-nous ici d'ouvrir une parenthèse en disant que ce n'est qu'une mesure temporaire que nous étions obligé de prendre et de laquelle nous sortons à présent, mais qu'à fin 1999, nous devrons sortir d'autres mesures. La manière dont nous sortons de celle-ci est probablement l'illustration de la manière dont nous serons obligé de sortir des autres, tant il est vrai que les chiffres dont nous disposons actuellement au niveau de la planification financière qui nous retiendra au mois de novembre 1998 ne sont pas bons,

sont inquiétants. Nous devrons donc de toute évidence négocier ce virage-là aussi avec discernement, aussi en faisant la part des choses, aussi de manière peut-être un peu différente de celle que nous avions envisagée au début lorsque nous avons pris ces mesures.

Ici aussi, nous avons pris la mesure pour dire, nous sortirons la prochaine fois et, vous le savez très bien, nous sortons à moitié puisque nous demandons à la Caisse de pensions de prendre à sa charge de manière définitive ce qu'elle a abandonné ces dernières années. Donc, on ne va pas rattraper cela. En tout cas, c'est ce que nous vous proposons.

Comme nous l'avions annoncé, le Conseil d'Etat entend trouver des solutions durables pour sortir de cette mesure temporaire. Toutefois, nous aimerions aussi vous dire que ce rapport n'a pas l'ambition de vous dessiner l'avenir de la Caisse de pensions pour les dix ou quinze prochaines années. Vous nous avez donné plusieurs pistes, les uns et les autres, des études qui devront être entreprises. Ces études seront évidemment entreprises dans le cadre de la planification financière. Sans aucun doute, n'y a-t-il pas de tabou nulle part et nous devrons rediscuter du taux de cotisation, nous devrons rediscuter pour savoir si, oui ou non, nous voulons un système basé sur la primauté des cotisations ou des prestations. Ces questions devront être reprises, mais nous avons aujourd'hui comme ambition de faire un premier pas et de donner un signal très clair par rapport à la responsabilité que nous avons vis-à-vis de notre Caisse de pensions.

Compte tenu des difficultés financières de l'Etat, il s'est agi de trouver une solution qui n'aggrave pas la situation du budget 1999 tout en maintenant la bonne santé financière de la Caisse de pensions. Nous aimerions rappeler ici la bonne situation financière de notre Caisse de pensions. Elle avoisine les 80% de taux de couverture; elle va baisser ponctuellement, c'est vrai, aux alentours de 76% - 77%, et nous pensons qu'elle va remonter.

A ce sujet, permettez-nous de vous dire que le taux de couverture des caisses de pensions des collectivités publiques n'est pas tout à fait comparable à celui des caisses de pensions du secteur privé dans ce sens que, effectivement, il y a une garantie de l'Etat: nous n'allons pas faire faillite. Nous croyons que nous pouvons vous en donner l'assurance ici, devant vous tous, Mesdames et Messieurs les députés. Il y a une garantie de l'Etat à double titre, parce que du moment que nous avons dans la loi le plancher de 70% de taux de couverture, il s'agit là, effectivement, d'un garde-fou en dessous duquel nous n'allons pas passer. Si nous devions passer en dessous de ce plancher-là, nous devrions évidemment prendre des mesures pour assainir les finances de la Caisse de pensions, ceci à travers les cotisations, car nous ne voyons pas d'autres moyens. Donc, il y a des cautèles, il y a des sécurités, mais il y a aussi des prestations qui vont largement au-delà de ce qui est souvent offert dans le privé. Du moment que nous sommes évidemment dans une caisse qui a des prestations qui ne se limitent pas au strict minimum de la LPP, ce qui fait que le regard que nous devons porter

sur le taux de couverture d'une caisse publique peut être un regard serein et qui se situe, en ce qui concerne d'autres caisses publiques, dans une bonne compagnie. Nous pensons donc que nous n'avons pas d'inquiétudes à avoir.

Avons-nous des inquiétudes à avoir concernant notre troisième cotisant, à savoir le rendement sur la fortune ? Plusieurs d'entre vous sont intervenus dans ce sens en disant : « Le marché financier n'est pas sûr, nous avons engrangé certes des bénéfices et puis, maintenant, nous avons probablement, à cause de la situation actuelle, des pertes à enregistrer. » Cela est vrai. Le marché financier est nerveux, il peut y avoir des hausses et des baisses. Toutefois, ce que nous savons, c'est que dans la durée, et Dieu sait qu'une caisse de pensions doit être pilotée dans la durée, les marchés financiers, le fait d'être actif sur le marché des actions, évidemment, est profitable à long terme. C'est bien ce troisième cotisant qui doit nous aider aussi à payer l'allocation de renchérissement et de maintenir les prestations que nous avons pour nos rentiers.

A ce sujet, vous avez demandé quelles étaient les pertes que nous avons en ce moment. Nous devrions peut-être vous dire que le rendement des titres de 1997 était de 60 millions de francs et que le crash de septembre nous fait simplement perdre les plus-values de 1998. Nous sommes aujourd'hui à la case départ de début 1998. On n'a rien gagné, on n'a rien perdu, et l'année n'est pas terminée. Mais nous savons aussi que ce marché est extrêmement émotionnel, bizarrement émotionnel en fait, parce que l'on pourrait s'imaginer que, lorsque l'on parle d'économie et de finance, c'est sérieux et que tout le monde garde son sang-froid. Tel n'est pas le cas. A court terme effectivement, voilà ce qui se passe. A long terme, nous pensons qu'il est bon que la Caisse de pensions soit engagée sur ce marché-là.

Loin de nous l'idée de boursicoter. Nous aimerions clairement vous donner des assurances à ce sujet. Il y a une éthique dans notre politique d'engagement et au niveau des actions et au niveau des immeubles, et la Caisse de pensions est parfaitement consciente de ses responsabilités à ce sujet.

Nous ne pouvons pas dire que la Caisse de pensions boursicote, ou alors nous aurions de gros problèmes lorsque notre collègue reviendra et nous dira : « Qu'est-ce que nous avons laissé entendre ? » Non, nous sommes sur le marché des actions. Il est vrai que c'est relativement nouveau, il est vrai que, dans le temps, on n'avait vraiment que des obligations et des placements beaucoup plus « pépères », si vous nous permettez l'expression, et qu'aujourd'hui, nous sommes plus dynamique, mais nous répartissons évidemment le risque. Nous aimerions donc clairement vous rassurer à ce sujet.

Nous avons examiné plusieurs solutions pour sortir de cette mesure. Nous n'allons pas les énumérer. Vous avez tous lu le rapport et vous l'avez tellement bien lu que certains nous les ont rappelées tout à l'heure. Nous n'allons donc pas revenir sur ce sujet.

Nous avons choisi la solution qui veut que nous mettons les compteurs à zéro et nous pensons que c'est une manière de faire responsable, mais, en même temps, nous sortons d'une mesure pour dire que, dorénavant, nous sommes à nouveau dans le droit positif tel que nous y étions auparavant. La baisse du taux de couverture, encore une fois, nous pouvons l'absorber aussi longtemps qu'il ne descend pas en dessous de 70% et nous en sommes loin.

La solution que vous propose le Conseil d'Etat a été acceptée par le conseil d'administration, nous l'avons dit dans le rapport. Il est vrai qu'elle n'a pas été acceptée à l'unanimité, il y a eu des inquiétudes au niveau du conseil d'administration. Nous aimerions attirer votre attention à ce sujet et dire qu'il y a un tiers des membres du conseil d'administration qui ont voulu donner un signal clair en disant: «Cela suffit, nous sommes inquiets, nous avons l'impression que nous faisons plus que notre part.» Le Conseil d'Etat ne partage pas cette inquiétude, il n'a pas l'impression que la fonction publique, de manière indirecte, fasse plus que sa part dans l'assainissement des finances et notamment lorsque l'on compare notre fonction publique avec celle d'autres cantons. Nous pensons que ce que nous avons demandé est responsable, est supportable, mais, évidemment, là-dessus, il peut y avoir des divergences de vues et nous les respectons parfaitement. Mais cela veut aussi dire que, dans un conseil d'administration, Mesdames et Messieurs les députés, vous avez un organe qui est paritaire et cette négociation avec cet organe n'allait pas de soi. Il est important que le Grand Conseil entende ces inquiétudes. Nous le disons notamment à cause de l'amendement du groupe libéral-PPN dont nous discuterons tout à l'heure. Nous avons une négociation avec des partenaires et nous entendons ici respecter cette négociation. Cela nous semble important de ne pas péjorer la relation que nous avons avec la fonction publique et notamment pas pour les montants qui sont en jeu en ce moment. Reconnaissons – et nous croyons que le Grand Conseil doit le faire – l'important effort que fait la Caisse de pensions. Vous avez parlé de 64 millions de francs à peu près d'effort. En fait, il s'agit de plus, parce que ceci, c'est la valeur actuarielle. Or, il faut ajouter les 50 millions de francs qui ont déjà été économisés. Donc, c'est un effort, grosso modo, d'une centaine de millions de francs et nous vous prierons, au nom du Conseil d'Etat, instamment de ne pas charger et de ne pas détruire le climat de confiance que nous avons avec le conseil d'administration pour des malheureux 400.000 francs par rapport à l'effort qui a été fait. Il nous semble que cela rendrait extrêmement difficile les relations à l'avenir.

Vous avez posé un certain nombre de questions auxquelles nous allons tenter de répondre. Quelles sont les tendances 1998? Nous pouvons vous dire qu'il y a peu d'inflation. Le taux de rendement devrait être stable. Le degré de couverture devrait être maintenu aux alentours de 79,3% moins les 2,7% si vous êtes d'accord de les voter. Cela fait donc 76,6%. Quant à la question au sujet du rendement des titres, nous y avons répondu tout à l'heure.

Monsieur Pierre Hainard, vous nous avez bombardée d'un certain nombre de questions. Nous allons essayer d'y répondre. L'Etat pourrait évidemment désengager sa garantie si le degré de couverture était de 100%. Le degré de couverture de 100% coûterait 300 millions de francs. La question que nous vous poserons alors est la suivante: sur combien d'années, est-ce que nous allons éponger les 300 millions de francs? Sur dix ans? Sur vingt ans? Cela, c'est un choix et nous ne pensons pas que ce soit une préoccupation immédiate.

L'insuffisance de financement: nous avons actuellement les taux de cotisations de 8% et de 11%; 19%, que les choses soient claires, c'est bien; 22%, ce serait mieux et 26%, ce serait encore superbe. On peut toujours faire plus, mais avec 19%, il n'y a pas d'inquiétude à avoir. Notre actuaire le dit clairement et nous aimerions aussi dire ici que nous n'avons pas l'intention d'augmenter le taux de cotisation global ces prochaines années. Cela ne nous semble pas être nécessaire en ce moment, parce que nous sommes dans une phase de croissance du taux de couverture et alors même que nous avons mis, sur le dos de la Caisse de pensions, la prise en charge de l'allocation de renchérissement. On ne peut donc pas dire que cette Caisse de pensions est en péril, loin de là, et nous aimerions vraiment être claire à ce sujet, il n'y a pas lieu d'avoir un ton alarmiste dans ce domaine.

Concernant la primauté des prestations et la primauté des cotisations, cela améliore peut-être le système, mais nous aimerions vous dire que cela supprime des solidarités, et supprimer des solidarités, oui cela peut être favorable pour les assurés qui font un gain immédiat dans leur taux de cotisation, cela est certainement favorable au niveau de l'employeur, mais est-ce que supprimer des solidarités est vraiment ce que nous voulons? Permettez-nous de ne pas résoudre ce problème ici et maintenant, mais de le reprendre tranquillement. Nous pensons que c'est un très grand débat que nous devrons avoir le cas échéant.

Les réserves sur titres, ce sont 65 millions de francs sur 550 millions de francs, soit 12%, c'est correct. Les réserves sur les immeubles se situent à 3,3 millions de francs, c'est insuffisant. Une réévaluation des immeubles doit être faite l'an prochain, elle est prévue, et nous aurons probablement quelques pertes alors à enregistrer.

Plusieurs députés nous ont demandé une vision globale, prospective, sur plusieurs années. Ce n'était pas l'ambition de ce rapport. L'ambition de ce rapport visait à sortir d'une mesure provisoire. Cela ne nous empêchera pas de transmettre votre souhait de savoir comment l'on pilote la caisse à long terme, mais en même temps, c'est certainement aussi un domaine où le conseil d'administration doit être associé.

Le groupe libéral-PPN s'est dit surpris de la fin des mesures. C'est qu'il n'a pas bien lu le dernier rapport parce que nous l'avions annoncée. Mais si nous devons comprendre que, dorénavant, vous serez très réticents à sortir de toute mesure, cela nous arrange pour la planification financière. En effet,

d'une manière ou d'une autre, nous devrons chercher des modalités pour savoir comment en sortir, nous l'avons dit tout à l'heure. Nous reviendrons peut-être plus tard sur l'amendement du groupe libéral-PPN, si vous le souhaitez.

Nous espérons que les propos que nous avons tenus trouveront l'adhésion des membres du groupe PopEcoSol, qui étaient plutôt des défendeurs de principes, et leur dirons qu'au niveau des chiffres en tout cas, ils peuvent nous faire confiance.

Pour répondre aux remarques du groupe socialiste, nous aimerions atténuer l'importance de l'effort fait par la fonction publique, qui n'est pas négligeable, mais qui nous semble raisonnable. Plusieurs efforts ont effectivement été faits, mais nous rappelons aussi que ces efforts ont été faits de manière symétrique. Les contribuables de notre canton continuent de payer les 2% de contributions aux mesures de crise, par exemple, et les communes – et nous l'avons encore entendu hier matin à travers les propos qu'a tenus le président de la ville de La Chaux-de-Fonds – ont fait aussi leur part. Nous étions partis, il y a quatre ans, sur une symétrie des sacrifices. Il est vrai que la fonction publique a fait sa part, et nous l'en remercions, mais nous ne pensons pas que cette part était déraisonnable.

Vous avez cité la réévaluation des fonctions. Permettez-nous de réagir à ce sujet en disant que la réévaluation des fonctions n'a pas pour but d'abaisser l'enveloppe globale qui est à disposition des salaires. Cela n'a jamais été notre but, au niveau du Conseil d'Etat. C'est un outil de pilotage, c'est un outil de gestion, mais nous n'avons pas l'intention de réduire la masse salariale en tant que telle. Il ne faut pas parler de sacrifice dans ce domaine-là. Nous aimerions donc vous rassurer à ce sujet, parce qu'il y a, là aussi, beaucoup d'inquiétudes chaque fois que l'on change quelque chose, cela est normal et légitime.

Est-ce que le droit au renchérissement, qui est de la compétence du Conseil d'Etat, est une mesure fragile? Nous ne le pensons pas, en tout cas pas dans ce que nous avons montré jusqu'à présent. Nous avons toujours fait une symétrie dans l'allocation de renchérissement entre la fonction publique et les rentiers et il n'y a pas lieu que ce principe-là, au niveau politique, change. Au contraire, le groupe PopEcoSol l'a dit très clairement, c'est vrai, il y a un acquis avec ce que nous vous proposons ici, c'est que, actuellement, du moment que l'on met les rentes à 100% et que l'on repart à zéro, nous avons effectivement une garantie que ce niveau-là est atteint et il ne sera plus touché.

Nous vous remercions donc de voter ce projet de loi tel quel et de ne pas accepter l'amendement du groupe libéral-PPN, parce que ceci nous semble un paquet défendable et responsable.

M. *Claude Bugnon:* – La procédure que nous avons utilisée pour déposer un amendement concernant les mesures transitoires que vous nous proposez est un peu tordue pour certains juristes. Le parti se posait d'abord

la question de savoir s'il fallait ne pas entrer en matière sur le projet de loi que vous nous proposez, mais si nous n'entrons pas en matière sur ce projet de loi, nous ne pouvons pas vous proposer un décret qui prolonge les mesures durant deux ans.

C'est la raison pour laquelle nous avons déposé un amendement qui reprend en fait les propositions du Conseil d'Etat avec une adjonction sur laquelle nous nous exprimerons tout à l'heure. Donc, les députés libéraux-PPN voteront l'entrée en matière.

M. *Pierre Hainard :* – Nous remercions la conseillère d'Etat pour la clarté de ses explications, mais concernant les quatre voies à étudier que nous avions annoncées, c'est-à-dire le désengagement de la garantie de l'Etat, l'amélioration du degré de couverture à 100 %, l'insuffisance de financement et la primauté des cotisations ou la primauté des prestations, nous n'attendions pas une réponse immédiate, nous demandions si le Conseil d'Etat était d'accord de faire une réflexion à futur de sa stratégie vis-à-vis de la Caisse de pensions. C'était cela le fond de la question.

M. *Alain Bringolf :* – La division va rester au sein du groupe PopEcoSol. Nous ne croyons pas que la conseillère d'Etat qui s'est exprimée ait réussi à convaincre les sceptiques en particulier sur deux points : tout d'abord, le principe de la Caisse de pensions basé sur la capitalisation l'a fait entrer dans le marché des actions. Nous en avons pris acte et nous savons qu'il y a une certaine éthique sur cette participation dans le marché des actions. Néanmoins, pour certains d'entre nous en tout cas, la capitalisation et l'éthique sont deux choses qui ne vont pas toujours bien ensemble, même si l'on peut être mesuré dans la pratique. Nous pensons qu'assurer des rentes en essayant de retirer des profits sur le placement des capitaux que l'on fait conduit nécessairement à des dérapages, qu'on le veuille ou qu'on ne le veuille pas.

Le deuxième point – là peut-être que l'on pourra nous cataloguer comme un peu simpliste, c'est notre manière à nous de nous y retrouver – c'est qu'il y a une loi et la loi sur la Caisse de pensions a été élaborée et il a été décidé, à un moment donné, que l'allocation de renchérissement était partagée, moitié-moitié, entre les employeurs et les employés. Nous ne voyons pas pourquoi l'on veut maintenir ce principe depuis le 1er janvier 1999, mais en enlever toute l'application jusqu'à présent en faisant supporter qu'à la seule Caisse de pensions les charges qui ont eu lieu sur l'allocation de renchérissement jusqu'à présent. Il y a une espèce de distorsion de la loi. Dès lors, soit on change la loi et on dit que, désormais, le renchérissement sera entièrement sur la Caisse de pensions, et on discute si l'on est d'accord ou pas. Mais de dire que l'on reste à 50-50 mais depuis demain, mais jusqu'à aujourd'hui, c'est quand même tout sur la Caisse de pensions, cela nous paraît une manigance dans laquelle certains n'entreront pas et s'opposeront de ce fait à l'entrée en matière.

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, suppléante du chef du Département des finances et des affaires sociales : – Nous dirons à M. Pierre Hainard que nous prenons évidemment les questions qu'il soulève comme impulsions pour réfléchir. Nous devons nous poser les questions et, encore une fois, l'ambition de ce rapport n'était pas de vous donner des perspectives à très long terme, mais de savoir comment est-ce que l'on sort d'un premier pas d'une série de mesures d'assainissement temporaires.

Nous allons transmettre ces questions et, sans aucun doute, nous devrons nous y pencher. Peut-être que cela ne va rien changer par rapport à ce qu'il y a aujourd'hui, mais de temps en temps, il faut faire le point de la situation et réfléchir sur ce qui a été et doit encore rester ou changer.

Nous serions heureuse que tout le monde soit d'accord avec nous, mais voyez-vous, ce sont probablement les choses de la vie que, de temps à autre, on ait un désaccord. Nous acceptons votre prise de position pour constater que, pour une question de principe, vous ne pouvez pas entrer en matière. Nous pensons au contraire qu'une loi, du moment qu'elle est prise par le Grand Conseil qui est l'émanation du peuple et qui est donc souverain, peut aussi changer et s'adapter à la situation.

La présidente : – La parole n'est plus demandée. L'entrée en matière étant combattue, nous allons donc passer au vote.

On passe au vote.

L'entrée en matière est acceptée par 79 voix contre 9.

Discussion en second débat

Loi
portant révision de la loi
concernant la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier de la loi de révision. –

Article 123a de la loi concernant la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel. –

La présidente : – Nous sommes en présence de l'amendement suivant du groupe libéral-PPN :

> *Art. 123a* [1] L'allocation de renchérissement mentionnée à l'article 64, due jusqu'au 31 décembre 1998, est ajoutée à la prestation initiale.

[2] L'allocation de renchérissement octroyée dès le 1er janvier 1999 est calculée sur la prestation initiale adaptée selon l'alinéa 1.

[3] En dérogation à l'article 64, alinéa 5, l'allocation de renchérissement sera entièrement prise en charge par la Caisse de pensions en 1999 et 2000.

M. *Claude Bugnon :* – Nous venons d'entendre la représentante du Conseil d'Etat qui nous a dit qu'en matière de planification financière, les résultats ne sont pas bons, qu'ils sont même inquiétants. Ensuite, on nous dit que le Conseil d'Etat entend sortir des mesures temporaires d'assainissement de manière élégante et, avec le projet qui nous est soumis, c'est un premier pas qui se fait.

Le groupe libéral-PPN aurait aimé avoir une vue d'ensemble sur la sortie de ces mesures temporaires, y compris celle concernant l'impôt de solidarité ou de crise, y compris celle concernant la non-indexation des salaires élevés au sein de notre administration.

Madame la conseillère d'Etat, vous ne nous avez donné aucune piste relative à l'amélioration des finances de l'Etat et, avec le Conseil d'Etat, nous sommes inquiets de ce que vous découvrez dans la planification et nous sommes déjà inquiet lorsqu'en sous-commission financière, on entend certains chefs de service parler de la façon dont leur budget a été pressé, compressé, dans lequel même la matière vive finit par disparaître.

C'est cette absence de piste ou de signal indicateur qui nous inquiète. Nous aurions aimé voir un peu plus clair sur les propositions que vous pourrez nous faire. C'est en fonction de cette absence de signal indicateur que le groupe libéral-PPN voulait et pensait pouvoir donner un coup de main au Conseil d'Etat avec son amendement.

Vous constaterez que notre amendement reprend ni plus ni moins, à l'alinéa 1, l'allocation de renchérissement mentionnée à l'article 64, tandis que notre amendement à l'alinéa 2 indique sur quelle base les allocations de renché-rissement futures sont calculées. Il correspond aux buts recherchés par le projet gouvernemental, mais il est peut-être formulé de manière un tout petit peu plus simple. Nous devons dire que pour un non-juriste et un non-spécialiste en matière de caisse de pensions, lorsqu'on lit les mesures transitoires que vous nous proposez, on a de la peine à comprendre comment l'on sort 60 millions de francs en fait de réserves techniques que l'on met à la charge de la Caisse de pensions.

Notre amendement à l'alinéa 3 est nouveau. Il met à la charge de la Caisse de pensions l'allocation de renchérissement des exercices 1999 et 2000. Si le Conseil d'Etat nous disait que l'on sort de l'ensemble des mesures transitoires en 1999 et qu'avec la planification financière, nous verrons clair dans les premiers mois de 1999, nous vous aurions dit qu'il n'y a pas besoin d'aller jusqu'à l'année 2000, si bien que notre amendement aurait laissé à la

charge de la Caisse de pensions un montant de 120.000 francs pour l'employeur qu'est l'Etat et un montant de 80.000 à 100.000 francs pour les autres employeurs. C'est cette direction-là que nous pensions prendre.

Vous nous avez dit que vous étiez en négociation avec les partenaires, c'est-à-dire la fonction publique neuchâteloise. Il nous intéresserait de connaître l'état de ces négociations, parce que nous n'aimerions pas que, par une décision que prend aujourd'hui le Grand Conseil, l'on arrive à un durcissement des positions, voire à une rupture des négociations. Il est important, quant à nous, que l'on ait toujours l'écoute des uns et des autres en admettant que les uns et les autres seront amenés à faire également des concessions, peut-être quelques sacrifices supportables sur les années à venir pour améliorer la situation financière de l'Etat.

Si vous nous donnez l'esquisse des voies que le Conseil d'Etat a déjà suivies ou qu'il peut entendre suivre sans venir dans la sphère intime des négociations, nous serions heureux et nous pourrions prendre une décision quant au maintien ou non de cet amendement.

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, suppléante du chef du Département des finances et des affaires sociales : – Nous vous remercions de l'ouverture que vous avez esquissée à la fin de votre intervention, Monsieur Claude Bugnon, et c'est bien dans cette ouverture-là que nous aimerions en fait nous engouffrer.

Il s'agit effectivement de cela, il s'agit d'une relation avec notre partenaire de respect de fonctionnement d'un conseil d'administration qui est paritaire et qui, entre autres, est important pour les relations que nous avons avec la fonction publique. Nous comprenons votre frustration au moment où vous dites : « Mais nous ne savons pas où nous allons parce que nous ne sommes pas au mois de novembre, nous sommes aujourd'hui au mois de septembre. » Il nous semble qu'il ne nous appartient pas, au nom du Conseil d'Etat, de dire ici les pistes que nous sommes en train d'élaborer et que nous vous présenterons au mois de novembre prochain. Oui, on va vers des mesures que nous devrons prendre, différentes, nous allons vers, sans aucun doute, une sortie des mesures temporaires peut-être subtile, élégante, vous l'avez dit tout à l'heure, partielle, mais cette volonté de sortir à terme, elle est bel et bien là, et c'est bien pour cela que notre planification financière qui, actuellement, telle que nous l'avons chiffrée, incluant la sortie de toutes les mesures, nous inquiète et nous devrons bien sûr entamer des négociations tous azimuts.

Vous n'avez pas une vue d'ensemble, c'est vrai, mais en refusant ce premier pas, vous étayez la piste qu'il faut sortir en même temps et en cumul. Nous vous dirons que cela ne sera pas possible. Nous devrons sortir pas à pas, par palier, c'est cela qui sera probablement jouable sur le terrain si nous voulons justement, par exemple, éviter le report de charges sur les communes qui nous disent, en ce moment, qu'elles n'en peuvent plus.

Cela sera donc un jeu extrêmement subtil, cela sera difficile à atteindre, et nous aurons besoin de toutes les bonnes volontés pour y arriver.

Vous parlez de l'absence d'un signal dans ce sens-là, parce que ce n'est pas le propos. En revanche, en mettant à charge de la Caisse de pensions 120.000 francs ou 100.000 francs pour 1999, vous donnez un signal extrêmement grave, à savoir que le Grand Conseil peut défaire les négociations. Vous pouvez, avec vos partenaires, négocier ce que vous voulez et dire : « Nous, on est le prince et l'on fait cela. » C'est votre droit, c'est vrai, mais 120.000 francs par rapport à une centaine de millions de francs qui ont été consacrés ne semblent vraiment pas valoir ce combat-là.

C'est bien pour cette raison-là que nous vous demandons de renoncer à votre amendement. Nous vous donnons la garantie que nous chercherons des moyens responsables et respectueux de tous nos partenaires pour sortir peu à peu des mesures. Nous n'aurons pas de baguette magique, c'est vrai.

Simplement, il faut garder les proportions. Vous avez parlé de durcissement des fronts. De toute évidence, il y aura durcissement des fronts. Cela, nous pouvons vous le dire, parce que la fonction publique en ce moment est inquiète pour la réévaluation des fonctions. C'est la raison pour laquelle nous sommes intervenue tout à l'heure pour rassurer, pour dire que telle n'est pas la volonté de, à travers ce biais-là, diminuer les salaires, mais nous avons bien sûr des pistes ouvertes. Il nous semble scabreux de vous en parler aujourd'hui, Monsieur Claude Bugnon, non pas parce que l'on veut garder cela pour le Conseil d'Etat, mais il nous semble que du moment où l'on donne des pistes, on a l'impression que ce sont des décisions, et ces décisions ne sont pas intervenues. Nous pouvons vous dire que le Conseil d'Etat aura une séance spéciale demain après-midi, elle est *open-ended,* et un des volets sera consacré à la politique du personnel. Nous allons effectivement nous repencher sur toutes sortes de prestations, toutes sortes de moyens que nous avons pour piloter, le cas échéant, aussi la masse salariale. Donc, c'est un peu prématuré et, en même temps, nous vous appelons à respecter le partenariat qui s'est instauré afin de ne pas rendre les négociations à futur plus ardues.

M. *Raoul Jeanneret :* – Le groupe socialiste aurait pu être d'accord avec l'amendement du groupe libéral-PPN à l'alinéa 2, mais combattra l'amendement à l'alinéa 3. Comme nous avons vu que les votes en cascade sur les alinéas sont toujours difficiles, nous maintiendrons notre appui au texte original du projet de loi.

L'amendement à l'alinéa 3, en effet, est inacceptable, parce qu'il revient à réintroduire les mesures prises depuis 1992 qui étaient des mesures d'exception, on vient de le dire et de le répéter. A peine sorti d'un effort financier considérable de la part de la Caisse de pensions, donc des assurés, on réactive le processus en sachant que l'on va fragiliser encore plus la caisse.

En outre, nous regrettons que l'on propose des mesures sans consultation du conseil d'administration, des associations de personnel, des organes directeurs de la caisse et du Conseil d'Etat. Certes, cette prorogation ne devrait pas mettre à terre les finances de la caisse. Vu le faible taux d'inflation, on n'atteindra pas une diminution du taux de couverture de 0,5% par année, quoique, avec l'augmentation de la TVA en l'an 2000 et une fragilisation ou à tout le moins une correction des marchés financiers, on ne peut pas exclure que la détérioration ne reprenne et peut-être à une vitesse que l'on ne soupçonne pas aujourd'hui.

En acceptant cet amendement, on joue un peu aux apprentis sorciers sans vraiment savoir et analyser où l'on va à longue échéance. S'il y a un domaine qui exige des prévisions fines, c'est bien les calculs actuariels.

En conséquence, on risque d'assister à l'accélération de la mise en place de mesures compensatoires au détriment des actifs et des passifs selon les mesures à prendre et, à la fin de l'an 2000, nouvelle compresse douloureuse avec l'accord tacite peut-être du Conseil d'Etat qui pourrait être tenté de présenter un nouveau rapport. Ne pense-t-on pas que l'on ait atteint en 1997 un maximum dans le produit des capitaux mobiliers et un maximum aussi dans la ponction de 63,9 millions de francs qui nous est proposée aujourd'hui. A notre humble avis, on est trop optimiste dans ce dossier et, surtout, l'amendement libéral-PPN fait fi d'une procédure normale de consultation qui devrait entendre toutes les parties intéressées.

Le groupe socialiste refusera l'amendement, car il estime que c'est là un mauvais signe que nous donnons en l'acceptant à la fonction publique.

M. *Claude Bugnon :* – C'est avec intérêt que nous avons pris acte des déclarations du gouvernement au sujet de ce dossier et nous constatons, en fait, que nous avions une toute petite ficelle qui correspond à une énorme corde, même d'acier, que vous allez devoir manier. Nous n'aimerions pas augmenter les difficultés dans les négociations que vous allez devoir mener avec le personnel. C'est la raison pour laquelle nous retirons notre amendement et revenons au texte d'origine.

Par contre, il nous intéressera d'avoir quand même l'avis du conseil d'administration de la Caisse de pensions et votre avis au sujet des mesures qui ont été évoquées au cours de ce débat et qu'a résumées M. Pierre Hainard tout à l'heure. Il est intéressant de voir si le système de primauté de cotisations est plus avantageux pour l'employeur que celui de la primauté des prestations et nous pensons que la solidarité entre jeunes et vieux doit être maintenue. On n'est pas obligé d'aller aussi loin que l'a fait la loi sur la prévoyance professionnelle.

Quant à nous, nous pensons que pour éviter la tentation que nous aurons constamment d'aller puiser dans les avoirs de la Caisse de pensions, il est nécessaire que l'on sépare mieux la Caisse de pensions de la gestion de l'Etat. C'est un élément important.

La présidente : – **Nous prenons note que l'amendement libéral-PPN est retiré.**

Article 123 a de la loi concernant la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel. – Adopté.

Article premier de la loi de révision. – Adopté.

Article 2 de la loi de révision. – Adopté.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi est adopté par 84 voix contre 6.

PROFESSION D'AVOCAT 98.029

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant révision de la loi sur la profession d'avocat (LAv)

(Du 19 août 1998)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

La loi sur la profession d'avocat (LAv), du 26 mars 1986, est entrée en vigueur le 1er septembre 1986. Elle n'a été modifiée qu'une seule fois, le 28 juin 1993, sur proposition de la commission législative, pour offrir la possibilité d'effectuer une partie du stage auprès du service juridique d'une commune. Il apparaît aujourd'hui que certaines adaptations sont nécessaires, notamment en ce qui concerne les conditions d'admission au barreau et l'organisation des examens. Celle-ci pose en effet quelques problèmes, plus particulièrement par le volume de travail supplémentaire qu'elle représente pour les membres de la commission d'examen du barreau. Le moment est enfin venu de répondre au postulat de la commission législative 86.112, du 26 mars 1986, intitulé « Assurance responsabilité civile des avocats ».

La commission d'examen du barreau a préparé, en collaboration avec le service juridique de l'Etat, un avant-projet de loi portant révision de la loi sur la profession d'avocat. Cet avant-projet a été mis en consultation auprès des partis politiques, des autorités judiciaires et des milieux intéressés (Université, Ordre des avocats neuchâtelois, Juristes progressistes neuchâtelois, Association neuchâteloise des avocat(e)s stagiaires) et, sous réserve des conditions d'octroi d'une autorisation de plaider aux avocats titulaires d'un

brevet délivré par un autre canton (art. 6 LAv), il a été accueilli favorablement. Il s'est cependant trouvé quelques voix pour regretter que la révision envisagée ne soit pas l'occasion de mieux définir les fonctions et les responsabilités du maître de stage, notamment en ce qui concerne la formation du stagiaire. Le présent projet, qui vise en premier lieu à alléger et à clarifier la procédure d'examen, tout en garantissant le maintien d'exigences élevées, tient compte de ces remarques.

2. COMMENTAIRE DES DISPOSITIONS PROPOSÉES

2.1. Titre requis pour être admis au stage et obtenir un brevet d'avocat

Pour être admis au stage et obtenir le brevet d'avocat, selon le droit actuellement en vigueur, il faut notamment « être licencié en droit de l'Université de Neuchâtel ou justifier d'une licence ou d'un doctorat en droit d'une autre université suisse, en tant que ce titre ouvre le droit au stage d'avocat dans le canton où il a été délivré et, dans ce dernier cas, établir en outre avoir suivi les cours de l'Université de Neuchâtel et réussi les examens fixés par l'autorité de surveillance des avocats, sur préavis de la commission d'examen » (art. 22, al. 1, lettre *e,* LAv). Un nouveau règlement des examens de la licence et du doctorat en droit de l'Université de Neuchâtel est entré en vigueur au début de l'année universitaire 1994-1995 et, compte tenu des modifications intervenues, certains membres de la commission d'examen du barreau ont suggéré que l'exigence de la licence en droit de l'Université de Neuchâtel soit encore complétée par la mention « avec une option comportant les cours et examens des branches de procédure et d'exécution forcée fixés par l'autorité de surveillance sur préavis de la commission d'examen, ou avec une option différente, complétée par un certificat attestant le suivi des cours et la réussite des examens des branches précitées ». Nous n'avons pas retenu cette nouvelle exigence et, pour ce qui concerne les titulaires d'une licence ou d'un doctorat en droit d'une université suisse, nous vous proposons au contraire de renoncer à toute autre exigence que celle du titre lui-même. S'agissant ainsi des conditions requises, dans le domaine académique, pour accéder au stage, puis au brevet d'avocat, le projet qui vous est soumis s'en tient à l'exigence d'une licence ou d'un doctorat en droit d'une université suisse (art. 22, al. 1, lettre *c*). Il convient en effet de considérer :

- que l'Université de Neuchâtel ne connaît qu'un seul type de licence en droit et que la licence qu'elle délivre doit permettre l'accès au stage, puis au brevet d'avocat, quelles que soient les branches à option choisies ;
- que l'exigence d'examens complémentaires pour les titulaires d'une licence ou d'un doctorat en droit d'une autre université suisse revêt un caractère un peu anachronique, voire chicanier et n'est guère conciliable avec l'idée de la libre circulation des personnes et la reconnaissance des titres qui s'y attache ;

– que le risque d'un afflux massif de candidats au stage titulaires d'une licence ou d'un doctorat en droit n'ouvrant pas le droit au stage dans le canton qui l'a délivré ne paraît enfin pas très sérieux.

2.2. Conséquences d'un échec définitif à l'examen du barreau dans un autre canton

2.2.1. Au début de l'année 1996, le titulaire d'une licence en droit de l'Université de Fribourg a requis l'autorisation de stage prévue à l'article 25 LAv. Il avait déjà accompli un stage dans une étude du canton de Genève et avait définitivement échoué à l'examen genevois d'admission au barreau. Considérant que la reconnaissance des titres en matière de professions libérales, selon l'article 5 des dispositions transitoires de la Constitution fédérale, avec la libre circulation qui en découle, devait avoir pour corollaire la reconnaissance du caractère définitif d'un échec subi, qu'il n'était pas admissible qu'une personne jugée inapte à pratiquer le barreau dans un canton puisse finalement le faire tout de même après avoir obtenu le brevet nécessaire dans un autre canton, et que le nombre limité de places de stage dans le canton de Neuchâtel justifiait de les réserver à des candidats qui n'avaient pas déjà fait la preuve de leur insuffisance, le Département de la justice, de la santé et de la sécurité a refusé l'autorisation requise. Le Tribunal administratif a toutefois considéré que, faute de base légale, l'accès au stage ne pouvait être refusé à celui qui avait définitivement échoué dans sa tentative d'obtenir un brevet d'avocat dans un autre canton. La disposition proposée à l'article 22, alinéa 1, lettre *d,* du projet tend à combler cette lacune.

2.2.2. L'avant-projet mis en consultation prévoyait que l'autorisation de plaider dans le canton (art. 6, al. 1) ne devait pas être accordée aux avocats, certes titulaires d'un brevet délivré dans un autre canton, mais qui avaient préalablement échoué de manière définitive à l'examen du barreau dans le canton. Il y a en effet quelque paradoxe à admettre qu'une personne jugée inapte à la pratique du barreau puisse néanmoins venir plaider dans le canton, voire s'y établir comme avocat, après avoir obtenu son brevet dans un autre canton. Cette disposition apparaît cependant incompatible avec les exigences de l'article 5 des dispositions transitoires de la Constitution fédérale et le régime institué par la loi fédérale sur le marché intérieur (LMI), du 6 octobre 1995, en matière de reconnaissance des titres et de libre circulation des personnes. Nous y avons donc renoncé.

Nous vous proposons en revanche une nouvelle rédaction de l'article 6, alinéa 1, LAv, qui corresponde à la pratique actuelle de l'autorité de surveillance des avocats, compte tenu des nouvelles exigences du droit fédéral et de l'évolution de la jurisprudence dans ce domaine (ATF 122 I 109 ; 123 I 313).

2.3. Durée et déroulement du stage

Le statut du candidat au barreau entre la fin de son stage et l'examen n'est pas clairement défini. On s'en est toutefois accommodé jusqu'à présent. L'usage a ainsi permis de laisser le stagiaire continuer à agir comme tel, moyennant l'accord de son maître de stage. Cette situation n'est pourtant pas satisfaisante. Il est en effet douteux que le statut de stagiaire, avec les prérogatives de droit public qui s'y attachent, puisse encore être reconnu après l'expiration de la durée légale du stage. C'est la raison pour laquelle l'article 26, alinéa 1, du projet prévoit une durée de deux ans au minimum, de manière à légitimer la prolongation du stage, avec l'accord des intéressés, jusqu'à l'examen d'admission au barreau, voire au-delà en cas d'échec. Des dispositions d'exécution devront régler un certain nombre de questions dans ce domaine. Un projet de règlement a d'ailleurs été soumis à la procédure de consultation. Il prévoit notamment que la durée minimale de deux ans ne peut être prolongée de plus de six mois sans l'accord du département. Nous considérons en effet qu'il convient de ne pas admettre de stages qui se prolongent plus longtemps sans raisons valables. L'intervention du département ne nous paraît en revanche pas nécessaire pour une prolongation de quelques mois, en particulier pour la période qui sépare la fin de la durée minimale du stage de la plus prochaine session d'examen, et ceci dans un souci de ne pas introduire de procédures administratives inutiles.

Et tout en confirmant que le stage, qui est destiné à garantir la formation professionnelle de l'avocat, s'effectue durant dix-huit mois au moins auprès d'un ou de plusieurs avocats au barreau neuchâtelois, l'article 26, alinéa 2, tend à ouvrir les possibilités de formation complémentaire en permettant que, pour le surplus, le stage puisse se faire non seulement auprès d'un magistrat du pouvoir judiciaire ou d'un service juridique de l'Etat ou d'une commune, mais également dans un autre organisme agréé par l'autorité de surveillance des avocats.

2.4. Formation des stagiaires

Dans ce domaine, la loi sur la profession d'avocat dispose simplement que « le stagiaire doit suivre la formation organisée par les avocats au barreau neuchâtelois selon les directives de la commission d'examen » (art. 29, al. 1, LAv). Nous vous avons indiqué au début de ce rapport que, parmi les personnes et organisations consultées, certaines voix s'étaient élevées pour regretter que la révision envisagée ne soit pas l'occasion de mieux définir les fonctions et les responsabilités du maître de stage, notamment en ce qui concerne la formation du stagiaire. Sans doute, s'agit-il là de questions qui relèvent davantage de l'exécution de la loi que de la loi elle-même. Il nous paraît cependant nécessaire de consacrer aujourd'hui dans la loi l'obligation du maître de stage de veiller à ce que le stagiaire reçoive effectivement une formation pratique aussi complète et diversifiée que possible, en matière civile, pénale et administrative, ainsi que dans le domaine de la

déontologie professionnelle. Pour le surplus, nous avons l'intention d'introduire dans le règlement d'exécution les dispositions qui devront assurer aux stagiaires la formation théorique et pratique requise pour l'exercice de la profession d'avocat. Il convient par exemple de ne pas perdre de vue que le stage sera désormais ouvert à des personnes qui, titulaires d'une licence ou d'un doctorat en droit d'une université suisse, n'auront pas nécessairement suivi des cours de procédure neuchâteloise. Elles devront donc bénéficier durant le stage d'une formation qui comble cette lacune.

2.5. Commission d'examen du barreau

Selon l'article 31 LAv, la commission d'examen du barreau se compose de cinq membres et six suppléants nommés au début de chaque législature, après consultation de l'autorité de surveillance des avocats, par le Conseil d'Etat, qui en désigne également le président (al. 1) ; elle comporte toujours au moins un magistrat du pouvoir judiciaire, un professeur de droit de l'Université de Neuchâtel et un avocat au barreau neuchâtelois (al. 2). La charge du président et des membres de la commission, qui consiste notamment à préparer les thèmes d'examen, à corriger les épreuves écrites, à entendre les candidats lors des épreuves orales et à en apprécier les résultats, s'est sensiblement alourdie avec les années. A l'heure actuelle, la commission tient trois ou quatre sessions par année, avec huit à dix candidats par session. La proposition contenue à l'article 31, alinéa 1, du projet comporte une légère augmentation du nombre des commissaires et, par la suppression de la distinction opérée entre membres titulaires et membres suppléants, elle doit faciliter l'organisation des sessions d'examen en répartissant la charge sur davantage de personnes. La règle prévue au deuxième alinéa correspond enfin à la pratique.

2.6. Assurance responsabilité civile

Dans un postulat 86.112, du 26 mars 1986, la commission législative a invité le Conseil d'Etat « à étudier la possibilité de soumettre l'octroi du brevet d'avocat ou l'autorisation de plaider à la condition que le requérant soit assuré en responsabilité civile ». Ce postulat a été accepté sans opposition. L'exigence d'une assurance responsabilité civile a été instituée pour la pratique du notariat et pour l'exercice des professions médicales et des autres professions de la santé. Elle paraît donc également justifiée dans le cas de la profession d'avocat, dont l'exercice, certes indépendant, est soumis à l'autorisation de l'Etat. Cette exigence ne saurait toutefois conditionner l'octroi du brevet d'avocat. Elle ne peut être liée qu'à la pratique de la représentation en justice dans le canton. L'article 16 a proposé ne soumet ainsi à l'obligation d'une assurance pour la responsabilité qu'il encourt à raison de l'exercice de sa profession, que l'avocat qui pratique professionnellement la représentation en justice dans le canton. Il appartiendra au Conseil d'Etat de fixer les modalités et l'étendue de l'assurance, compte tenu de la nature et de l'importance des risques liés à l'activité professionnelle considérée.

3. CONCLUSIONS

Nous pensons vous avoir ainsi montré les raisons de la révision proposée et des solutions choisies. Nous vous prions dès lors, en conclusion, de bien vouloir prendre en considération le présent rapport, puis adopter le projet de loi ci-après et classer le postulat de la commission législative 86.112, du 26 mars 1986, intitulé « Assurance responsabilité civile des avocats ».

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

Neuchâtel, le 19 août 1998

Au nom du Conseil d'Etat :

Le président, F. MATTHEY

Le chancelier, J.-M. REBER

Loi portant révision de la loi sur la profession d'avocat (LAv)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 19 août 1998,

décrète :

Article premier Les articles 6, alinéa 1, 22, alinéa 1, 24, lettre *a,* 25, 26, 30, alinéa 1, 31 et 32, de la loi sur la profession d'avocat (LAv), du 26 mars 1986, sont abrogés et remplacés par les dispositions suivantes[1] :

Autorisation de plaider

Art. 6 [1] Les avocats titulaires d'un brevet délivré par un autre canton ont droit à une autorisation générale ou limitée de plaider *pour autant qu'ils ne fassent pas l'objet d'une procédure disciplinaire, d'une suspension ou d'un retrait du brevet.*

Conditions

Art. 22 [1] Pour obtenir le brevet d'avocat, il faut :

a) être de nationalité suisse ou au bénéfice d'un permis d'établissement ;

b) avoir l'exercice des droits civils ;

c) *être licencié ou docteur en droit d'une université suisse ;*

d) *ne pas avoir échoué de manière définitive à l'examen du barreau dans un autre canton ;*

e) avoir accompli le stage légal et *réussi* l'examen ;

f) ne pas se trouver en faillite ou en sursis concordataire et n'avoir aucune dette constatée par acte de défaut de biens ;

g) présenter des garanties suffisantes d'honorabilité.

Admission au stage

Art. 24 ...

a) remplir les conditions fixées par l'article 22 à la réserve de sa lettre *e* ;

Autorisation de stage

Art. 25 L'autorisation de stage est délivrée par le département *désigné par le Conseil d'Etat (ci-après : le département).*

[1] Les mots nouveaux sont en italique.

Durée du stage

Art. 26 [1] Le stage dure deux ans *au minimum,* en règle générale sans interruption.

[2] Il s'effectue *durant dix-huit mois au moins* auprès d'un ou de plusieurs avocats au barreau neuchâtelois. *Pour le surplus,* il peut se faire auprès d'un magistrat du pouvoir judiciaire, d'un service juridique de l'Etat ou d'une commune, *ou d'un autre organisme agréé par l'autorité de surveillance des avocats.*

[3] Celle-ci peut réduire de six mois au plus la durée du stage pour qui a exercé, durant une année au moins, une activité juridique utile à la formation de l'avocat, mais la durée du stage auprès d'un avocat ne saurait être inférieure à dix-huit mois.

Formation

Art. 29 [1] Le stagiaire doit suivre la formation organisée par les avocats au barreau neuchâtelois *dans les matières arrêtées par le Conseil d'Etat, après consultation de la commission d'examen.*

[2] Le maître de stage veille à ce que le stagiaire reçoive une forma - tion pratique aussi complète et diversifiée que possible. Il lui enseigne la déontologie professionnelle.

Discipline

Art. 29 a Les dispositions de la présente loi sur les droits et devoirs des avocats et sur la surveillance du barreau s'appliquent par analogie aux stagiaires.

Admission à l'examen

Art. 30 [1] A l'issue du stage, sur présentation *des certificats et attestations exigés par le règlement,* le département admet à l'examen *le candidat* qui remplit les conditions de l'article 22.

Commission d'examen

Art. 31 [1] Le Conseil d'Etat nomme, au début de chaque période administrative, le président de la commission d'examen du barreau et douze membres choisis parmi les magistrats du pouvoir judiciaire, les professeurs de droit de l'Université de Neuchâtel et les avocats au barreau neuchâtelois.

[2] La commission siège à cinq membres, y compris son président. Elle comporte toujours deux magistrats du pouvoir judiciaire, un professeur de droit et deux avocats.

[3] En cas d'empêchement du président, la commission lui désigne un suppléant parmi ses membres.

Procédure

Art. 32 Sous réserve des prescriptions particulières de la présente loi et de ses dispositions d'exécution, la procédure est régie par la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979.

Voies de droit

Art. 32 a Les décisions du département et de la commission d'examen peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal administratif.

Art. 2 Le chapitre II de la loi sur la profession d'avocat (LAv), du 26 mars 1986, est complété par l'article 16 a suivant:

Assurance responsabilité civile

Art. 16 a [1] *Pour garantir la réparation des dommages dont il répond à raison de l'exercice de sa profession, l'avocat qui pratique professionnellement la représentation en justice dans le canton doit être assuré pour sa responsabilité professionnelle.*

[2] *Le Conseil d'Etat fixe les modalités et l'étendue de l'assurance.*

Art. 3 [1] L'article 16, alinéas 2 et 3, de la loi sur la profession d'avocat (LAv), du 26 mars 1986, est abrogé.

[2] La mention « Recours » qui introduit les dispositions du chapitre VII de ladite loi est remplacée par la mention *«Procédure et voies de droit».*

Art. 4 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

[3] Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *Les secrétaires,*

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion générale

M. *Damien Cottier:* – Harmoniser, moderniser et adapter le droit à la pratique actuelle, tels sont les buts de cette somme toute modeste révision de la loi sur la profession d'avocat. Le groupe radical soutiendra unanimement ce projet qui lui paraît sensé et équilibré.

Qu'il fait bon légiférer, Madame la présidente, dans ce canton où le gouvernement n'hésite pas à consulter largement les milieux intéressés avant de présenter un rapport. La plupart des remarques que le parti radical avait émises par la voix de sa commission juridique ayant été prises en compte dans le présent projet, notre intervention pourra aller à l'essentiel.

Nous nous félicitons de la décision qui a été prise de ne pas intégrer, dans la loi, de nouvelles exigences concernant les options à suivre durant les études de droit à l'Université de Neuchâtel. Il est en effet juste de prétendre que la licence en droit à l'Université doit donner accès au stage et quelle que soit sa composition.

Nous sommes également favorable à l'abandon d'examens complémentaires pour détenteurs de titres d'une autre université suisse. Leur caractère anachronique est en effet bien réel à l'heure où la Confédération concocte un projet de loi sur la libre circulation des avocats.

Le gouvernement souhaitait, dans un premier temps, introduire une clause qui aurait empêché l'obtention de l'autorisation de plaider pour un titulaire d'un brevet émis par un autre canton mais qui aurait préalablement échoué définitivement dans le canton de Neuchâtel. On peut comprendre la logique de cette proposition. Nous sommes toutefois heureux que le Conseil d'Etat ait renoncé à ce projet puisqu'il nous paraissait à la fois inconstitutionnel et qu'il nous semblait relever de l'anachronisme à l'heure de la libre circulation. La confiance dans les autorités des cantons voisins est en effet la pierre angulaire d'une telle liberté et Neuchâtel l'aurait un peu égratignée à cette occasion.

Nous saluons à l'inverse la nouvelle norme qui tend à interdire l'octroi d'un brevet à une personne qui aurait déjà échoué définitivement dans un autre canton. Si chaque canton disposait d'une telle norme, le litige que nous venons d'évoquer et qui est présenté en page 3 du rapport (p. 1027 du *BGC*) serait alors tout à fait impossible dans tous les cantons suisses.

Nous sommes entièrement satisfait de la solution judicieuse qui a été trouvée pour définir la durée du stage et qui comble un vide juridique certain. Quant à la possibilité d'effectuer une partie de son stage dans un organisme reconnu par l'autorité de surveillance des avocats et non plus seulement auprès d'un magistrat, auprès de l'Etat ou auprès d'une commune, cette disposition nous paraît apporter opportunément une plus grande souplesse dans la loi.

L'obligation faite au maître de stage d'assurer une formation complète et diversifiée nous paraît également être une bonne solution.

Concernant la nouvelle composition de la commission d'examen, nous nous demandons simplement s'il ne serait pas opportun d'indiquer, dans la loi, la façon dont les cinq membres qui siégeront seront sélectionnés. On peut envisager notamment que ce soit le président de la commission qui désigne ces membres, mais cette modalité ne figure pas dans la loi.

Enfin, nous sommes très favorable à l'introduction d'une obligation, pour les avocats, de bénéficier d'une assurance responsabilité civile. Nous remercions le Conseil d'Etat d'avoir pris en compte très scrupuleusement les remarques qui émanaient de notre parti. En effet, il faudra veiller à fixer les étendues et les modalités de l'assurance en fonction des risques réels liés à l'activité professionnelle de l'intéressé. Sinon, on court le risque de mettre en difficulté certains avocats, par exemple ceux qui débutent dans la profession et qui ne traitent pas encore des affaires pouvant impliquer des sommes considérables.

Seule touche négative de ce rapport: nous regrettons qu'il n'ait pas réservé un chapitre à l'état des travaux de préparation de la nouvelle loi fédérale sur la libre circulation des avocats, car cette loi aura certainement des conséquences sur notre loi cantonale. Il aurait été bon de le savoir. Nous aurions ainsi pu légiférer en toute connaissance de cause et en ayant à l'esprit une probable évolution de notre loi dans les prochaines années.

En conclusion, le groupe radical acceptera le rapport. Il acceptera le projet de loi et il acceptera également le classement du postulat de la commission législative 86.112, du 26 mars 1986, « Assurance responsabilité civile des avocats ».

M. *Gérard Bosshart:* – Le groupe libéral-PPN acceptera également les propositions de modification de la loi sur la profession d'avocat. Il s'agit en effet du fruit des expériences faites ces dernières années dans la pratique, en particulier depuis la dernière modification de la loi intervenue en 1993.

Quelques remarques toutefois à leur sujet: en ce qui concerne le titre requis pour être admis au stage, notre groupe comprend qu'il est difficile de maintenir l'exigence quant à un type de licence en droit avec option en procédure et exécution forcée qui, seul aujourd'hui, donne accès au stage et une autre licence, avec d'autres options, qui n'y donne pas accès. Le maintien de ce système exigerait en effet que l'Université de Neuchâtel délivre effectivement deux types de licences en droit; l'une donnant accès au stage et l'autre pas. Cette exigence contraindrait en outre tout licencié d'une autre université de Suisse à suivre, préalablement à son stage, des cours de procédure et d'exécution forcée. Ce système de la licence unique, qui à notre avis doit primer, sans distinction des options prises, du moins pour l'accès au stage d'avocat, a toutefois pour conséquence – et il faut en être bien conscient – qu'un stagiaire, à son entrée en stage, pourrait ne jamais avoir fait de procédure civile ou pénale ni de poursuites pour dettes. Cela nous semble un paradoxe lorsque l'on sait que ces lois constituent véritablement le pain quotidien de l'avocat au barreau.

Nous acceptons toutefois cette conséquence au nom de l'unité des licences en droit délivrées par notre Université et par les universités d'autres cantons, tout en insistant pour que, durant le stage déjà et ensuite, et surtout, lors de l'examen, les exigences soient particulièrement strictes en ce qui concerne la procédure pénale et civile et l'exécution forcée. Cela est certes du ressort du règlement d'exécution de la loi sur la profession d'avocat. C'est pourquoi nous invitons le Conseil d'Etat à revoir le règlement sur ces points afin que les exigences permettent de pallier, le cas échéant, le fait qu'un candidat pourrait ne pas avoir étudié ces matières à l'Université.

A cet égard, notre groupe constate que les adaptations proposées ne rendent pas plus difficile l'accès à la profession d'avocat, alors que la tendance, dans la plupart des cantons voisins, est précisément d'élever le degré des exigences eu égard à la complexité sans cesse croissante des matières à traiter et des affaires en général et afin d'endiguer aussi quelque peu l'afflux des candidats.

Il en résulte que le souhait de notre groupe quant au renforcement des exigences durant le stage et ensuite à l'examen par une révision du règlement d'exécution de la loi sur ces points nous semble non seulement répondre à un besoin, mais également nous permet de rester au moins au niveau des exigences des autres cantons. Nous devons en effet savoir que le maintien de nos exigences par rapport à celles des autres cantons est essentiel, car, à défaut, nous provoquons – et cela s'est déjà vu – un afflux de candidats dans notre canton, car il est de plus en plus fréquent qu'un futur stagiaire compare préalablement à son stage les exigences respectives des divers cantons voisins et il choisira en général le moins exigeant.

Concernant l'article 6 de la loi, si nous pensons qu'il est légitime d'interdire l'accès à notre canton à l'avocat qui a fait l'objet d'une mesure disciplinaire, c'est-à-dire d'une décision, nous sommes d'avis qu'il est sévère d'interdire cet accès à l'avocat sous le coup d'une simple procédure disciplinaire qui donc n'a pas encore fait l'objet d'une décision, sauf cas d'extrême gravité bien sûr. En effet, une procédure disciplinaire peut être ouverte contre l'avocat sur simple dénonciation et cette dénonciation peut relever de la pure malveillance, voire même de la seule volonté de nuire. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle la grande majorité des procédures disciplinaires sont classées sans suite. Il est donc à notre avis trop rigoureux d'interdire l'accès à notre canton à un mandataire qui fait l'objet d'une simple procédure disciplinaire sans que celle-ci n'ait encore abouti. Nous avons toutefois renoncé à déposer un amendement sur ce point, car il s'agit par bonheur de cas rares. Nous ne sommes toutefois pas certain que cette exigence résisterait à un recours, mais il s'agit là d'une autre question.

Nous approuvons le fait qu'un candidat ayant échoué définitivement dans un autre canton ne puisse pas se présenter à l'examen dans notre canton. Cela nous semble normal et, par conséquent, il nous semble inutile d'insister sur ce point.

Quant au déroulement du stage qui est de deux ans au minimum, il nous semble tout à fait judicieux de régler, comme le fait le projet, la période séparant la fin du stage légal de l'examen lui-même. Il est proposé que le stage ne puisse pas être prolongé de plus de six mois sans l'accord préalable du département, ce que nous approuvons entièrement, afin d'éviter qu'un stagiaire ne profite en quelque sorte de son statut pour poursuivre dans une activité professionnelle très proche de celle de l'avocat breveté en repoussant continuellement sa présentation à l'examen.

En ce qui concerne la formation des stagiaires, nous ne regrettons pas, pour notre part, que les devoirs et obligations du maître de stage ne soient pas mieux définis dans la loi dans la mesure où ce transfert de connaissances et de pratique est très difficile à codifier. Par contre, nous pensons qu'une surveillance plus stricte de l'activité réelle du stagiaire durant son stage serait certainement de nature à éviter qu'un stagiaire n'ait une activité de stagiaire qu'à mi-temps, par exemple, ce qui, en théorie, serait possible. Il s'agit là, encore une fois, de la compétence du règlement d'exécution qui, sur ce point, pourrait être complété opportunément.

Nous prenons acte également que le règlement d'exécution prévoira des dispositions de nature à assurer aux stagiaires une formation théorique et pratique requise pour l'exercice de la profession d'avocat. Nous insistons là encore pour que ces exigences soient envisagées avec une certaine rigueur pour les raisons que nous avons déjà invoquées.

Nous insistons particulièrement pour que la formation durant le stage soit véritablement et absolument obligatoire et revête une certaine intensité afin qu'elle puisse, le cas échéant, pallier suffisamment à l'absence de formation universitaire en procédure civile et en droit des poursuites en particulier. Dans ce domaine également, nous demandons au Conseil d'Etat de préciser, dans le règlement d'exécution, l'article 29 de la loi relatif à cette obligation.

Enfin, nous approuvons entièrement l'exigence de soumettre l'exercice de la profession d'avocat à l'obligation d'être assuré en responsabilité civile en précisant que cela n'est pas une condition à l'octroi du brevet, mais une condition à l'exercice de la profession d'avocat au barreau. Il s'agit là d'une exigence déjà émise par de nombreux cantons, mais pas par tous, de loin pas.

Il s'agira également – et, dans cette mesure-là, nous partageons le souci du groupe radical – que le règlement définisse de façon pas trop stricte ou pas trop élevée le montant minimum de l'assurance requise afin de ne pas pénaliser les avocats débutants ou ceux qui, tout en étant soumis à l'obligation d'avoir une assurance responsabilité civile, n'ont pas un flux d'affaires suffisant.

Sous les quelques réserves et remarques que nous avons émises, le groupe libéral-PPN acceptera les modifications proposées.

La présidente: – Nous rappelons aux groupes que nous devons encore nous prononcer sur les conclusions en page 6 du rapport (p. 1030 du *BGC*), c'est-à-dire sur le classement du postulat 86.112.

Mme *Anne-Valérie Ducommun:* – Nous allons commencer notre intervention avec un sentiment un peu gêné puisque nous ne sommes pas avocate. Le choix que nous avons fait de ne pas approfondir particulièrement les points soulevés dans ce rapport en témoignera certainement et nous vous prions de nous en excuser.

Le projet de loi qui nous est soumis a pour objectif de préciser, d'affiner, d'adapter la loi actuellement en vigueur. En effet, cette nouvelle loi prévoit, entre autres, d'alléger le volume de travail des professionnels chargés de l'organisation des examens et cela semblait bien nécessaire. Elle définit un peu plus précisément la fonction et les responsabilités du maître de stage, instaure une assurance responsabilité civile, reprécise les modalités concernant l'autorisation de plaider et les autorisations de stages. Elle ouvre notamment la possibilité aux titulaires d'une licence ou d'un doctorat en droit des autres universités de Suisse de faire leur stage et d'obtenir leur brevet d'avocat dans le canton de Neuchâtel, ce qui nous apparaît comme étant la moindre des choses.

Le groupe PopEcoSol ne voit donc pas d'inconvénient particulier dans ces « nouveautés » et acceptera ce rapport.

Toutefois, il subsiste une petite question qui nous a intriguée: l'article 29, alinéa 2, mentionne que le maître de stage enseigne la déontologie professionnelle à ses stagiaires. Nous aimerions savoir en quoi consiste cette déontologie, qui la définit, s'il existe un code de déontologie, s'il en existe plusieurs et s'il est possible d'y avoir accès.

Mme *Valérie Garbani:* – La profession d'avocat est une activité libérale qui se caractérise par la défense exclusive des intérêts d'autrui, à savoir une profession qui engendre une grande responsabilité puisqu'une mauvaise analyse d'un dossier ou une mauvaise perception des problèmes juridiques soulevés peut être propre à avoir des conséquences parfois graves, parfois très graves, dans l'existence d'autrui. Tout en approuvant pleinement l'obligation pour les avocats de s'assurer en responsabilité civile, nous estimons qu'il n'est pas satisfaisant d'intervenir *a posteriori,* mais qu'il vaut mieux prévenir que guérir.

C'est avec un enthousiasme modéré que le parti socialiste a pris connaissance de l'avant-projet de loi soumis à consultation, mais c'est avec conviction que le groupe socialiste votera l'entrée en matière, puisque ce projet répond à la principale revendication que nous avons soulevée dans la procédure de consultation, c'est-à-dire une amélioration de la formation des stagiaires et une certaine responsabilisation des maîtres de stage dans l'acquisition de cette formation. Il ne faut également pas perdre de vue

que les stagiaires sont également appelés, en l'absence d'une école de magistrature, à devenir nos juges de demain.

Nous regrettons par contre que le rapport qui nous est présenté soit trop lacunaire quant au règlement de la loi sur la profession d'avocat qui a également été soumis en consultation et qui contenait des propositions intéressantes, comme la possibilité pour les stagiaires d'effectuer leur stage à mi-temps, ce qui n'est pas dénué d'importance pour les stagiaires qui doivent payer leur stage comme ils ont souvent payé leurs études. Le groupe socialiste plaide en effet pour une démocratisation de l'accès aux stages, notamment par la levée aussi large que possible des obstacles financiers qui pourraient retenir certains licenciés en droit à s'engager dans la poursuite de leurs études. A titre d'information, le salaire mensuel net des stagiaires n'atteint, à l'heure actuelle, de loin pas le minimum vital.

Ce projet de règlement contenait également des dispositions sur de nouvelles modalités de déroulement des examens du barreau et des exigences requises pour obtenir le brevet d'avocat dont certaines ont été soumises au feu de la critique du parti socialiste, notamment celles ayant trait aux examens de plaidoirie, et nous espérons que le Conseil d'Etat nous écoutera à nouveau à l'heure de l'adoption de ce nouveau règlement.

Nous insistons sur le fait que nous attendons que l'adoption d'une base légale visant à assurer une bonne formation aux stagiaires aille au-delà d'une déclaration d'intention.

Nous profitons de la tribune qui nous est offerte aujourd'hui pour relever qu'il semblerait que les cours de procédure, dispensés actuellement par l'Ordre des avocats neuchâtelois contre des indemnités versées par le Conseil d'Etat, soient organisés de manière fluctuante, voire soient insuffisants ; tous les stagiaires n'ayant pas l'occasion de suivre les trois cours de procédure durant la durée de leur stage. Nous suggérons dès lors que l'Etat se charge d'organiser directement ces cours, à tout le moins d'opérer un certain contrôle de leur fréquence et de leur qualité.

Si ce projet de loi n'avait pas contenu cet article sur la formation, il est fort probable que le groupe socialiste aurait refusé de l'accepter, car la nouvelle disposition portant sur l'accès au brevet est ressentie comme chicanière, voire comme le reflet d'un protectionnisme inapproprié, arbitraire. Nous avons finalement renoncé à déposer un amendement visant à biffer la nouvelle lettre *d* de l'article 22. Cependant, refuser l'accès aux examens au barreau à un candidat qui a déjà échoué de manière définitive dans un autre canton ne nous semble pas répondre à la protection d'intérêts publics prépondérants et nous semble propre à instaurer une inégalité de traitement. A notre avis, cette question aurait plutôt dû être examinée déjà sous l'angle d'un concordat intercantonal afin d'obtenir une solution uniforme. L'argument selon lequel le fait de biffer cette lettre *d* de l'article 22 engendrerait un tourisme de l'obtention du brevet n'est, à notre avis, pas convaincant, puisque les avocats sont libres d'engager en qualité de stagiaires qui ils souhaitent.

Pour résumer et conclure, nous nous félicitons que la surcharge alléguée par les membres de la commission d'examen du barreau nous ait permis d'obtenir un pas en direction d'une responsabilisation des maîtres de stage dans la formation de leurs futurs collègues et adversaires et, pour terminer, le groupe socialiste acceptera le classement du postulat.

M. *Damien Cottier :* – Décidément, Madame la présidente, l'enthousiasme du groupe radical est beaucoup plus fort que celui du groupe socialiste !

Nous prenons la parole simplement pour préciser – nous pensions l'avoir dit, mais ce n'était peut-être pas très clair – que le groupe radical acceptera bien sûr le classement du postulat, puisque les conditions qu'il émet sont reprises dans le projet de loi.

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – Nous vous remercions de votre acceptation de ce projet de loi que nous avons concocté et, croyons-nous, que nous avons concocté ensemble, c'est vrai. En effet, si cela est parti, en fait, comme l'a dit Mme Valérie Garbani tout à l'heure, d'une volonté notamment d'alléger le fonctionnement de la commission d'examen du barreau qui nous a fait part, semble-t-il, depuis de longues années d'une surcharge et d'un fonctionnement quasi archaïques et qui a souhaité pouvoir être déchargée de certains volets de cet examen, nous avons aujourd'hui un projet de loi qui nous semble non seulement aller vers un allégement, c'est vrai, mais aussi vers une amélioration évidente en ce qui concerne la responsabilité de l'Etat, à savoir celle d'assumer et d'assurer une bonne formation des futurs avocats, tant il est vrai que nous n'avons pas d'école de magistrature et que le stage d'avocat est une formation que nous devrons soutenir sans l'étatiser évidemment pour autant.

Cela étant dit, nous avons donc essayé d'harmoniser, d'adapter, de moderniser, de préciser, et nous vous remercions de votre accueil plus ou moins enthousiaste, mais nous aimerions aussi vous remercier tous ou en tout cas tous les partis qui ont participé à la consultation. Il est vrai que c'est à travers les remarques que vous nous avez faites que nous avons étoffé la loi, que nous avons tenu compte de vos remarques et c'est bien comme cela que nous souhaitons travailler. Ceci pour dire que si vous recevez une consultation du Département de la justice, de la santé et de la sécurité, donnez-vous la peine de bien y répondre si vous voulez vous y retrouver.

Il est bien clair que beaucoup de remarques que vous avez formulées lors de la consultation concernaient en fait les modalités d'application et c'est à ce niveau-là que nous allons les intégrer. Il nous semblait intéressant, au niveau de la loi, de rester évidemment au niveau des principes et nous allons reprendre maintenant le règlement d'exécution.

Le règlement d'exécution, tel que nous l'avons proposé aux partenaires qui ont été consultés, n'est pas le même que celui que nous allons

élaborer, et c'est bien la raison pour laquelle nous voulions aussi attendre ce débat-là avant de le formaliser. Donc, nous ne l'avons pas intégré dans le rapport.

Toutefois, permettez-nous de vous dire très clairement que nous souhaitons introduire une possibilité d'effectuer un stage à temps partiel. Nous n'irons pas au-dessous de 50%, ce qui prolongerait évidemment d'autant la durée du stage. Cela, c'est certainement un élément que l'on retiendra. Contrairement à ce que vous craigniez au niveau du groupe socialiste, sans aucun doute, ferons-nous l'expérience des plaidoiries, non pas pour les noter, pour demander à un président de tribunal de dire: « Cette plaidoirie vaut 4,6 points », mais dire: « C'est passé ou ce n'est pas passé. » Nous croyons que c'est important aussi parce que c'est un élément qui obligera les maîtres de stage à mettre leurs futurs avocats sur le terrain et de les accompagner, tant il est vrai qu'évidemment, ce stagiaire ne pourra pas se « louper », il n'a pas le droit à l'échec, il devra bien plaider. Il devra donc être préparé, il devra être accompagné, il devra être « coaché », et nous pensons que c'est une bonne méthode pour le faire, pour autant que l'on ne demande pas, au président après, des jugements autres que: « C'était bien, c'était suffisant, ce n'était pas suffisant ». Mais faire une plaidoirie devant des experts, à sec, nous paraît peu crédible et nous semble en tout cas valoir la peine de revoir les choses différemment, mais ceci concerne le règlement d'exécution. Il est vrai qu'il y a pas mal de choses qui vont se passer au niveau du règlement d'exécution, et notamment en ce qui concerne la formation, et nous aimerions partager votre souci que vous avez exprimé sur tous les bancs concernant la qualité de la formation. Elle nous tient à cœur. Nous pensons que les stagiaires ne sont pas de la main-d'œuvre à bon marché dans une étude, que ce ne sont pas des personnes que l'on doit utiliser simplement pour faire de la documentation, pour rechercher des dossiers, mais qu'effectivement, les maîtres de stage ont une responsabilité, pour autant que, comme l'a dit Mme Valérie Garbani, les salaires versés ne semblent pas atteindre des sommets. Donc, il y a encore une fois une responsabilité de la part des maîtres de stage. Nous voulons codifier ceci dans un règlement d'exécution en partenariat avec la commission d'examen du barreau, avec l'Ordre des avocats et, bien sûr, avec le département, afin de vérifier que notamment – ce que vous avez dit M. Gérard Bosshart –, les branches de la procédure évidemment seront au centre de cette formation-là du moment que l'on ne l'exige pas pour entrer en stage. A la sortie, c'est le plus tard moment pour le savoir, parce qu'évidemment l'examen portera aussi et notamment sur les procédures civiles et pénales.

Jusqu'à maintenant, il est vrai qu'il y a une décision qui a été prise en 1983 pour subventionner ces cours. Sans aucun doute, allons-nous aussi, à ce niveau, vers un changement. Nous aimerions savoir ce que l'on fait avec l'argent. Cela veut dire que nous n'allons pas financer forfaitairement, mais nous aimerions avoir un projet, nous aimerions avoir un budget et nous allons subventionner au moment où nous pensons que c'est une tâche de

l'Etat de soutenir la formation, mais cela reste une profession libérale et il faut que chacun prenne évidemment ses responsabilités.

Comment est-ce que l'on enseigne le code de déontologie ? Est-ce qu'il existe ? Est-ce que c'est une vision de l'esprit, demande Mme Anne-Valérie Ducommun. Ce code de déontologie existe. Il émane de l'Ordre des avocats, les stagiaires le reçoivent au début de leur stage et il est enseigné.

Est-ce qu'il est sévère de penser que la procédure disciplinaire doit exclure l'accès à un stage ? Bon, il peut toujours y avoir magouille, mais nous n'étions pas parti de l'idée que, dans ce milieu-là, il y ait la volonté de nuire et de malveillance. Effectivement, nous vous savons gré de ne pas amender ce texte, tant il est vrai que cela ne peut être que tout à fait ponctuel et marginal, mais, en règle générale, nous croyons que c'est important, pour la population aussi. Celui qui veut devenir avocat, il doit être sans faille, il doit répondre à un code de comportement, et il nous semble important qu'il ne soit pas, au début, déjà, dans une procédure disciplinaire. C'est déjà suffisamment pénible, par la suite, si, le cas échéant, cela arrive à l'un ou à l'autre.

Nous vous remercions de votre acceptation. Nous allons expérimenter cette loi. Ce n'est peut-être pas la dernière loi, Monsieur Damien Cottier. Il est vrai que nous n'avons pas tenu compte de la nouvelle loi au niveau fédéral qui est annoncée, parce que si l'on attend les nouvelles lois, on ne va jamais pouvoir légiférer. Nous reviendrons, le cas échéant, devant votre autorité pour l'adapter. Mais il nous semblait urgent maintenant pour la commission de lui permettre de fonctionner autrement, et c'est bien pour lui permettre de fonctionner autrement que nous n'avons pas voulu mettre, dans la loi, comment elle doit se constituer. Nous avons dit qu'il y aura toujours deux magistrats, deux avocats et un membre de l'Université, et, dans cette composition-là, les membres que nous désignerons pourront faire un tournus. Merci de nous laisser le soin de mettre ceci dans le règlement d'exécution.

Nous vous remercions de votre accord et nous sommes à votre disposition si jamais nous avons oublié l'une ou l'autre de vos questions.

La présidente : – La parole n'est plus demandée. L'entrée en matière n'étant pas combattue, nous passons à la discussion en second débat.

Discussion en second débat

Loi
portant révision de la loi sur la profession d'avocat (LAv)

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 4. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi est adopté par 87 voix sans opposition.

La présidente : – **Comme il n'y a pas d'opposition au classement du postulat de la commission législative 86.112, du 26 mars 1986, « Assurance responsabilité civile des avocats », nous prenons acte que vous avez accepté ce classement.**

COMMUNIQUÉ SPORTIF

La présidente : – Nous vous signalons que le prochain week-end de ski aura lieu les 13 et 14 février 1999 à Evolène. Chacun aura le choix de skier soit à Evolène, soit à Arolla, soit aux Collons dès le samedi déjà. Vous recevrez prochainement une information écrite et un bulletin d'inscription, le spécialiste dixit.

PROTECTION DU PATRIMOINE
ÉGLISE NOTRE-DAME DE NEUCHÂTEL 98.032

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 591.000 francs au maximum à titre de subvention cantonale pour la restauration intérieure de l'église Notre-Dame de Neuchâtel

(Du 19 août 1998)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

L'église Notre-Dame, dite l'Eglise rouge, constitue, avec le Musée d'art et d'histoire et l'Université, l'un des points forts du quartier des Beaux-Arts, gagné sur le lac dans la seconde moitié du XIXe siècle.

Le premier lieu de culte catholique de Neuchâtel après la Réforme a été construit à la Maladière en 1827-1828. Malgré son agrandissement entre 1855 et 1861, il ne suffisait plus, à la fin du XIXe siècle, à accueillir le nombre croissant des fidèles.

Après plusieurs années de discussion, l'architecte-ingénieur Guillaume Ritter (1835-1912) fut chargé de 1897 à 1906 de l'édification d'une vaste église, dédiée, comme jadis la Collégiale, à Notre-Dame.

Né à Neuchâtel, Guillaume Ritter a été formé à l'Ecole centrale des Arts et Manufactures de Paris. Il est tantôt qualifié d'architecte, tantôt d'ingénieur, car son activité professionnelle est étendue. Elle comprend des travaux d'architecte, comme les maisons du Vieux-Châtel (1858) et l'Hôpital de la Providence (1859-1863) à Neuchâtel ou le collège de Corcelles (1859-1861), mais aussi d'ingénieur des eaux, puisque Guillaume Ritter est l'instigateur du premier système d'adduction d'eau de Neuchâtel (1864-1866), de même que de ceux de Fribourg (1870-1875) et de La Chaux-de-Fonds (1878-1887) ou de la modernisation de celui de Genève (1876). Il est même l'auteur d'un projet d'approvisionnement en eau de la ville de Paris à partir du lac de

Neuchâtel (1887) ! Dès les années 1860, il fait partie de nombreuses commissions dont celle de la restauration de la Collégiale. Ses activités fort diversifiées dénotent une personnalité hors du commun. L'Eglise rouge demeure toutefois son œuvre maîtresse.

A Notre-Dame, l'objectif visé par Guillaume Ritter est de réaliser de la façon la plus économique possible une grande église en remplaçant les techniques traditionnelles par une technologie nouvelle. L'architecte opte pour le style gothique, premier style occidental à utiliser une structure porteuse ponctuelle nervurée et des éléments de remplissage. Le plan basilical de l'église, à trois nefs, transept et chœur polygonal, appartient au vocabulaire traditionnel du style gothique ; la coupe par contre s'en écarte, puisque les nefs latérales sont à deux étages, l'étage supérieur formant une galerie continue sur tout le pourtour de l'édifice. Les voûtes des trois nefs sont d'égale hauteur, privant le vaisseau central d'un éclairage direct, mais rendant les arcs-boutants superflus.

Le décor architectural, très élaboré, marie avec bonheur des motifs du gothique victorien d'Angleterre et manuélien du Portugal, avec des influences des gothiques rayonnant et flamboyant. Ces juxtapositions d'origines culturelles diverses démontrent les grandes connaissances de l'architecte du style gothique et de son évolution à travers l'Europe. La manière de Guillaume Ritter de repenser le gothique grâce à des connaissances que les bâtisseurs du Moyen Age ne possédaient pas lui a permis, sans copier servilement un style historique, de projeter une église unique en son genre et réalisée avec les moyens d'une technique d'avant-garde.

Pour la construction elle-même, Guillaume Ritter recourt en effet à un procédé à la fois connu et novateur : la pierre artificielle. Celle-ci est déjà utilisée en Italie dès la Renaissance dans de nombreux édifices. L'église Notre-Dame est en revanche une des premières applications modernes à grande échelle de ce matériau – un aggloméré de mortier à base de chaux et de gravier, auquel est ajouté à Neuchâtel du ciment teinté afin d'obtenir l'aspect rougeâtre du grès d'Alsace. Ce matériau se travaille comme du stuc et est entièrement fabriqué sur le chantier, ce qui évite des frais de transport. Chaque pièce est coulée individuellement, dans toutes les formes et ornementations nécessaires, avant d'être mise en place comme un bloc de pierre. L'usage de cette pierre artificielle a permis la création d'un décor sculpté exubérant ; intégralement conservé à l'intérieur, il a été simplifié sur les façades entre 1955 et 1957, notamment par la suppression d'éléments décoratifs dégradés.

En 1897, Guillaume Ritter estime le coût de la construction à 302.240 francs, tandis qu'un bureau zurichois, mandaté par la ville de Neuchâtel, l'évalue à 560.000 francs en pierre artificielle et à 860.000 francs en pierre naturelle. Par mesure d'économie, les trois chapelles rayonnantes prévues sur les plans ne furent pas réalisées. L'édifice n'en demeure pas moins remarquable puisque Notre-Dame est la plus grande église néo-gothique de Suisse et la plus

importante église du XIXe siècle de la Suisse romande. Ses dimensions dépassent celles des autres fleurons du néo-gothique suisse, Sainte-Elisabeth de Bâle et Notre-Dame de Genève.

Contrairement aux autres églises néo-gothiques de Suisse, inspirées du gothique français dont le vocabulaire est souvent repris sous une forme simplifiée, l'église Notre-Dame de Neuchâtel est le résultat d'une réflexion globale et approfondie sur l'évolution du style gothique à travers l'Europe. Cette démarche insolite a valu à Notre-Dame d'être déconsidérée jusqu'au début des années 1980. Quelques restaurations de qualité de monuments néo-romans ou gothiques entreprises durant la fin des années 1970 et le début des années 1980 ont néanmoins permis de redécouvrir les qualités indéniables de l'art de cette période et de faire prendre conscience aux Neuchâtelois de la valeur patrimoniale de l'Eglise rouge, classée par le canton en 1986.

2. LE DÉCOR INTÉRIEUR

A l'intérieur, la totalité du décor et du mobilier néo-gothiques est restée intacte. Il s'agit des bancs de l'époque de la construction, probablement conçus par l'architecte, des autels latéraux, des confessionnaux et de la très belle chaire à double accès avec un abat-son richement décoré.

Les vitraux figuratifs du chœur, posés en 1905, proviennent d'une des manufactures les plus prestigieuses de France, la maison Champigneulle à Bar-le-Duc. Lauréate de plusieurs grands concours, son œuvre se retrouve entre autres dans les cathédrales de Paris et de Cologne. La composition iconographique marie le gothique tardif avec la Renaissance italienne.

Les fenêtres en grisaille de la nef sont dues à la maison Enneveux et Bonnet, de Genève; d'une excellente facture, elles se réfèrent à l'art cistercien. Les rosaces, quant à elles, présentent des feuilles stylisées dans le goût de l'Art nouveau. Ces vitraux, restaurés en même temps que les façades, sont considérés comme un ensemble important en Suisse; ils illustrent d'une manière très complète le vitrail du tournant des XIXe et XXe siècles.

Le chemin de croix réalisé en 1908 par Moirod, peintre français de Cousances, s'inscrit dans la tendance de la peinture figurative non académique de l'époque de Ferdinand Hodler.

Cette énumération permet de constater que toutes les tendances artistiques de l'époque de la construction sont représentées par une œuvre.

L'autel principal provisoire, provenant de l'ancienne chapelle de la Maladière, a été remplacé en 1937 par une solution Art déco élaborée par l'architecte Fernand Dumas, de Romont, important représentant de l'architecture religieuse des années 1930 en Suisse romande. Le calvaire de Marcel Feuillat est la seule œuvre monumentale de cet artiste et orfèvre genevois de renom.

L'orgue symphonique de bonne qualité, inauguré en 1929, est un des rares instruments de cette époque restés intacts en Suisse. Sa belle sonorité, mise en valeur par une bonne acoustique, parfait la dimension musicale de Notre-Dame.

Une intervention plus récente et ne manquant pas de charme est la chapelle des fonts baptismaux, créée en 1959 avec des mosaïques des frères Angeloz et des fonts de Yoki.

3. LE PROJET DE RESTAURATION DE L'INTÉRIEUR

La restauration de l'Eglise rouge a commencé par la remise en état, en deux étapes successives, de la toiture en 1986-1987 et des vitraux et des façades de 1991 à 1997. En outre, les voûtes et les fenêtres ont alors été isolées, ce qui a permis la réalisation d'importantes économies d'énergie. Ces travaux ont été subventionnés au taux de 20 % par le canton, à raison de 86.610 francs pour la première étape et de 354.960 francs pour la deuxième. La Confédération a également subventionné ces travaux au taux de 30 %.

La restauration de l'intérieur, devenue désormais impérative, représente incontestablement l'opération majeure et la plus délicate de l'ensemble de la restauration de l'église Notre-Dame. Avant toute intervention, il a été nécessaire de définir la conception de l'opération. Celle-ci repose sur trois critères :

a) L'église doit remplir ses fonctions liturgiques, sacramentelles, de prière, d'accueil et de rencontre, et aussi se prêter, autant que possible, à la promotion d'événements culturels tels que des concerts.

b) L'église Notre-Dame fait partie des monuments historiques classés du canton de Neuchâtel et son intérêt régional est reconnu par la Confédération. De ce fait, les interventions doivent respecter la valeur artistique et culturelle de l'édifice.

c) Enfin, au vu de la situation financière de la paroisse et des collectivités publiques, les interventions doivent se limiter à ce qui est utile et indispensable.

La restauration projetée mettra donc tout en œuvre pour la conservation de la substance d'origine ainsi que celle des adjonctions de valeur du XXe siècle. Les interventions nécessaires seront d'une expression contemporaine en harmonie avec le caractère historique de l'édifice.

Un échafaudage sera tout d'abord posé dans l'ensemble de l'église après l'enlèvement du mobilier, la protection de la chaire, du maître-autel, des autels latéraux et la dépose des vitraux. La restauration proprement dite pourra ensuite commencer ; les points principaux du projet sont les suivants.

Les parties endommagées des décors en pierre artificielle seront restaurées ou complétées. Les parois décorées d'un motif de draperie en noir-rouge et noir-jaune et les peintures des voûtes seront dépoussiérées et retouchées. Les 9000 étoiles des voûtes seront nettoyées et, si nécessaire, redorées. Les éléments de boiseries seront également restaurés.

Le sol de l'église a subi les vicissitudes du temps et est défiguré par des fissures et des rhabillages peu soigneux. Il sera rétabli dans son état d'origine, avec ses étoiles en grès rouge. Le plancher sous les bancs sera refait.

Les œuvres d'art – chemin de croix, tableaux, statues, chaire, calvaire, autels latéraux, mosaïques, grand lustre – seront nettoyées et restaurées. En complément du maître-autel Art déco sera créé un nouveau mobilier liturgique dans le chœur : autel, ambon, sièges de la présidence et porte-cierge pascal.

La lustrerie sera restaurée et améliorée pour la mise en valeur des œuvres d'art et de l'édifice, ainsi que le confort des fidèles. L'ensemble des installations électriques sera remis en état conformément aux normes en vigueur. La sonorisation sera complétée pour tenir compte des besoins liturgiques. L'installation d'une boucle inductive pour malentendants est envisagée.

La restauration complète de l'orgue symphonique est indispensable. Celui-ci sera démonté au début des travaux, restauré chez le facteur d'orgue et remis en place à la fin du chantier.

En 1974, un nouveau chauffage à air chaud a entraîné la regrettable destruction du sol d'origine dans l'allée centrale de la nef et du narthex, ainsi que la construction de deux gaines pour l'air chaud sous la tribune de l'orgue. Il sera remplacé par un réseau d'air chaud comprenant des bouches d'air placées sous les bancs. Les sacristies, la crypte et la salle du clocher seront chauffées par des radiateurs. La centrale sera modernisée. Cette installation plus performante permettra la démolition des adjonctions inesthétiques de 1974 et le rétablissement du sol de l'allée centrale.

A l'entrée de la nef est prévu un espace d'accueil et de rencontre. Sous la galerie, comme pendant à la chapelle des fonts baptismaux, un local neuf comprendra les deux confessionnaux néo-gothiques du transept. L'un d'eux servira de façade au lieu de rencontre (parloir), le second de confessionnal conventionnel.

La crypte située sous le chœur sera transformée en une petite chapelle destinée à la prière silencieuse, à la méditation, aux messes de semaine et aux réunions de jeunes.

La sacristie nord sera réaménagée et comprendra un WC avec une entrée séparée appropriée pour les personnes handicapées. La sacristie sud sera remise en état.

Un réaménagement de la salle située dans la tour permettra de créer un local lumineux et spacieux pour des réunions.

Les travaux de cette troisième et dernière étape se dérouleront de fin 1998 à fin 1999, afin de pouvoir célébrer la messe de Noël 1999 dans l'église restaurée. Au terme de ceux-ci sera publiée une plaquette contenant les informations relatives à l'histoire de l'église ainsi que la description des travaux de restauration de cette fin de siècle.

4. RÉCAPITULATION DES COÛTS ET BASE DE SUBVENTIONNEMENT

L'enveloppe financière de la dernière étape de restauration de l'église Notre-Dame se résume comme suit :

	Fr.
1. Travaux préparatoires (installation de chantier, protections)	38.500.—
2. Excavation	85.000.—
3. Gros œuvre 1 (maçonnerie, travaux en pierre naturelle et artificielle, béton)	255.000.—
4. Gros œuvre 2 (fenêtres, isolation, étanchéité)	52.000.—
5. Installations électriques (installation de courant fort, lustrerie, sonorisation)	200.000.—
6. Chauffage et ventilation (production et distribution de chaleur, ventilation)	100.000.—
7. Installations sanitaires (appareils, tuyauterie)	10.000.—
8. Aménagements intérieurs 1 (plâtrerie, portes, ouvrages métalliques, menuiserie, restauration des bancs et du mobilier, vitrages intérieurs spéciaux, dépose et repose de vitraux)	293.000.—
9. Aménagements intérieurs 2 (dallages en pierre, revêtement de sols en bois, échafaudages, peinture intérieure, polychromie, restauration des œuvres d'art)	1.090.500.—
10. Honoraires (architecte, ingénieurs et consultants)	353.000.—
A reporter	2.477.000.—

Protection du patrimoine église Notre-Dame de Neuchâtel

	Fr.
Report	2.477.000.—
11. Frais secondaires (reproductions, documents, assurances, divers et imprévus)	88.000.—
12. Restauration du grand orgue	300.000.—
13. Orgue de chœur et mobilier liturgique	50.000.—
Total intermédiaire	2.915.000.—
TVA 6,5%	190.000.—
Total	3.105.000.—
Sur un coût total des travaux devisés à	3.105.000.—
un certain nombre de travaux et de frais ne sont pas subventionnables (fouilles, canalisations, ouvrages en béton, isolation et étanchéité, installation de courant fort, sonorisation, chauffage et ventilation, installations sanitaires, divers revêtements de parois et de plafonds, nettoyage du bâtiment, assurances et frais divers, orgue de chœur et nouveau mobilier liturgique), soit un total de	741.000.—
Base de subventionnement	2.364.000.—
Le taux de la subvention cantonale a été fixé à 25%, conformément à la loi sur la protection des biens culturels, du 27 mars 1995, et à son règlement d'application, du 30 août 1995, et selon l'effort actuellement exigé par la Confédération pour tout édifice d'intérêt régional dont elle subventionne également la restauration, désormais au même taux. La subvention cantonale, au taux de 25% sur 2.364.000 francs, s'élève à	591.000.—
Au vu de ce qui précède, nous proposons que l'Etat de Neuchâtel soutienne la restauration intérieure de l'église Notre-Dame de Neuchâtel pour un montant total de	591.000.—

La Confédération a, comme lors des précédentes étapes, été sollicitée pour un appui; sa réponse ne pourra être donnée avant plusieurs mois. Dès lors que la dernière étape de restauration débutera dès fin 1998 pour s'achever fin 1999, les versements à valoir sur la subvention cantonale interviendront dès l'an 2000 selon les disponibilités financières de l'Etat.

5. CONCLUSION

Les autorités, les spécialistes de l'histoire de l'art et la population ont conscience de l'intérêt de l'église Notre-Dame de Neuchâtel, classée en 1986. La dernière étape de sa restauration, celle de l'intérieur, en fera non

seulement un pôle d'intérêt supplémentaire pour le patrimoine cantonal, mais aussi un lieu apte à remplir, dans les meilleures conditions, ses importantes fonctions religieuses, culturelles et sociales au cœur de la ville.

Nous vous proposons dès lors de prendre en considération le présent rapport et d'adopter le décret ci-après.

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

Neuchâtel, le 19 août 1998

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, F. MATTHEY

Le chancelier, J.-M. REBER

Décret portant octroi d'un crédit de 591.000 francs au maximum à titre de subvention cantonale pour la restauration intérieure de l'église Notre-Dame de Neuchâtel

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 19 août 1998,

décrète :

Article premier Un crédit de 591.000 francs au maximum est accordé au Conseil d'Etat pour subventionner les travaux de restauration intérieure de l'église Notre-Dame de Neuchâtel.

Art. 2 Le Conseil d'Etat est autorisé à se procurer, éventuellement par la voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 3 La dépense sera portée au compte des investissements et amortie selon les modalités du décret concernant l'amortissement des différents postes de l'actif des bilans de l'Etat et des communes, du 23 mars 1971, modifié le 21 octobre 1980.

Art. 4 [1] Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

La présidente, *Les secrétaires,*

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion générale

Mme *Jacqueline Tschanz:* – En préambule, nous aimerions adresser des remerciements tout particuliers au Conseil d'Etat pour ce rapport fort détaillé du point de vue historique et construction de cette église. Le texte a retenu toute notre attention et nous y avons beaucoup appris, entre autres pourquoi et comment l'église Notre-Dame est rouge. Méconnue, cette église est considérée comme le dernier apogée néolithique de l'architecture religieuse en Suisse. De par sa technologie expérimentale et d'avant-garde, elle contribue d'une façon déterminante au nouveau procédé de construction contemporaine. Elle est le lien entre la fin du XIXe siècle et les premières réalisations modernes de notre siècle.

C'est pourquoi le groupe radical votera à l'unanimité le crédit demandé pour permettre la suite logique des travaux de restauration de ce qui est la plus importante église du XIXe siècle de Suisse romande, classée monument historique par le canton en 1986. Des félicitations et beaucoup d'admiration pour la communauté catholique de Notre-Dame qui, avec dynamisme, enthousiasme et opiniâtreté, s'est engagée sans trembler dans ces travaux de rénovation, et c'est une réformée qui vous le dit.

Le premier objectif était de mettre le bâtiment hors d'eau en rénovant la toiture. La réfection des façades et vitraux a suivi. Vu l'importance du bâtiment d'intérêt régional, il est tout à fait souhaitable et impératif que l'on poursuive les travaux prévus pour la troisième et dernière étape en restaurant l'intérieur de l'église et en l'aménageant pour la liturgie actuelle. Nous ne ferons pas l'inventaire des travaux, vous en avez la liste en pages 4 et 5 du rapport (pp. 1047 et 1048 du *BGC*).

Ces travaux de restauration seront subventionnés à 50% entre le canton et la Confédération, comme pour les travaux précédents. Il faut relever l'effort colossal de la communauté qui aura pris à sa charge, pour l'ensemble de cette restauration, le montant considérable d'environ 2 millions de francs. On procédera également à une excavation pour la construction d'une crypte, solution choisie la plus optimale par les paroissiens pour qu'ils ne se sentent pas perdus dans l'espace. Cette construction ne sera pas subventionnée, elle sera entièrement à la charge de la communauté.

Les aménagements correspondent aux directives. Les responsables ont opté pour un grand nettoyage sans vouloir faire du neuf avec du vieux. Les endroits créés permettront une activité paroissiale qui répond à la vie actuelle. Insistons sur l'engagement important, audacieux, voire exceptionnel de cette paroisse qui a opté en temps voulu pour la conservation de l'église Notre-Dame, ce qui a permis de sauver aujourd'hui un important témoignage exprimé au XIXe siècle par une technologie génératrice du béton armé et, surtout, de faire redécouvrir cette Eglise rouge à la population. Certes, un élan est aussi donné grâce à l'Expo.01. Neuchâtel attend beaucoup de visiteurs dans sa ville. L'Eglise rouge, qui ne passe pas

inaperçue, est un point de repère important. Les alentours sont paisibles et fort joliment fleuris par la ville. Ce bâtiment sera un centre d'intérêt non négligeable pour l'organisation de concerts et autres manifestations. Les responsables en sont convaincus et travailleront dans le sens de l'accueil à la population, d'où l'importance que ces travaux de restauration se fassent maintenant avant la fin de notre siècle.

Il faut souhaiter que les travaux terminés permettent à l'Eglise rouge de faire sa place qu'elle a droit dans l'histoire des monuments et pierres neuchâteloises, puisque aussi bien Jean Courvoisier, dans *Neuchâtel sur ses vieilles tours,* et Jean-Pierre Jelmini dans *L'esprit, la pierre, l'histoire,* l'ignorent complètement.

Mme *Claudine Stähli-Wolf:* – Comme vous pourrez le constater vraisemblablement demain, notre groupe a souhaité, concernant les deux rapports de subventionnement culturel, que ses porte-parole soient géographiquement croisés de telle sorte que notre regard ne soit pas celui d'une sorte de revendication territoriale, mais plutôt marque le souci de la préservation et de la mise en valeur de notre patrimoine cantonal. Ainsi, l'Eglise rouge est-elle un exemple de ce que nous avons appris à considérer comme un témoin du passé architectural religieux.

A la lecture du rapport, nous nous sommes rendu compte de la complexité technique de cette construction qui rassemble des savoir-faire venus du gothique avec tout l'espoir spirituel dont était porteur ce mode d'élévation des bâtiments, mais actualisés en fonction des nouvelles découvertes de la construction.

L'Eglise rouge, à la fois massive et élancée, tout au bout de la ville de Neuchâtel, marque la présence indéniable du catholicisme dans l'histoire de notre capitale cantonale. Elle reste le signe vivant de cette croyance-là, alors que la Collégiale, sur la colline, assied le pouvoir protestant à côté du pouvoir laïc.

La symbolique intérieure de l'Eglise rouge est bien sûr liée au culte catholique, figurative, chargée de signes complexes. La représentation catholique fait un lien différent entre le croyant et son Dieu que ne le propose la lecture protestante souvent très dépouillée, très conscientisée de cette relation. Il est important pour une collectivité multiple en terme de religion de conserver les signes les plus forts de chaque communauté et, à ce titre, nous nous réjouissons que la restauration de l'Eglise rouge se poursuive.

Cependant, l'une des interventions projetées nous pose partiellement problème. Il s'agit de la crypte qui sera réaménagée pour la prière silencieuse, les messes de semaine et les réunions de jeunes, dit le rapport. Selon nous, l'architecture gothique forme un tout représentatif de la version catholique de l'existence.

A l'élévation du toit et de la flèche répond ce qui est sous le sol, la crypte où gisent les gisants quand il y en a, et nous ramène à notre caractère paradoxal d'humain capable d'élévation et mortel, capable d'élévation parce que mortel. Aussi, la nouvelle définition prévue pour cet endroit ne nous paraît-elle pas tout à fait en conformité avec l'un des éléments symboliques du patrimoine que nous entendons préserver. Malgré cela, les rénovations proposées auront notre adhésion.

Notre groupe serait prêt à soutenir l'amendement du groupe libéral-PPN concernant le fait de différer les travaux et pour les motifs qu'il invoque, notamment le fait qu'au-delà de l'Expo.01, il y aura besoin qu'il y ait une offre en travaux pour pouvoir soutenir les entreprises notamment du second œuvre. Simplement, il semble que si les travaux débutaient au-delà de 2001, l'Eglise rouge perdrait le subventionnement fédéral. Nous nous prononcerons donc sur notre position définitive après avoir entendu le Conseil d'Etat sur cet objet. Dans tous les cas, nous voterons le crédit demandé sans question particulière.

M. *Hugues Scheurer:* – Le groupe libéral-PPN est sensible à l'intérêt porté par l'Etat à la restauration des monuments et en particulier pour aujourd'hui à l'Eglise rouge.

Il regrette par contre que l'assemblée générale de la paroisse de Notre-Dame et le Conseil d'Etat n'aient pas temporisé avant de demander les crédits nécessaires à la troisième phase des travaux.

L'Expo.01 va générer dans le secteur de la construction un important accroissement de la demande. Celle-ci sera donc artificiellement gonflée jusqu'en 2001. Après, c'est bien sûr l'inconnue. Le scénario le plus probable est une baisse de la demande étatique en tout cas.

Une majorité du groupe libéral-PPN estime donc que, hormis les projets directement liés à l'Exposition nationale, toute construction financée par l'Etat, en particulier sur le Littoral, doit être renvoyée à fin 2001.

En différant ces dépenses, nous menons une politique conjoncturelle raisonnée et nous remplissons notre devoir social en évitant un trop brusque ralentissement de la demande dans le bâtiment. Ce devoir social, il appartient aussi à la communauté catholique et nous sommes persuadé qu'elle acceptera notre argumentation.

Nous comprenons bien l'envie des paroissiens, ou plus exactement de la majorité d'entre eux, d'avoir cette église entièrement restaurée pour Noël 1999, mais entre ce souhait et la raison que nous avons évoquée, nous croyons que la pesée d'intérêts est claire. Certes, des travaux seront effectués par des entreprises spécialisées point engagées dans l'Expo.01, mais pas tous les travaux: excavation, installations sanitaires et électriques, chauffage et ventilation reviennent, et notre liste n'est pas exhaustive, à des entreprises de type traditionnel.

Par ailleurs, que les travaux soient effectués par des maisons spécialisées dans la restauration ou non, les retombées, certes relativement modestes sur l'ensemble de l'économie locale, restent les mêmes.

La frénésie des autorités cantonales et communales à vouloir embellir la ville de Neuchâtel avant l'Expo.01 manifeste un esprit narcissique quelque peu inquiétant. Laissons les autorités continuer sur cette voie et elles seront tenues pour responsables, à juste titre, de déséquilibres dans le secteur du bâtiment. L'Expo.01 est sensée doper notre économie, mais attention aux lendemains de fêtes. Evitons de donner la gueule de bois à notre économie en 2002.

Bien sûr, il est fâcheux de retarder les travaux prévus pour la fin de cette année. La responsabilité en incombe à ceux qui n'ont pas pris en considération l'argumentation que nous avons évoquée. Enfin, dans le procès-verbal de l'assemblée générale extraordinaire de la paroisse de Notre-Dame du 24 mars 1998, on peut lire à plusieurs reprises que la commission technique, responsable du projet de restauration, n'a pas joué la carte de la transparence avec la communauté religieuse. Outre ce manque d'information vivement critiqué, des reproches plus graves ont été faits aux auteurs du projet. On peut ainsi dire que le projet est une suite de petites améliorations et modifications désordonnées, qu'il n'y a pas de ligne directrice ou encore que le projet n'est pas mûr. On apprend aussi que dans le seul but de rapprocher l'autel des fidèles de quelques dizaines de centimètres, les marches seront démontées puis reconstruites. Ne serait-il pas plus simple de rapprocher tout simplement les bancs de l'autel ?

Le temps de la réflexion n'est peut-être donc pas entièrement inutile au mûrissement de ce projet. Nous n'utilisons toutefois pas l'argument des défauts de ce projet, puisque l'assemble générale de Notre-Dame l'a accepté par 49 voix contre 9 et 7 abstentions. En revanche, la majorité du groupe libéral-PPN n'acceptera ce décret que si notre amendement est accepté par le Grand Conseil ou si le Conseil d'Etat fournit des arguments suffisants pour nous convaincre.

Nous ajouterons encore que compte tenu des critiques parfois virulentes venues de quelques fidèles de l'Eglise catholique romaine, nous tenons à dire que l'amendement proposé ici n'est pas animé par de mauvaises intentions. Les fidèles à la RPR, religion prétendue réformée, ne s'opposent pas à une aide pour la restauration d'un bien culturel. Les convictions religieuses des uns et des autres n'ont strictement rien à voir avec ce projet. C'est une subvention à caractère culturel et non religieux sur laquelle nous devons voter.

Par ailleurs, le groupe libéral-PPN, comme nous l'avons signalé au début de notre intervention, est sensible à la restauration des monuments et sites. Toutefois, il regrette que les autorités cantonales limitent pour ainsi dire la politique de restauration au patrimoine architectural, alors que les biens patrimoniaux sont aussi mobiliers ; plans, cartes, livres, archives, photographies, sons, films méritent aussi d'être conservés. Raison pour laquelle le

groupe libéral-PPN invite, dans le postulat 98.151, du 28 septembre 1998, le Conseil d'Etat à voir si une collaboration avec l'association Memoriav est possible, à examiner dans quelle mesure, même en période de restriction budgétaire, la conservation de ce patrimoine mobilier fait partie des tâches de l'Etat et enfin à faire l'inventaire des biens culturels nécessitant une restauration, en particulier en ce qui concerne les archives de l'Etat, de manière à avoir une vue d'ensemble des besoins afin de mener une politique de conservation plus rationnelle et mieux ciblée.

En conclusion, le groupe libéral-PPN est tout à fait favorable à la restauration de l'Eglise rouge. Il demande seulement que l'on diffère quelque peu la date des travaux et souhaite par ailleurs que l'Etat examine d'une façon plus large et plus approfondie quels sont ses devoirs en matière de protection du patrimoine bâti et mobilier.

Mme *Marianne Guillaume-Gentil-Henry :* – Le groupe socialiste acceptera le crédit de 591.000 francs pour la restauration intérieure de l'église Notre-Dame de Neuchâtel. Ce n'est que vers les années 1980 que l'on a pris vraiment conscience de la valeur patrimoniale de cette église qui, soit dit en passant, est néogothique plutôt que néolithique. Cette église ne fut d'ailleurs classée monument historique qu'en 1986.

Nous aimerions relever l'enthousiasme et le courage d'une association de paroissiens qui s'est lancée dans une telle rénovation.

Concernant l'amendement du groupe libéral-PPN, nous le refuserons car il nous semble important que l'église puisse être visitée aussi au moment de l'Expo.01.

M. *Eric Ruedin :* – Nous aimerions, au nom d'une minorité du groupe libéral-PPN, minorité qui deviendra peut-être majorité suite à ces explications, vous donner quelques éléments qui nous font refuser l'amendement déposé par M. Hugues Scheurer.

M. Hugues Scheurer a fait allusion à un devoir social pour différer ces travaux. Nous estimons, nous, qu'il y a effectivement un devoir social, mais non pas pour les différer, mais au contraire, pour les activer. Nous allons vous dire pourquoi.

Si vous prenez la liste des travaux envisagés, vous verrez que ce sont des travaux destinés en grande partie à des entreprises spécialisées, des PME, des entreprises spécialisées dans la restauration d'œuvres d'art. Ce n'est pas l'entreprise de génie civil qui va être concernée, ce ne sont pas des entreprises qui sont liées au réseau routier, ce ne sont pas des entreprises qui seront liées à l'Expo.01, ce sont des petites entreprises artisanales. Nous n'avons pas le sentiment que, dans ce secteur précisément, il y ait un quelconque risque de surchauffe tel qu'invoqué tout à l'heure par le député Hugues Scheurer.

Ce sont en effet, si l'on prend la liste des travaux, des œuvres d'art qui devront être restaurées, ce sont des lustreries qui devront être nettoyées et l'orgue qui devra être restauré de manière complète, donc ce ne sont pas des entreprises qui seront touchées par un risque quelconque de surchauffe.

Au-delà de cet argument de devoir social, donc d'assurer également du travail dans l'immédiat à ces petites et moyennes entreprises spécialisées dans la restauration d'œuvres d'art, il y a un autre argument plus fort encore qui nous incite à refuser l'amendement proposé. C'est tout simplement l'argument de l'urgence des travaux. En effet, contrairement peut-être à ce que pensent certains, mais ce n'est pas un hasard si cette demande de crédit vient aujourd'hui devant le Grand Conseil, c'est au contraire que ces travaux envisagés sont urgents, voire très urgents. Il suffit pour s'en convaincre d'aller déambuler sur la galerie de l'Eglise rouge, lorsqu'elle est ouverte, parce qu'en réalité, elle a dû être fermée à plusieurs reprises étant donné que le crépi tombe et présente des risques importants pour les personnes qui s'y promènent. Par ailleurs, des fils électriques, du fait que ces travaux de maçonnerie doivent être envisagés, sont apparents et, en conséquence, il y a un risque évident pour le public, d'où la fermeture de cette galerie au public. Or, cette galerie est un élément du monument historique, c'est un élément que les spécialistes aimeraient pouvoir visiter. Par conséquent, il est urgent d'intervenir pour accomplir ces travaux.

Par ailleurs, au-delà de l'aspect galerie de l'église proprement dit, vous avez, sur le plafond de l'Eglise rouge, à quelque 12 ou 15 mètres de hauteur, des étoiles de voûte. Ces étoiles de voûte qui pèsent entre 100 et 200 grammes peuvent tomber à tout moment. Vous imaginez l'effet pour les fidèles qui prêchent l'œcuménisme en dessous, en particulier certains députés !

Par conséquent, nous aimerions, au nom d'une minorité du groupe libéral-PPN, que l'on prenne bien conscience de cette urgence, urgence d'ailleurs qui vient d'être reconnue par l'Office fédéral de la culture qui a admis une mise en chantier anticipée pour les travaux envisagés et l'Office fédéral de la culture, c'est l'autorité subventionnante fédérale. Nous croyons donc que l'on ne peut pas remettre en question cet aspect-là des choses et il est vraiment urgent d'intervenir. Cela est d'autant plus urgent que, comme il a été fait allusion tout à l'heure dans le groupe préopinant, la subvention fédérale risque fort de ne plus être acquise en 2001 pour des questions de politique fédérale et de restrictions budgétaires. Ce sont plus que des craintes, c'est vraiment un élément fondé dont il faut tenir compte et qui milite en faveur du refus de l'amendement.

Enfin, nous aimerions ajouter deux arguments supplémentaires : le premier, c'est que les investissements paroissiaux ont été très conséquents. Vous l'avez vu, la paroisse, association privée, a assumé, en 1986-1987, 400.000 francs. Elle a assumé, pour les travaux de rénovation de façades et de toiture, entre 1991 et 1997, 1,2 million de francs et elle assumera, dans le cadre des travaux envisagés actuellement, quelque 2 millions de francs.

Dès lors, Mesdames et Messieurs les députés, à une époque où l'initiative privée est durement sollicitée et qu'elle peine à récolter des fonds, elle se serre la ceinture, allons-nous, de notre côté, dire à cette initiative privée, dire à cette association privée qu'est la paroisse Notre-Dame: «Renoncez à ces travaux pour l'instant. Ils seront subventionnés, mais seulement s'ils sont retardés de trois ans.» Eh bien, nous ne pouvons pas le dire.

L'Eglise rouge est un lieu de culte, mais aussi un monument classé depuis 1986. C'est la plus grande église néogothique de Suisse et plus importante église du XIXe siècle en Suisse romande. Tout monument doit être entretenu, celui-ci également. Nous vous prions par conséquent de refuser l'amendement libéral-PPN et d'accepter le crédit demandé aujourd'hui.

M. *Thierry Béguin,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles: – Après la plaidoirie de M. Eric Ruedin, au fond, nous pourrions nous rasseoir et vous laisser voter, mais nous allons quand même faire quelques commentaires à propos de vos interventions.

Tout d'abord, nous vous remercions de l'accueil très favorable, à part le bémol de M. Hugues Scheurer, que vous réservez à ce projet. On peut aussi considérer cet accueil favorable comme un hommage rendu aux pionniers de l'époque qui ont édifié cette église sans aucun secours des pouvoirs publics et qui ont rassemblé à l'époque une somme considérable pour faire sortir de terre l'église Notre-Dame. On ne sait pas exactement combien a coûté, à l'époque, cet édifice. Dans le rapport, on vous parle des devis estimatifs qui ont été faits, un peu plus de 300.000 francs selon Guillaume Ritter, mais vraisemblablement que cela a coûté dans les 500.000 francs, c'est-à-dire le montant que l'on vous demande aujourd'hui à titre de subvention.

Il faut dire que, comme cela a déjà été souligné par plusieurs orateurs, ce bâtiment est exceptionnel et cette initiative est aussi exceptionnelle pour l'époque d'avoir pu réaliser un investissement aussi considérable seulement à la charge des fidèles. Mais si l'initiative est exceptionnelle, la manière, la conception de l'église elle-même l'est encore plus. Comme cela a été aussi relevé, il s'agit en fait d'une revisitation du gothique ou des styles gothiques européens avec le recours à une technique, elle aussi revisitée, c'est-à-dire la fabrication de pierres artificielles teintées dans la masse qui existait déjà dès la Renaissance italienne, mais qui n'avait jamais été utilisée à cette échelle pour un bâtiment de cette envergure et nous sommes heureux de constater que les différents groupes ont réalisé l'intérêt manifeste de ce bâtiment et sont entrés en matière.

Mme Claudine Stähli-Wolf pose le problème de la crypte. Est-ce que c'est bien indiqué, est-ce que c'est dans la logique de cette église? On peut se poser la question. Nous croyons qu'il y a même certains paroissiens de l'Eglise

catholique de Neuchâtel qui se la posent, mais nous relevons que cette crypte n'entre absolument pas dans le calcul du subventionnement. Donc, c'est l'affaire des propriétaires de cet édifice.

Nous avons été un peu étonné d'entendre M. Hugues Scheurer nous dire que l'on devrait temporiser, que l'on devrait envisager un étalement des investissements dans le temps, que l'on fait preuve de frénésie et de narcissisme. Nous croyons que ces mots sont un peu exagérés. Simplement, nous croyons que l'on peut répondre – comme l'a fait déjà M. Eric Ruedin – un certain nombre de choses pour vous convaincre de la nécessité de ne pas reporter ces travaux, comme cela vous est suggéré par l'amendement libéral-PPN.

Il faut savoir que l'Office fédéral de la culture a déjà averti les cantons que dans le cadre des mesures d'assainissement de la Confédération, il envisageait sérieusement de reporter sur les cantons les subventions pour les monuments d'intérêts régionaux. Seuls les édifices d'intérêts nationaux continueraient d'être subventionnés par la Confédération et, à titre indicatif, nous avons un certain nombre d'édifices dans ce canton reconnus d'importance nationale: il y a la Collégiale de Neuchâtel, qui fera d'ailleurs l'objet d'une demande de crédit prochainement; le château de Neuchâtel; le Théâtre de La Chaux-de-Fonds dont nous parlerons demain; l'ancien crématoire également de La Chaux-de-Fonds, ainsi que les maisons du Corbusier au Locle et à La Chaux-de-Fonds. Pour ces objets-là, le financement fédéral est assuré. Mais pour les autres d'intérêt seulement régional, comme l'Eglise rouge, le financement n'est plus assuré et si vous décidiez d'un ajournement de la dépense, la subvention fédérale échapperait aux propriétaires de l'église catholique et ce serait vraiment extrêmement dommage.

Il y a par ailleurs également une question de sécurité. Nous n'insisterons pas sur ce point, M. Eric Ruedin l'a déjà évoqué. Il y a également le fait que l'église catholique souhaite mettre à la disposition du public cet édifice dans le cadre de l'Expo.01 pour y tenir des manifestations culturelles, notamment des concerts, et il serait bien que cela soit prêt pour cette échéance-là. Enfin, il est indispensable que les prix des devis qui ont déjà été établis puissent être maintenus, ce qui a été garanti par les maîtres d'état, mais si cela devait être ajourné, il n'y a plus cette garantie et sans doute que les prix seraient plus élevés.

En considérant ces éléments-là, nous vous demandons instamment de rejeter l'amendement libéral-PPN et de voter, Mesdames et Messieurs, ce projet de décret, car tout est prêt.

M. *Hugues Scheurer:* – Nous n'aimons pas beaucoup l'argument qui consiste à brandir la menace d'une non-subvention fédérale. Cette ruée sur des subventions fédérales pèse lourd dans la situation financière de notre pays, vous le savez tous ici.

Subvention fédérale ou pas, l'argent a la même provenance. Il est temps que les cantons prennent leurs responsabilités et cessent de bouffer avidement au râtelier fédéral dans la peur que ce soit un autre canton qui bénéficie des subventions.

Ceci dit, pour faire gagner du temps au Grand Conseil, nous retirons notre amendement.

La présidente : – **Nous prenons note que l'amendement du groupe libéral-PPN est retiré.**

La parole n'est plus demandée. L'entrée en matière n'étant pas combattue, nous passons à la discussion en second débat.

Discussion en second débat

Décret
portant octroi d'un crédit de 591.000 francs au maximum à titre de subvention cantonale pour la restauration intérieure de l'église Notre-Dame de Neuchâtel

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 4. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de décret est adopté par 88 voix contre 1.

COMMUNICATIONS DE LA PRÉSIDENTE

Nous discuterons demain du postulat du groupe libéral-PPN 98.151, du 28 septembre 1998, « Inventaire des biens culturels nécessitant une restauration ».

Communiqué sportif

Le premier tournoi suisse des Grands Conseils, volleyball féminin et football, a eu lieu les 29 et 30 août 1998 à La Chaux-de-Fonds avec la participation de quatre équipes de volleyball et treize équipes de football, et des victoires respectivement fribourgeoise et vaudoise. A noter la remarquable deuxième place des volleyeuses neuchâteloises. Quant aux footballeurs neuchâtelois, ils se sont emparés de la treizième et dernière place, faisant preuve d'un remarquable sens de l'hospitalité.

Communications de la présidente (fin)

Désormais, les tournois des Grands Conseils romands seront régulièrement complétés par un tournoi féminin de volleyball. La responsabilité de l'équipe de volleyball incombera à Mme Martine Blum tandis que M. Jacques Besancet s'occupera désormais de l'équipe de football. Signé : M. Claude Borel.

Nous vous souhaitons un bon appétit et vous donnons rendez-vous à demain matin.

Séance levée à 13 h 30.

La présidente,
M. BERGER-WILDHABER

Les secrétaires,
J.-G. BÉGUIN
F. GERTSCH

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

DIXIÈME SESSION DE LA 45e LÉGISLATURE

Session extraordinaire des 28, 29 et 30 septembre 1998

Séance du mercredi 30 septembre 1998, à 8 h 30, à la Maison du Peuple, à La Chaux-de-Fonds

Présidence de Mme Michèle BERGER-WILDHABER, présidente

PRÉSENCE

Présents: 107 députés.

Absents et excusés: Mme Monica Boss, MM. Jean-Pierre Bucher, Bernard Jaquet, Mme Francine John, MM. François Löffel, Frédéric Meisterhans, Charles-Henri Pochon et Pascal Sandoz. – Total: 8.

PROPOSITIONS DE DÉPUTÉS

Les propositions suivantes ont été remises à la présidente qui en a fait donner copie aux députés et aux membres du Conseil d'Etat:

1. Interpellation

98.160

Interpellation Jean Studer et Muriel Barrelet
Expo.01 dans le canton: il est moins « une » pour agir

Deux ans et demi nous séparent de l'ouverture de l'Expo.01. L'activité semble vive au niveau de sa direction et chez les autorités de chacun des sites. Par contre, elle paraît inexistante sur le plan cantonal.

Nous avons déjà eu l'occasion de le dire – motion Muriel Barrelet et Jean Studer 97.126, du 23 juin 1997, « Création d'un groupe cantonal chargé de soutenir et coordonner les initiatives suscitées par l'Expo 2001, en particulier sur le plan culturel » –, répétons-le: le canton doit saisir la chance d'accueillir l'Expo.01 pour donner une impulsion nouvelle, non seulement à Neuchâtel – la ville s'en charge – mais dans toutes les régions, à la vie culturelle et l'accueil touristique. A défaut, facteurs de cohésion nationale, la manifestation et ses répercussions pourraient être une nouvelle source de déséquilibre régional.

Pour être de qualité et durable, une telle impulsion nécessite la mise à disposition de moyens, en personnes et en argent.

Le Conseil d'Etat est-il décidé à les demander au Grand Conseil, enfin ?

2. Motion

98.161

Motion Claude Borel
Pitié pour les analphabètes de la révolution technologique !

Malgré toutes les belles théories centrées sur la « satisfaction du client », la révolution technologique qui progresse inexorablement laisse de plus en plus de gens désemparés, tout particulièrement parmi les personnes du troisième âge. Ce phénomène renforce l'isolement social de couches de plus en plus larges de la population.

Le Conseil d'Etat est prié d'étudier, avec les milieux concernés, les voies et moyens permettant de limiter les effets néfastes de la révolution technologique (notamment informatiques) et de certaines restructurations (notamment des PTT, des CFF et des autres sociétés de transports publics) pour les habitants de ce canton qui ne parviennent plus à rester « dans le vent du modernisme».

Cosignataires : F. Berthoud, J.-A. Maire, C. Mermet, J.-J. Delémont, B. Soguel, S. Mamie, P. Bonhôte, G. Santschi, D. Barraud, M.-A. Crelier-Lecoultre, M. Giovannini, J. Studer, B. Bois, H. U. Weber, R. Wüst, P. Erard, M. Perroset, M. Blum, Ph. Loup, B. Renevey, M. Guillaume-Gentil-Henry, J.-C. Perrinjaquet, Frédéric Cuche et M. Donati.

Développement écrit

Permettez-nous de commencer ce développement par un souvenir de jeunesse.

Lors de notre école de recrues, nous nous étions étonné que l'un de nos camarades ne rentre jamais dans son village les week-ends de congé. Nous avions obtenu une réponse qui nous avait alors fort surpris :

– « Je ne sais pas prendre le train ! »

L'école a longtemps réussi à éviter la multiplication de cas semblables en favorisant l'apprentissage de la vie de tous les jours lors de la dernière année scolaire. La rapidité du progrès technologique enregistré aujourd'hui relativise toutefois le succès de ces efforts et notre société multiplie désormais les victimes dudit « progrès ». On entend de plus en plus souvent des gens dire : « En dehors de chez moi, je ne sais plus téléphoner ! Je ne peux plus acheter de billets à la gare ! Je ne sais pas utiliser un Bancomat. »

En effet, la plupart des gares ne sont plus desservies ; même les bureaux de postes les plus importants renoncent peu à peu à offrir des annuaires

téléphoniques à leur « aimable clientèle » («Veuillez consulter l'annuaire informatique ! D'ailleurs, Monsieur, Poste et Télécom, ce n'est plus la même entreprise»); plusieurs banques ne remettent plus d'argent « cash » à leurs guichets; de nombreuses prestations ne sont plus accessibles qu'avec des cartes ad hoc qui impliquent souvent la mémorisation de longs numéros de code personnels. La présente liste pourrait être complétée par bien d'autres exemples analogues.

Nous serions reconnaissants au Conseil d'Etat d'examiner avec les associations concernées (ex.: AVIVO, Pro Senectute, etc.) quels sont les secteurs d'activités qui posent le plus de problèmes et de voir dans quelle mesure il serait possible de remédier aux inconvénients constatés et par quels moyens (ex.: intervention à la source auprès des prestataires de services, information et formation des utilisateurs, création d'emplois de proximité).

3. Question

98.415

Question Laurence Boegli
Baraques de pansements

Le canton dispose de trois baraques de pansements, prévues à l'origine pour les cas de guerre, dispersées sur le territoire forestier cantonal.

Ces baraques n'apparaissent toutefois pas clairement au budget de l'Etat, raison pour laquelle nous nous permettons de poser les questions suivantes:

a) Dans quel compte et pour quel montant ces baraques figurent-elles au budget de fonctionnement?

b) Comment l'amortissement est-il comptabilisé? Respectivement, s'agit-il d'un amortissement au compte financier ou administratif?

c) De quelle manière ces baraques sont-elles intégrées d'une part dans la planification hospitalière et de l'autre dans la planification financière de l'Etat?

Nous remercions par avance le Conseil d'Etat pour la précision de ses réponses.

Cosignataire: J.-J. Delémont.

RÉPONSE AUX QUESTIONS

La présidente: – Comme à l'accoutumée, nous commençons notre séance du mercredi matin par la demi-heure de réponse aux questions. Nous demandons à la conseillère d'Etat et aux conseillers d'Etat d'être bien concis dans leurs réponses. Nous donnons tout d'abord la parole au vice-président du Conseil d'Etat, M. Pierre Hirschy.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Nous essaierons, Madame la présidente, d'être assez bref, comme vous le souhaitez, pour que nous puissions avancer dans notre ordre du jour. Nous avons à répondre à sept questions.

98.393

28 septembre 1998

Question Bernard Matthey

Qu'en est-il de l'usage de l'huile de chauffage écologique dans les bâtiments de l'Etat et des institutions paraétatiques ?

La raffinerie de Cressier met à disposition de ses clients depuis plusieurs années déjà du mazout à faible teneur en soufre, appelé mazout vert ou mazout écologique. Le prix de ce combustible est d'environ 2 centimes plus cher que le mazout conventionnel.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire quelle est la part de ce combustible qui est utilisée dans les bâtiments dont il assure la gérance ?

Envisage-t-il d'augmenter la part de mazout vert dans ses bâtiments ?

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Monsieur Bernard Matthey, votre question nous a permis de remarquer que nous utilisions mal le combustible écologique. Il est vrai que c'est un problème d'achat qui est fait par la gérance des bâtiments. Nous avons la possibilité de nous approvisionner aux réserves que le canton a dû constituer dans le cadre de ce que l'on appelle les réserves de guerre et actuellement, malheureusement, nous n'utilisons pas cette possibilité de mazout écologique.

Cependant, nous pouvons vous assurer que cela sera assez rapidement corrigé à l'avenir.

98.394

28 septembre 1998

Question Bernard Matthey

Rattachement du bureau de l'économie des eaux au service de la protection de l'environnement

Sachant que les problèmes liés à la gestion des cours d'eau et des eaux souterraines sont de plus en plus en relation avec l'environnement, et de manière à simplifier les processus de décisions administratives et à rationaliser le fonctionnement de l'administration en ce domaine, le Conseil d'Etat ne juge-t-il pas que le bureau de l'économie des eaux devrait être, dans les meilleurs délais, détaché du service des ponts et chaussées et intégré au service cantonal de la protection de l'environnement ?

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Pour répondre à un député qui avait fait une proposition visant à créer une section de la gendarmerie cantonale à cheval, nous pourrions simplement lui dire que lorsque l'on mise sur un bon cheval, on ne le change pas, mais ce serait un peu trop simple.

Nous sommes très attentif à la collaboration entre les services de l'Etat, et en particulier entre le service des ponts et chaussées et le service de la protection de l'environnement mais, actuellement, le bureau de l'économie des eaux ayant des tâches très constructives, c'est auprès du service des ponts et chaussées qu'il doit demeurer, en sachant que nous renforçons la collaboration entre services et nous pouvons vous assurer que celle-ci fonctionne bien.

98.401

28 septembre 1998

Question Willy Haag
Chasseurs : l'article 5 de l'arrêté a – vraiment – du plomb dans l'aile

Quand on lit en détail, et en profane comme nous, l'arrêté concernant l'exercice de la chasse pour 1998-1999, on reste interloqué ! Ce n'est qu'une suite de restrictions calendaires et horaires ; de limitations du sexe, du poids et du type de gibier à tirer ; de réductions territoriales, d'itinéraires, de circulation ; d'interdictions de toutes sortes ; d'obligations cartographiques ; d'exigences administratives, lesquelles vont si loin que même le type de stylo (« à bille » !) est imposé pour les inscriptions dans le carnet.

De plus, la moindre erreur d'âge, de sexe, de poids de l'animal tiré est sanctionnée par des amendes de toutes sortes qui peuvent aller, chacune, jusqu'à 200 francs et sont, bien sûr, cumulatives. Tout cela en plus d'un permis qui n'est pas donné puisqu'il coûte 1050 francs par année. A se demander si les 370 chasseurs de ce canton sont tous des malfrats, si la pratique de ce sport est honteuse et si l'Etat ignore le rôle des chasseurs, pourtant admis, de régulateurs conscients de la faune de notre canton et leur qualité d'authentiques et utiles amoureux de la nature.

OK ! Les lois sont faites pour les meurtriers, les criminels... et les braconniers, mais tout de même ! Il nous semble que le nouvel article 5 de cet arrêté va trop loin, ne donnant aux chasseurs (permis chevreuil, lièvre et sanglier) que deux possibilités de présenter, personnellement, leur gibier à un poste de contrôle : Môtiers et Cernier, pour tout le canton ! Et seulement le soir.

Comment fait le chasseur sans voiture, à vélomoteur – nous en connaissons un à Colombier – qui a tiré un chevreuil à Bevaix ?

Comment fait celui qui chasse le matin et qui, l'après-midi, part à Zurich pour son travail ?

Pourquoi imposer à 300 chasseurs qui prennent le permis chevreuil et sanglier de si nombreux kilomètres, à 65 centimes le kilomètre ?

Est-il réellement impossible de prévoir au moins quatre postes de contrôle dans ce canton, comme cela se fait dans le canton du Jura ou dans le Jura bernois ? Ou choisir une solution plus élégante et moins coûteuse, comme notre voisin vaudois ?

Qu'en pense le Conseil d'Etat ?

Cosignataires : W. Willener, Ph. Wälti et W. Geiser.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Nous aimerions dire à M. Willy Haag que c'est certainement mal connaître les milieux de la chasse que de pouvoir affirmer ce qu'il prétend dans sa question. Nous aimerions rappeler que la chasse, dans notre canton, est une chasse à patentes et que, de ce fait, c'est le service de la faune qui est responsable de cette gestion. Vu les tirs que nous devons faire, il est tout à fait normal que l'on fixe, dans cet arrêté, les règles de la chasse qui d'ailleurs ne posent pas tellement de problèmes parce que, lorsqu'on a lu l'arrêté une fois, on part tout de même à la chasse l'esprit tranquille. Nous vous rappelons que l'ouverture de la chasse a lieu demain.

Concernant les points de présentation du gibier, jusqu'à présent nous avions six endroits dans le canton, dans des postes de gendarmerie. La gendarmerie a renoncé à rendre ce service pour diverses raisons, que nous avons comprises d'ailleurs, et c'est pour cette raison que nous avons fixé deux points de contrôle dans le canton. Ceux-ci ne posent pas de problème insoluble. Vous parliez d'un chasseur qui n'a pas de permis de conduire. Nous croyons qu'il est connu de tous et qu'il doit être le seul. En général, les chasseurs chassent en groupe et la présentation, le soir, avec un véhicule dans les différents postes ne nous paraît pas difficile parce que quel que soit le poste, il y a un déplacement à faire. Même un chasseur qui n'a pas de voiture, s'il est dans le district de Boudry, qu'il tire un animal dans la montagne de Boudry et qu'il doit l'amener au poste de Boudry, il doit de toute façon se déplacer. Il n'y a pas de complication de ce côté-là.

La comparaison avec les autres cantons nous montre bien que la situation n'est pas meilleure ailleurs, surtout avec le système du canton de Vaud où les chasseurs doivent poster une carte. Nous pouvons vous assurer qu'il est extrêmement difficile de gérer un cheptel de cette manière-là et croyez bien que nous nous en sommes préoccupé.

98.403

28 septembre 1998

Question Jean-Gustave Béguin
Négligence d'un garde-faune

Voici ce que l'on raconte chez les chasseurs neuchâtelois dans le domaine du tragico-rocambolesque !

Un garde-faune professionnel manipulait une arme de très gros calibre dans son appartement. Malencontreusement, un coup de feu partit. La balle perçant le galandage en fit de même de la cloison de l'appartement d'en face et termina sa trajectoire dans le frigidaire du voisin. On aurait, selon les narrateurs, étouffé l'affaire pour des raisons que l'on ignore.

Le Conseil d'Etat peut-il démentir ou confirmer ces faits ? Si oui, a-t-il pris des sanctions envers ce garde-faune si négligent ?

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Nous avions un peu oublié cette affaire. Il est vrai que le 17 avril 1995, il y a donc plus de trois ans, M. Christian Zbinden – pour ne pas le nommer – a malheureusement eu une aventure malheureuse en nettoyant son arme et que la balle est partie se nicher dans le bois d'un vélux d'un voisin. Ce garde-faune s'est tout de suite rendu chez le voisin en question, un constat de police a été établi et les choses se sont arrangées. Il n'y a pas eu de plainte déposée. Nous avons nous-même rendu nos gardes attentifs à la responsabilité qu'ils ont. Cela a été l'occasion, non pas seulement pour cette personne-là, mais pour tous nos gardes, de rappeler la responsabilité qu'ils assument dans le cadre du port d'arme que nous leur avons accordé, port d'arme d'ailleurs qui est tout à fait nécessaire et nous pourrions aussi vous donner des exemples. Mais que l'on parle maintenant de cette affaire qui s'est passée il y a plus de trois ans, nous vous assurons que cela a été réglé normalement.

98.404

28 septembre 1998

Question Hansueli Weber
Giratoires 1998

Les giratoires poussent depuis quelques années comme des champignons. Leur configuration est plus ou moins heureuse, dangereuse, esthétique et/ou efficace pour fluidifier et ralentir le trafic.

Beaucoup d'utilisateurs des giratoires ont fait leur permis de voiture au moment où cette innovation radicale du trafic n'existait pas en Suisse. Beaucoup de jeunes conducteurs semblent aussi ignorer les règles de leur utilisation.

Quels sont les moyens structurels et personnels à disposition de la police afin de faire de la formation continue, de la prévention éducative (et/ou répressive) pour que les giratoires puissent remplir leurs véritables rôles.

Une harmonisation de l'application de la loi entre cantons a-t-elle lieu ou est-elle envisagée ? A notre connaissance, les Bernois ont une campagne de prévention d'utilisation du giratoire avec un slogan qui s'intitule : Reiss – « fair » – schluss, ce qui revient à dire que la priorité absolue dans le giratoire n'est pas acquise, ce qui paraît une notion difficilement admissible en Pays de Neuchâtel.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Concernant cette question « Giratoires 1998 », il s'agit plus d'un problème de formation. Le Département de la justice, de la santé et de la sécurité aurait donc pu également y répondre, mais c'est volontiers que nous le faisons.

Vous avez tout à fait raison de dire que les nouvelles règles de circulation peuvent parfois poser des problèmes à certains conducteurs. La police cantonale ainsi que les polices des trois villes organisent des campagnes de formation et d'information. Malheureusement, il est bien clair que nous ne pouvons pas toucher chacun et qu'il y a des règles qui devraient être revues de temps en temps. Nous en avons d'ailleurs déjà parlé au Conseil d'Etat, car nous nous rendons compte que, du côté des permis de conduire, il y a peut-être de la formation continue à introduire.

Concernant les giratoires, puisque vous nous en donnez l'occasion, nous aimerions rappeler ici, non seulement aux députés, mais aussi à la population neuchâteloise par voie de presse, qu'il y a deux règles fondamentales dans les giratoires et que, malheureusement, on se rend compte que ces règles ne sont pas connues ou ne veulent pas être connues. La règle N° 1, qui doit absolument être respectée, est que lorsque l'on arrive dans un giratoire, on n'a pas de priorité ; ce sont ceux qui circulent dans le giratoire qui ont la priorité. La deuxième règle, qui faciliterait beaucoup la circulation, c'est que lorsque l'on sort d'un giratoire, même si ce dernier est petit, on doit mettre son clignotant. Si tout le monde respectait ces deux règles, on augmenterait déjà énormément la fluidité dans les giratoires et la compréhension.

98.410

29 septembre 1998

Question Damien Cottier
Le Temple de tous les dangers

Depuis 1989, les habitants et les autorités de la commune du Landeron ont demandé à réitérées reprises la réalisation d'un trottoir sur la route cantonale 1162 à la hauteur de la rue du Temple.

A l'origine, ce projet devait figurer sur la liste des crédits routiers cantonaux à voter en 1992. Il a été repoussé. En 1994, il a fait partie des projets à soumettre au Grand Conseil. Finalement, le Conseil d'Etat y a renoncé afin de concentrer ses efforts sur la J 10 et la J 20.

Aux Conseils communal et général qui l'ont interpellé dernièrement à ce sujet, le Conseil d'Etat répond que « pour l'instant, le programme de la onzième étape (de restauration et d'aménagement des routes cantonales) n'est pas encore déterminé », mais que ce projet reste candidat.

Le trottoir de la rue du Temple est-il condamné à demeurer un candidat éternel ou aura-t-il la chance de trouver un jour grâce aux yeux du gouvernement ?

Il convient de préciser que la RC 1162 est un axe important du village. Elle est tous les jours parcourue par de nombreux enfants qui se rendent à l'école en provenance des quartiers nord de la localité et qui ne bénéficient d'aucune protection sur un important secteur.

Parallèlement, cette route fait office de principal trait d'union entre les localités du Pied du Jura et le Plateau de Diesse. Cela est plus vrai encore depuis que les autorités de La Neuveville, pour ralentir et limiter le trafic et pour protéger leurs enfants (!), ont aménagé de nombreuses modérations de trafic sur la rue du Château... déviant ainsi une grande partie des véhicules sur Le Landeron.

La cohabitation entre des enfants et un trafic important est très délicate et la sécurité plus que précaire. Le Conseil d'Etat peut-il rassurer les habitants de cette région sur la prochaine réalisation d'un projet primordial ?

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – La question Damien Cottier, « Le Temple de tous les dangers », concerne le trottoir, que nous connaissons, à la rue du Temple, au Landeron. Nous vous assurons que nous sommes en grande difficulté dans la préparation de nos crédits d'entretien et crédits de renouvellement dans le cadre budgétaire. C'est pour cette raison que nous ne pouvons pas prendre cet ouvrage dans le cadre du crédit annuel et que nous devons penser à l'intégrer à un prochain crédit-cadre. Cependant, beaucoup de communes ont des projets en suspens. Nous essayons de prendre les projets les plus urgents, où la sécurité en particulier est menacée, et le projet du Landeron, que nous connaissons, doit normalement faire partie du prochain crédit-cadre.

Pour le moment, nous n'avons donc pas la possibilité de prendre ces travaux dans le cadre budgétaire, ce que nous regrettons sincèrement, car il est vrai qu'il y a énormément à faire dans ce genre de travail.

98.412

29 septembre 1998

Question Bernard Renevey et Hansueli Weber
Chemin du lac

Lors du débat sur le chemin du lac en novembre 1996, un amendement socialiste demandant qu'un rapport complémentaire concernant la pour - suite du chemin en direction de Saint-Aubin-Sauges et Vaumarcus soit présenté au Grand Conseil dans un délai de douze mois. Cet amendement a été accepté sans opposition avec une remarque du représentant du Conseil d'Etat signalant que dix-huit mois seraient peut-être nécessaires.

Ce délai étant largement écoulé, nous aimerions savoir où en est cette étude et quand le Grand Conseil sera saisi de cet objet dont la réalisation devient urgente dans l'optique de l'Expo.01.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Nous sommes tout à fait conscient que c'est un peu plus lent que ce que nous avions prévu, mais nous pouvons vous assurer que nous mettrons tout en œuvre afin que, pour l'Expo.01, le sentier du lac soit non seulement utilisable, mais aussi bien signalé. Nous poursuivons donc nos démarches, mais il est vrai qu'avec un ou deux propriétaires, c'est un peu plus difficile que nous l'espérions. Nous vous assurons que nous continuons à travailler dans le sens que vous souhaitez et que nous avons évoqué au Grand Conseil.

98.397

28 septembre 1998

Question Gérard Santschi
Danseurs neuchâtelois

Disséminés dans le tissu social et culturel, les danseurs neuchâtelois (environ 1800 élèves et quelques dizaines de milliers de francs de subven - tions) ne font pas le poids. L'absence de structures d'enseignement et de représentation est criante, ceci d'autant plus quand on voit le soutien que le canton accorde à la musique (2700 élèves et deux conservatoires) ainsi qu'au théâtre. Nous serions donc intéressés à savoir quelle place le Conseil d'Etat pense donner à l'avenir à cette forme d'expression à l'importance croissante.

Cosignataires: L. Matthey et M. Giovannini.

M. *Thierry Béguin,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles: – M. Gérard Santschi s'inquiète de l'absence de structures d'enseignement en matière de danse classique ou de danse en général et demande quelle place le Conseil d'Etat pense donner à l'avenir à cette forme d'expression.

Nous répondrons tout d'abord à M. Gérard Santschi que le Conservatoire de musique de Neuchâtel avait ouvert, depuis la création de cette institution, une section danse. Faute d'inscriptions, cette section a dû malheureusement être fermée en 1995. Les élèves prennent donc des cours de danse dans des écoles privées qui ne sont pas subventionnées par l'Etat.

En revanche, l'Etat fait un effort important en allouant des subventions et des aides aux compagnies neuchâteloises de danse. Par exemple l'Ensemble de danse Sinopia, qui d'ailleurs est logé dans ce bâtiment, est au bénéfice d'une subvention annuelle régulière de plus de 34.000 francs. La compagnie de danse Objets-Fax, qui vient de déménager à Neuchâtel,

est également au bénéfice de subventions ponctuelles pour des aides à la création. Il en va de même de la compagnie de danse Tape'Nads de Neuchâtel. Neuchâtel Dance Festival également est soutenu dans les représentations et les organisations de spectacles qu'il promeut. Donc, en l'état actuel des choses et notamment de la situation financière de l'Etat, le canton n'envisage pas de créer une école de danse, mais il poursuivra son aide à la création, comme il l'a fait jusqu'à présent.

98.406

28 septembre 1998

Question Jean Studer
Office médico-pédagogique (OMP) : quel avenir ?

Des rumeurs sur des velléités de privatisation de tout ou partie des activités de l'OMP inquiètent et les membres du personnel et le cercle des usagers. Quelles sont les réelles intentions envers cet office ?

Cosignataire : B. Soguel.

M. *Thierry Béguin,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles : – M. Jean Studer s'inquiète de l'avenir de l'office médico-pédagogique et demande ce qu'il en est des projets de l'Etat en ce qui concerne la réorganisation de ce service.

Il faut savoir que l'OMP fait, depuis environ une année, l'objet d'une analyse de fonctionnement d'autant plus attentive que certains de ses partenaires ont émis des critiques quant à ses prestations et quant à ses coûts. D'ailleurs, certaines questions posées au Grand Conseil lors des dernières sessions en témoignent. Le service de la jeunesse, dont dépend l'OMP, est en train de mener une étude concernant la structure même de cet office. Parmi les pistes de réflexion, il est entre autres imaginé que l'OMP puisse prendre la forme d'une structure similaire à celle du Centre psycho-social pour répondre aux besoins de sa clientèle ambulatoire, ce qui représente environ 61 % de son activité.

Concernant les prestations offertes aux institutions d'éducation spécialisées – environ 37 % de l'activité de l'OMP –, il peut être envisagé d'affecter des spécialistes de l'OMP, médecins ou psychothérapeutes, directement à l'office qui, en fait, les emploie, soit l'office des établissements spécialisés. A notre demande, ces perspectives de réorganisation sont actuellement discutées en collaboration avec les autres services compétents du domaine, soit le service d'organisation, le service des mineurs et des tutelles et le service de la santé publique, ainsi qu'avec la direction de l'OMP. Le personnel en a été informé par le chef de service lors du colloque général du 17 août 1998. Nous pouvons donc rassurer l'auteur de cette question sur les points qu'il a soulevés.

98.413

29 septembre 1998

Question Martial Debély
Accès à l'Université

Dans un numéro de L'Educateur du début de l'année, un article indiquait que l'Université de Neuchâtel restait la seule en Suisse romande qui n'acceptait pas des étudiants non-porteurs de maturité fédérale ou au bénéfice d'un titre équivalent.

Cette situation nous a été confirmée récemment par le secrétariat de l'Université. Or, tant l'article 54 de la loi sur l'Université, du 26 juin 1996, que l'article 3 du règlement général de l'Université, du 10 septembre 1997, prévoient une possibilité pour les non-détenteurs de maturité d'accéder à l'Université. Le susdit règlement prévoit, à son article 29, que le rectorat édicte, entre autres, « le règlement concernant l'admission d'étudiants non-titulaires d'une maturité fédérale ou au bénéfice d'un titre équivalent ». Malgré notre demande au secrétariat du rectorat, nous n'avons pas pu obtenir ce règlement.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire si ce règlement existe ?

- *Si oui, pourquoi ne peut-on pas l'obtenir et est-il normal que le secrétariat de l'Université ne soit pas au courant de cette possibilité ?*
- *Si non, quand ce règlement sera-t-il élaboré et quelles mesures seront prises pour le faire connaître ?*

M. *Thierry Béguin,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles : – M. Martial Debély demande ce qu'il en est de l'accès à l'Université pour les personnes qui souhaitent suivre des cours alors qu'ils ne sont pas titulaires d'une maturité et si le règlement, qui doit être établi par le rectorat, a été édicté. Eh bien non, Monsieur Martial Debély, l'Université n'a pas encore élaboré ce règlement, mais un groupe de travail interfacultaire, présidé par le professeur Klaus Bernauer, a rendu un rapport sur les principes généraux à retenir dans ce domaine. Le rectorat est en train d'établir la liste des mesures techniques à prendre pour introduire une telle réglementation, étant entendu qu'un candidat non-titulaire d'une maturité ne saurait accéder à l'Université sans que celle-ci ne s'assure de sa capacité à suivre l'enseignement qui y est dispensé.

Une enquête a été menée et il s'avère que, dans toutes les autres universités suisses romandes, un examen d'entrée est organisé. Neuchâtel ne peut faire exception pour deux raisons : d'une part, elle passerait pour une université-passoire, trop facile d'accès, et, d'autre part, elle prétériterait les gymnasiens qui se sont astreints aux exigences du baccalauréat. Lorsqu'un projet de règlement sera élaboré, il devra faire l'objet d'un examen de la part du conseil de l'Université et du conseil rectoral et, ensuite, il sera soumis à

ratification du département. L'entrée en vigueur d'un tel règlement ne peut pas être envisagée avant un à deux ans.

La présidente : – Nous donnons maintenant la parole à Mme Monika Dusong, conseillère d'Etat, qui interviendra en tant que cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité et en tant que suppléante du chef du Département des finances et des affaires sociales.

98.392

28 septembre 1998

Question Bernard Matthey
Quid des actions neuchâteloises dans le projet d'harmonisation fiscale LHID

Les cantons procèdent actuellement à l'adaptation de leur législation fiscale à la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs (LHID).

Le canton de Neuchâtel est à ce jour l'un des seuls qui exonère d'impôt sur la fortune les détenteurs d'actions d'entreprises cantonales. Il s'agit d'une mesure destinée à encourager les Neuchâtelois à investir dans leur canton. Ce privilège est bien modeste, mais constitue un signe clair et déjà ancien en faveur de la promotion économique cantonale.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire s'il prévoit de tout faire pour que cette mesure de promotion économique soit conservée ?

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, suppléante du chef du Département des finances et des affaires sociales : – Nous commencerons par répondre aux questions qui concernent le Département des finances et des affaires sociales et à celle de M. Bernard Matthey qui concerne les actions neuchâteloises dans le projet d'harmonisation fiscale de la LHID.

Le canton de Neuchâtel est effectivement un des rares à accorder une déduction sur la fortune. Il ne s'agit évidemment pas d'une exonération pure et simple, mais d'une atténuation de la double imposition économique des titres des sociétés qui sont sises sur notre territoire. La question de la compatibilité d'une telle déduction avec la LHID a été posée par les cantons concernés, du fait que la loi fédérale ne comporte aucune disposition expresse à ce sujet. En résumé, la prise de position de la commission d'harmonisation fiscale est la suivante, nous citons un passage :

> *Limitée aux détenteurs de parts de sociétés ayant leur siège dans le même canton que le contribuable, l'atténuation de la double imposition économique est au plus haut point problématique au regard de l'article 4 de la Constitution. Il n'y a rien à objecter du point de vue du droit constitutionnel aussi longtemps qu'elle concerne tous les contribuables qui subissent cette double charge. En d'autres termes, la déduction*

neuchâteloise actuelle n'est pas compatible avec le droit constitutionnel du fait que ce privilège ne profite qu'aux contribuables qui détiennent des participations au capital d'une société ayant son siège dans le canton. En conclusion, il faudra bien se résoudre à abandonner pure - ment et simplement cette disposition légale tant il apparaît hors de question d'envisager d'étendre ce privilège à l'ensemble des actions et participations détenues par les contribuables neuchâtelois, où que soit le siège de la société à laquelle ils participent financièrement, non seulement pour des questions de techniques fiscales, mais aussi du point de vue des conséquences financières catastrophiques que cela engendrerait sur le produit de l'impôt sur la fortune.

Nous ne pouvons donc pas être plus positif à ce sujet.

98.402

28 septembre 1998

Question Adrien Laurent et Bernard Renevey
Budget des communes: établissement périlleux par manque de données...

Contrairement aux autres années, le service des contributions est dans l'impossibilité de fournir aux communes affiliées au bordereau unique (BU) et aux autres les éléments leur permettant d'élaborer leur budget communal.

Le chef du service des contributions «pense pouvoir donner quelques renseignements d'ici à trois semaines» pour autant que l'informatique le permette... (SIPP?)...

Que pense le Conseil d'Etat d'une telle situation?

Que pense faire le Conseil d'Etat pour que soient donnés – d'ici dix jours – les éléments nécessaires aux autorités communales pour l'élaboration de leur budget comme cela a été le cas conformément aux accords de collabo - ration depuis de nombreuses années?

Cosignataire: J.-S. Dubois.

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, suppléante du chef du Département des finances et des affaires sociales: – A la question de MM. Adrien Laurent et Bernard Renevey, «Budget des communes: établissement périlleux par manque de données...», nous pouvons répondre ceci.

La mise en exploitation de la nouvelle application informatique pour la taxation des personnes physiques a pris plus de temps que prévu. Des difficultés de natures diverses, relatives entre autres à la gestion de la base de données, ont retardé la mise en production et certaines fonctionnalités indispensables à la taxation et à la communication des bases d'imposition

aux contribuables. La résolution de ces problèmes est apparue d'emblée comme prioritaire pour ne pas retarder davantage le travail du service des contributions. Les principales difficultés étant en passe d'être surmontées, l'envoi des premières notifications de taxation est aujourd'hui imminent et on nous l'annonce même pour cette semaine. Vous pouvez donc commencer à surveiller vos boîtes aux lettres.

Dans ce contexte difficile, certains développements, que nous jugeons comme secondaires, ont également été reportés dans le temps, plus particulièrement la question de la comparaison des taxations de l'année courante par rapport à celles de l'année précédente. Entre l'application du bordereau unique en 1997 dépendant de l'ancien fichier du contribuable et le nouvel outil informatique SIPP relié à de nouvelles bases de données des personnes, ces comparaisons ne sont en effet pas sans autre possibles. Le service du traitement de l'information (STI) travaille en ce moment à l'élaboration d'un programme spécifique de comparaisons de taxations 1998-1997 qui doit permettre d'obtenir des résultats d'ici à mi-octobre 1998. A noter que ce programme particulier n'est développé spécifiquement que pour une année, ceci pour satisfaire aux demandes des communes. Dès 1999, le retour à la normale est assuré – nous dit-on – dans la mesure où, sur le plan informatique, aucune difficulté ne devrait apparaître pour comparer les taxations d'une année à l'autre effectuées dans le même environnement. Nous comprenons les difficultés des communes. Nous essayons d'y pallier au plus vite et nous avons en même temps à cœur de donner la priorité à la résolution des difficultés que nous rencontrons.

98.400

28 septembre 1998

Question Francis Berthoud
Méthodes et mœurs policières

Le canton de Neuchâtel s'était préparé à accueillir le Tour de France le jeudi 30 juillet 1998. La veille, les coureurs ont fait la grève de la course pour protester contre le comportement de la police française. Certains n'excluaient pas que le Tour de France ne reparte pas le lendemain.

C'est pourquoi plusieurs de nos concitoyens ont suivi avec une attention particulière les émissions d'information de la télévision. Certains ont été étonnés par les propos tenus sur France 2:

- *Le futur vainqueur du tour Marco Pantani qualifiait le comportement des policiers français d'atteinte aux droits de l'homme.*
- *M. Richard Virenque expliquait que les coureurs de Festina, dont trois de nos compatriotes, convoqués comme témoins par la police de Lyon, avaient été placés en garde à vue. Il expliquait que la garde à vue consistait à mettre l'intéressé pendant 24 heures nu dans une cellule totalement obscure dépourvue d'eau et de toilettes.*

M. Richard Virenque précisait que les coureurs convoqués comme témoins ainsi mis à nu avaient subi une fouille corporelle.

Il ne fait pas de doute que le moins futé de tous les policiers français devait se douter que les témoins ne se présenteraient pas en emportant des produits dopants même dissimulés à cet endroit-là. La fouille corporelle ne pouvait avoir qu'un effet d'intimidation et procéder d'une volonté d'humiliation.

– *L'avocat de M. Richard Virenque a précisé que le comportement de la police, même s'il pouvait choquer, était courant et parfaitement conforme aux dispositions des lois françaises. Ces déclarations n'ont pas manqué d'étonner les citoyens qui n'ont pas de rapports fréquents avec la police et les ont incités à se poser des questions que nous transmettons au Conseil d'Etat.*

  – *Les lois suisses et neuchâteloises permettent-elles à notre police de se comporter comme l'a fait la police française ?*

  – *Lorsqu'elle procède à un interrogatoire, notre police use-t-elle aussi de procédés humiliants ?*

  – *Si tel n'est pas le cas ordinairement, le Conseil d'Etat peut-il nous assurer qu'il n'est pas recouru à de telles méthodes même à l'égard des personnes arrêtées dans le cadre des mesures de contraintes ?*

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – Cette question, relative au comportement des policiers neuchâtelois lorsqu'ils interpellent un prévenu, nécessite une réponse qui se base sur les définitions du code de procédure pénale neuchâtelois (CPPN), sur la jurisprudence et sur une circulaire du commandant de la police cantonale définissant les comportements à adopter.

Nous reprenons les trois questions exprimées. Les lois suisses et neuchâteloises permettent-elles à notre police de se comporter comme l'a fait la police française ? La réponse doit être nuancée mais, globalement, nous pouvons répondre négativement et dire ceci : selon l'article 97, alinéa 1, du CPPN, les agents de la police judiciaire sont habilités à procéder à des fouilles si cela est nécessaire. Il leur appartient donc de déterminer s'il est opportun de fouiller une personne, ses bagages ou son véhicule. Les locaux de garde à vue et les cellules utilisées sont éclairés et disposent d'installations sanitaires. Les prévenus, retenus dans des locaux de la police, sont toujours vêtus.

Lorsqu'elle procède à un interrogatoire, notre police use-t-elle aussi de procédés humiliants ? En ce qui concerne la fouille et sa pratique, la jurisprudence doit reconnaître deux buts : premièrement, l'identification, soit la recherche d'objets à séquestrer (documents, objets volés, pièces d'identité) et, deuxièmement, la protection de la personne, de l'intéressé lui-même ou des policiers lors de contrôles ou d'interrogatoires. Toute fouille doit

respecter le principe de la proportionnalité. Elle doit être adaptée aux circonstances et être aussi prévenante que possible. Les fonctionnaires qui l'exécutent doivent faire preuve de courtoisie et d'égards à l'endroit des personnes concernées. Ils doivent susciter le moins de gêne possible. En particulier, dès la fin de la fouille, la personne s'habille à nouveau immédiatement. La fouille avec déshabillage complet doit se faire en respectant l'intimité de la personne en cause. En particulier, il y a lieu d'éviter que celle-ci ne se trouve entièrement nue en procédant en deux étapes. La fouille avec déshabillage complet se pratique dans les cas suivants: avant d'enfermer la personne dans un local de garde à vue, lorsque la personne fait l'objet d'une arrestation en vue d'une incarcération dans les prisons et lorsqu'il subsiste le moindre doute pour les enquêteurs que la personne fouillée par palpations est susceptible de garder sur elle des objets à séquestrer (argent, drogue) ou des objets dangereux (arme, rasoir, couteau). Les personnes de sexe féminin sont fouillées uniquement par une femme. Enfin, et ceci nous semble important, en application de l'article 173 du CPPN, seul un médecin est habilité à examiner le corps humain plus en profondeur, si vous nous permettez de dire cela.

Troisième question: si tel n'est pas le cas ordinairement, le Conseil d'Etat peut-il nous assurer qu'il n'est pas recouru à de telles méthodes même à l'égard des personnes arrêtées dans le cadre des mesures de contraintes? Notre réponse doit être très claire: dans toutes les circonstances que nous avons mentionnées précédemment, les mesures de protection et de précaution mentionnées sont appliquées par la police. Nous aimerions faire acquérir à M. Francis Berthoud la certitude que les définitions du CPPN, la jurisprudence et la directive du commandant de la police cantonale sont strictement appliquées par notre police et que, ce faisant, le respect des droits de l'homme est une constante.

Cependant, ce serait aussi faire preuve d'angélisme que d'imaginer que des fouilles ne sont pas nécessaires dans certaines circonstances. La manière dont elles sont pratiquées vous a été exposée. Nous avons reçu une invitation de la police destinée à vous tous, si vous le souhaitez, pour visiter les lieux où cela se pratique afin de vous convaincre que nous n'avons pas à rougir de nos pratiques. Vous êtes les bienvenus. Nous vous transmettons l'invitation.

98.405

28 septembre 1998

Question Odile Duvoisin
Planification sanitaire

La Fondation pour un centre de santé de Neuchâtel et environs a été sollicitée oralement le 22 septembre 1998 et par écrit le 23 septembre 1998, par le Département de la justice, de la santé et de la sécurité (DJSS), de fermer le foyer de jour L'Eclusier pour le 31 mars 1999 au plus tard.

Nous sommes conscients que la planification sanitaire risque d'entraîner des regroupements, des restructurations, voire des fermetures d'établissements et une modification des structures hospitalières et extrahospitalières existantes.

Par contre, ce qui nous inquiète dans la démarche du DJSS, c'est la forme. En effet, cette décision intervient aujourd'hui alors que le groupe de travail chargé d'améliorer les prestations et le fonctionnement du foyer de jour avait averti le service de la santé publique qu'il rendrait son rapport et ses conclusions dans le courant du mois d'octobre 1998.

Si nous reprenons l'information que le DJSS a envoyée aux partenaires de la planification sanitaire le 19 mai 1998, nous notons en page 4 que «le Département a opté pour une procédure participative, dans laquelle les partenaires directement concernés ont la possibilité de s'exprimer et d'amener leur connaissance du terrain et des pratiques professionnelles. Un examen concret et ouvert des restructurations envisagées, avec la participation des instances et des personnes potentiellement affectées, est donc indispensable».

Ce qui nous amène à poser deux questions:

1. *Pourquoi cette décision intervient-elle sans que les personnes concernées aient été consultées (personnel, direction, groupe de travail, sous-commission de gériatrie, sous-commission de l'aide et des soins à domicile)?*
2. *Pourquoi le DJSS sollicite-t-il la fermeture d'un établissement faisant partie des institutions du secteur du maintien à domicile, alors que la planification sanitaire est encore à l'étude?*

Cosignataire: E. Augsburger.

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité: – Nous répondons à la question de Mme Odile Duvoisin concernant la planification sanitaire, mais nous dirions plutôt concernant la fermeture du foyer de jour L'Eclusier.

Lorsque le Conseil d'Etat a pris la décision de fermer le foyer de jour L'Eclusier, nous nous attendions bien sûr à des réactions. Nous comprenons parfaitement l'émotion qu'a suscitée cette décision tant il est vrai que chaque restructuration et chaque réduction de prestation représentent une perte pour ceux qui se sont investis dans une structure qui va être supprimée.

Or, Mesdames et Messieurs les députés, de telles émotions, nous en vivrons encore de nombreuses ces prochaines années. Le canton doit maintenant sérieusement non seulement parler de la planification sanitaire, mais aussi prendre des mesures concrètes pour la réaliser. Nous ne pouvons pas tous être convaincus qu'il incombe à l'Etat de maîtriser les coûts de la santé et, en parallèle, regretter qu'il passe aux actes lorsque cela s'avère nécessaire. Dans le cas du foyer de jour L'Eclusier, cela s'est avéré nécessaire. Nous vous faisons part brièvement des raisons qui nous ont obligé à agir maintenant.

Dès l'ouverture de la structure en 1984, s'est posée la question du créneau qu'elle pouvait occuper. En effet, une bonne partie des problèmes sont récurrents (manque de clients, coûts élevés); de nombreux rapports ont été établis à ce sujet. Pour vous permettre d'apprécier les activités de ce foyer, nous vous communiquons quelques chiffres importants pour 1997 qui ont bien sûr guidé notre réflexion.

Il y a 38 pensionnaires qui font appel au foyer de jour; 23 personnes l'ont fréquenté une fois par semaine, 11 personnes deux fois par semaine et les autres personnes trois ou quatre fois. Les coûts pour les collectivités publiques, Etat et communes, se sont montés à environ 315.000 francs. Même si l'activité n'est pas comparable, il faut savoir que cela correspond aux coûts d'un home médicalisé de taille moyenne d'environ 40 lits qui héberge des pensionnaires 365 jours par an, 24 heures sur 24, alors que ce foyer de jour fonctionne, environ, 240 jours par an pendant 6 heures par jour. Le prix par jour, hors investissement, est d'environ 190 francs alors que celui d'un home simple est de 95 francs. Le foyer de jour de Landeyeux occasionne des coûts qui se situent au tiers de ceux du foyer de jour L'Eclusier.

En automne 1997, nous avons eu un entretien avec le conseiller communal en charge du dossier – celui qui nous interpelle aujourd'hui – et le président du Centre de santé. Nous avions clairement dit que nous ne pouvions poursuivre l'activité du foyer sans une remise en question fondamentale. Ceci d'autant moins qu'il ressort d'un rapport que la reprise du foyer par le Centre de santé avait été opérée en 1994 à condition qu'aucune charge financière ne soit mise sur le compte des communes. Le rapport ne dit rien sur l'Etat, mais nous nous exprimons souvent au nom des deux collectivités. De toute évidence, ceci n'est pas le cas. Nous avons eu connaissance du groupe de travail qui s'est penché sur la structure et qui a élaboré des pistes de réflexion. Que les choses soient claires, ces réflexions ne sont pas perdues, elles seront prises en compte globalement dans la planification sanitaire, mais elles ne permettent pas aujourd'hui de transformer organiquement le foyer de jour en une autre structure sans rupture. Deux voies y étaient explorées: faire connaître le foyer et susciter les besoins. Or, Mesdames et Messieurs les députés, l'heure n'est pas à susciter les besoins et à faire de la publicité. La deuxième voie nous semble la plus plausible: il s'agit en effet de créer un centre de jour pour des personnes atteintes par la maladie d'Alzheimer, mais cette voie s'adresse de toute évidence à d'autres personnes que celles qui sont prises en charge actuellement par le foyer de jour. Si une telle structure pour des personnes atteintes par la maladie d'Alzheimer voit le jour dans notre canton, il est clair que nous devrons nous poser la question de savoir quel est le meilleur endroit pour son implantation. Or, cette réflexion ne peut être menée de manière déconnectée de l'ensemble des travaux en cours et les décisions s'inscriront dans la planification sanitaire globale.

Concernant le délai de la décision, vous devez savoir que l'élément décisif était sans doute que l'autorisation d'exploiter arrive à échéance à la fin de cette année et que nous n'avons pas l'intention de la renouveler. Nous concédons volontiers qu'il aurait été plus harmonieux, avec le processus de la planification sanitaire, de suspendre la décision jusqu'à la fin de celle-ci. Or, au vu du constat énoncé précédemment et sachant que la structure, telle quelle, n'était pas viable, il nous a paru irresponsable de continuer à charger les collectivités d'un montant annuel de 315.000 francs avec, comme seul argument, que la planification sanitaire est en cours. Notons toutefois, à ce sujet, qu'il s'agit à nos yeux non pas d'une structure essentielle de notre paysage sanitaire, mais d'une ministructure fort coûteuse et au profil flou ; au profil flou, mais non sans utilité, que les choses soient clairement dites aussi.

Nous nous sommes donc engagé, auprès du président du Centre de santé et de sa directrice, à les accompagner très activement dans la recherche de solutions, d'abord pour les bénéficiaires, parce qu'il est vrai qu'il y a des besoins à couvrir. Nous chercherons donc avec nos partenaires, notamment avec les autres foyers de jour, les solutions qui s'imposent pour ces personnes, et, après évidemment, des solutions pour le personnel. Nous avons en effet tout un réseau de solidarité entre les homes et les hôpitaux et nous avons bon espoir de pouvoir offrir un poste qui deviendrait vacant dans une de ces structures du fait qu'il s'agit de personnes qualifiées.

Il se peut – et nous aimerions le dire aussi devant le Grand Conseil – que d'autres décisions doivent être prises avant l'été 1999 soit pour des raisons évidentes d'inadéquation d'une structure avec sa mission ou ses besoins, soit pour des raisons de police sanitaire lorsque la sécurité n'est plus atteinte. Il est évident que nous limiterons ce genre de décision au maximum, mais nous ne pouvons pas non plus paralyser les décisions parce que le processus de la planification sanitaire est en cours.

En conclusion, nous comprenons la frustration de certains qui ont espéré encore pouvoir différer les décisions difficiles à prendre. Toutefois, dans le contexte actuel, nous devons clairement prendre nos responsabilités et réduire les coûts là où il y a des structures qui ne semblent pas répondre à des besoins spécifiques.

Cependant, nous pouvons aussi donner la garantie que l'essence des réflexions du groupe n'est pas perdue et que nous en tiendrons compte avec les divers partenaires qui planchent sur les mêmes questions concernant le maintien à domicile.

Pour terminer, permettez-nous d'ajouter une note plus optimiste. Si une structure est fermée jusqu'à définition d'une mission qui pourrait lui être confiée, nous relèverons qu'en parallèle, d'autres institutions naissent, telles que La Chrysalide, parce qu'elles répondent à des besoins non couverts et elles y répondent de façon adéquate financièrement également. Cette création participe tout autant au processus qui est en route et cela mérite d'être relevé.

Nous répondons maintenant à la dernière question qui concerne notre département, en vous priant d'accepter que nous répondions aux questions concernant l'ORACE et Visana dans le cadre des interpellations, ceci afin de ne pas alourdir et allonger les débats.

98.408

28 septembre 1998

Question Hansueli Weber
Vaccination en milieu scolaire

Le projet de convention entre la Fédération neuchâteloise des assureurs-maladie (FNAM) et l'Etat devant permettre la reprise de la vaccination en milieu scolaire – et par là, garantir une protection vaccinale de notre jeunesse – est toujours en gestation.

Un questionnaire au sujet du projet de la convention version FNAM a été adressé aux médecins scolaires neuchâtelois.

– *Quel est le résultat des réponses?*
– *Le Conseil d'Etat se montrera-t-il ferme envers la FNAM afin d'obtenir une solution qui garantisse une protection vaccinale optimale?*
– *Est-ce que d'autres modèles de convention, comme par exemple celui du canton de Vaud, peuvent être repris par notre canton?*

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité: – Concernant la vaccination en milieu scolaire, nous devons dire à M. Hansueli Weber que nous sommes d'accord avec lui à 100%. Nous avons effectivement l'impression qu'il n'y a pas de raison que ce qui se fait ailleurs ne puisse pas se faire chez nous. Nous sommes toujours surpris du cas Neuchâtel où nous avons l'impression que ce qui est possible ailleurs ne l'est pas forcément chez nous. Nous nous trouvons actuellement face à un certain blocage. Nous avons offert un modèle à la Fédération neuchâteloise des assureurs-maladie (FNAM) pour une convention à signer. Nous dirons que c'est une convention qui est clairement une situation *win-win* puisque les caisses paieraient cette vaccination nettement moins cher. Elles profiteraient d'un prix de gros, elles ne paieraient pas la consultation chez le médecin et, en ce qui concerne le service de la santé publique, nous aurions évidemment la garantie d'une bonne couverture vaccinale.

La FNAM nous a proposé un autre projet, mais celui-ci nous semble compliqué. Il est actuellement en consultation auprès des médecins scolaires et les réponses que nous avons obtenues sont extrêmement réticentes parce que ce système impliquerait des engagements au service de la santé publique et ce n'est pas exactement ce que nous souhaitons en ce moment.

Nous pensons que la révision de la loi sur l'assurance-maladie qui est en cours va clarifier les choses, au plus tard en 2000, du fait que, à partir de ce

moment-là, les assurés ne devront plus prendre en compte leur franchise. Dès lors, évidemment, le modèle que nous proposons passerait sans autre et cela pourrait aussi être étendu à la vaccination de l'hépatite B. Nous espérons encore, en attendant, trouver une autre solution, mais vous devez être assuré que le Conseil d'Etat met tout son poids pour qu'une convention puisse enfin être signée avec les assureurs.

98.414

29 septembre 1998

Question Damien Cottier
Jurés cantonaux : quelle formation ?

Le 1er septembre dernier, les nouveaux jurés cantonaux ont pris leurs fonctions. Leur poste est important : ils représentent le peuple neuchâtelois dans les tribunaux correctionnels et dans les Cours d'assises.

A notre connaissance, ces jurés – et particulièrement les nouveaux – n'ont reçu aucune information particulière sur le fonctionnement (complexe) de la justice neuchâteloise ou même sur leur propre rôle dans ce cadre.

Le Département de la justice, de la santé et de la sécurité, ou les autorités judiciaires, envisage-t-il de donner de telles informations, par exemple en organisant des séances informatives ou en distribuant un document de synthèse ?

Il en va du bon fonctionnement de notre appareil judiciaire.

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – Concernant la question de M. Damien Cottier au sujet des jurés cantonaux, nous pouvons répondre ceci : les jurés reçoivent une formation sur le tas dispensée par les présidents des tribunaux correctionnels et de la Cour d'assises, soit les juridictions siégeant avec les jurés. Il n'y a pas, à proprement parler, de formation unifiée. Celle-ci est toutefois à l'étude et fera l'objet d'une concertation avec les magistrats judiciaires concernés pour déterminer les formes à lui donner.

98.399

28 septembre 1998

Question Raoul Jeanneret
RéusSite : neuchâteloise ?

Le programme de promotion économique de la Confédération, baptisé un peu lourdement en français « RéusSite : Suisse », annonce l'installation dans notre pays de 350 entreprises étrangères depuis son lancement il y a dix-huit mois avec à la clé la création de 6000 emplois.

Ces implantations semblent plus favorables à la Suisse alémanique qu'à la Romandie. Notre canton en a certes bénéficié, mais dans quelle mesure?

Le Conseil d'Etat peut-il nous renseigner sur la qualité et la fréquence de la collaboration de la promotion économique cantonale avec l'Office fédéral du développement économique et de l'emploi (OFDE) dont dépend le programme «Standort: Schweiz»?

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique: – Dans sa question, M. Raoul Jeanneret nous demande si nous pouvons le renseigner sur la qualité et la fréquence de la collaboration de la promotion économique cantonale avec la Confédération. Un certain nombre de confusions ont pu se créer lorsque la Confédération, par son action instituée en 1996, a annoncé la création de 6100 nouveaux emplois en dix-huit mois. Il faut que vous sachiez que ces nouveaux emplois résultent de la collocation de toutes les actions des cantons. Il faut savoir aussi que la Confédération intervient désormais pour la valorisation et la promotion de la place économique suisse, mais qu'elle le fait en collaboration avec les cantons.

Dès lors, Monsieur Raoul Jeanneret, nous pouvons vous dire qu'il est vrai que lorsque la Confédération envoie à tous les cantons les entreprises intéressées à s'implanter dans notre pays, nous ne supportons guère la comparaison avec le canton de Zoug. Non pas seulement pour des raisons fiscales, mais aussi parce que la proximité, par exemple, de l'aéroport de Kloten joue un rôle considérable. Donc, ce qu'il faut savoir, c'est que nous ne baisserons pas la garde. Nous maintiendrons l'activité qui est la nôtre en collaborant avec la Confédération. Mais, incontestablement, les cantons qui bénéficient en priorité de l'action de la Confédération, ce sont les cantons qui n'avaient jusqu'ici pas de promotion économique, c'est-à-dire la plupart des cantons suisses alémaniques.

Quant aux cantons romands, ils continuent leur travail. Nous le faisons en accord et en collaboration avec la Confédération.

98.409

29 septembre 1998

Question Eric Augsburger et Jean Studer
Quel avenir pour Job Service?

Moins de deux ans après son entrée en vigueur, la convention passée entre l'Etat et Job Service a été dénoncée le 21 septembre dernier pour le 31 décembre 1998.

Constatant que le chômage continue à frapper durement les jeunes et connaissant l'important travail que cette association mène justement à l'égard des jeunes en les orientant et en leur procurant la possibilité de s'insérer progressivement dans le monde du travail, nous comprenons

d'autant moins cette décision. La Confédération a, semble-t-il, refusé de prolonger le subventionnement de cette association par le budget des offices régionaux de placement (ORP).

Cependant, le Conseil d'Etat peut-il nous dire comment il entend continuer à apporter son soutien à Job Service conformément aux promesses qu'il avait faites dans son rapport à l'appui de la loi sur le marché du travail, le service de l'emploi, l'assurance-chômage et les mesures de crise, du 30 septembre 1996 ?

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – Nous avons dû malheureusement, c'est vrai, écrire le 21 septembre dernier à Job Service pour dénoncer la convention qui nous lie à cette institution dans la mesure où le financement de Job Service était assuré par la Confédération dans le cadre de la loi sur l'assurance-chômage. C'est une somme de plus de 300.000 francs qui est ici concernée et la Confédération nous a fait savoir qu'elle ne voulait plus subventionner cette institution qu'est Job Service.

Dès lors, nous avons dû dénoncer la convention qui nous liait à Job Service et nous avons écrit ceci :

> *Nous chargeons le chef du service de l'emploi de mettre à profit les mois prochains pour évaluer avec votre comité la faisabilité des pistes évo - quées par la Confédération pour conserver le savoir-faire acquis au fil des ans par Job Service.*

Nous devons dire que cette activité dépend naturellement de sources financières nouvelles puisque la Confédération n'assure plus les recettes. Nous prendrons contact notamment avec les villes et les communes pour savoir si elles acceptent de participer au financement de Job Service, voire si nous réintroduisons une contribution du canton – mais nous vous rappelons que c'est une somme de 300.000 francs par année. Le développement des contributions privées, d'autres sources ou la réduction du budget de fonctionnement sont aussi à envisager. Nous espérons éventuellement même intégrer Job Service aux offices régionaux de placement (ORP), mais faire un « ORP Jeunes » ne répondrait pas aux intentions et à la volonté que nous avons eues de centraliser les ORP, l'un dans le haut, l'autre dans le bas du canton.

Nous verrons également avec Job Service s'il est possible d'intégrer dans les ORP actuels les activités qui étaient poursuivies. C'est une étude que nous allons suivre jusqu'à la fin de l'année. Il semble que, d'après les premières discussions qui ont eu lieu, Job Service attende simplement que l'Etat se substitue à la Confédération. Il est évident que nous ne pourrons pas suivre cette attitude dans la mesure où Job Service entend poursuivre l'activité qui est la sienne sous la forme actuelle et en maintenant totalement ou partiellement son indépendance. Nous allons trouver une solution pour qu'au moins, les prestations qui étaient celles de Job Service puissent être rendues aux jeunes.

98.411

29 septembre 1998

Question Jean-Bernard Wälti
Ville – Campagne

Nous nous sommes laissé dire que La Chaux-de-Fonds avait été préférée au Val-de-Ruz pour cette seconde session extra-muros du Grand Conseil en raison d'une nettement meilleure offre de places de parc dans la métropole horlogère.

Qu'en est-il ?

Au plaisir de vous recevoir au Val-de-Ruz !

M. *Francis Matthey,* président du Conseil d'Etat: – Monsieur Jean-Bernard Wälti, dans une cinquantaine d'années, nous rappelons que la dernière réfection de la salle du Grand Conseil date de 1954, nous aurons certainement à trouver d'autres lieux de villégiature pour le Grand Conseil. Le site de Cernier sera certainement prêt à nous recevoir, nous y aurons un « Champignorama » et un camping !

La présidente : – Nous avons encore deux questions sur notre bureau, une de M. Roland Debély et l'autre de M. Pierre Hainard. Le Conseil d'Etat souhaite-t-il y répondre maintenant ?

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – Nous vous prions de nous excuser, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, c'est ainsi lorsque l'on va d'un département à un autre que, tout à coup, les questions peuvent se perdre. Soyez assurés que ce n'est pas de notre part une volonté de ne pas vous informer.

98.398

28 septembre 1998

Question Pierre Hainard
Orateur officiel chahuté

L'orateur officiel de la manifestation du 1er août 1998, au Bois-Noir, à La Chaux-de-Fonds, a été chahuté, empêché de parler et menacé.

- *La police cantonale était-elle sur place lors de cette manifestation officielle ?*
- *Si oui :*
  - *existe-t-il un rapport concernant ce grave incident ?*
  - *pourquoi la police cantonale n'est-elle pas intervenue ?*

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – Nous pouvons répondre à M. Pierre Hainard que cet orateur officiel était M. David de Pury. La police cantonale n'était pas présente à cette manifestation en vertu de la loi sur la police locale qui dit que c'est la police locale qui est responsable de l'ordre, de la sécurité, de la tranquillité, de la moralité, de la santé, de la salubrité publique en général.

A notre connaissance, l'orateur n'a pas été empêché de parler, ni menacé par des manifestants. Accompagné à sa voiture par le responsable du service de l'ordre à la fin de la manifestation, il a dit son intention de ne pas déposer une plainte relative à des injures ou à des comportements excessifs dont il aurait eu à souffrir.

Si la police cantonale n'était pas présente et qu'elle n'est pas intervenue, c'est parce que sa mission ne le prévoit pas. Il faut en effet encore préciser que cette loi sur la police locale dit : « En cas de nécessité et à la demande du commandant du corps de police, le commandant de la police cantonale fixe l'effectif, l'organisation et l'équipement des renforts qui sont mis à disposition du commandant du corps de police auquel ils sont subordonnés pendant la durée des opérations. » Une telle demande n'a pas été adressée à la police cantonale qui, ce soir-là, effectuait une mission de protection rapprochée de M. le conseiller fédéral Adolf Ogi, orateur à Neuchâtel, et un service d'ordre sur le lieu de la manifestation se déroulant à la Vue-des-Alpes.

98.407

28 septembre 1998

Question Roland Debély
Encadrement psychologique offert aux familles après un décès ?

La médiatisation de la terrible tragédie du vol 111 a eu, entre autres, pour effet de faire découvrir l'impressionnant dispositif mis en place par Swissair pour l'encadrement des familles des victimes.

En fait, que se passe-t-il à l'échelle de notre canton, sur le plan individuel, au niveau de notre organisation hospitalière et médicale, lors d'un accident ou d'un décès brutal ?

Une prise en charge médicale de la souffrance psychologique causée, par exemple, par un décès subit est-elle aujourd'hui organisée, disponible, offerte aux proches et à la famille ?

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – A la question de M. Roland Debély, permettez-nous d'abord de répondre sur un ton philosophique. La mort est le destin de nous tous et la mort fait partie de la vie. La mort, c'est notre issue naturelle, Mesdames et Messieurs les députés, et cette société sans aucun doute

l'oublie de temps à autre et essaie de renier cela. Le fait de ne pas accepter cette échéance finale qui nous attend tous est peut-être aussi un des problèmes que nous avons au niveau de l'explosion des coûts de la santé. Cette échéance finale fait partie finalement d'un programme d'apprentissage et certainement aussi de notre richesse psychologique à nous tous, à savoir de faire face aussi à des coups durs et à des coups fatals.

Dans le cadre des tragédies, les victimes ou les proches des victimes sont souvent très bien pris en charge durant les jours, voire mieux les semaines qui suivent l'événement. A plus long terme, ces personnes peuvent, si elles le désirent, faire appel aux centres de consultation LAVI. En effet, ces centres ne doivent pas intervenir directement auprès des victimes et des proches sans que ces derniers l'aient demandé. Il s'agit donc avant toute chose d'intervenir, le cas échéant, à travers les centres de consultation LAVI qui sont composés d'assistants sociaux et de psychologues. Ils sont à disposition des victimes ou de leurs proches pour une écoute du vécu, une aide psychologique, une évaluation des besoins. Suite à cette évaluation, les centres orientent les personnes auprès du Centre psycho-social ou vers d'autres structures adaptées en fonction des besoins exprimés. Ils facilitent donc l'ensemble des démarches. Les centres de consultation LAVI offrent un accompagnement de la personne sur un long terme, mais pas de psychothérapie. En parallèle, les centres LAVI se chargent de l'aide financière d'urgence si besoin est.

Il faut encore relever que les victimes d'actes de violence qui déposent plainte auprès de la police se voient offrir des prestations de la LAVI si elles le désirent. Dans l'affirmative, leurs coordonnées sont transmises aux centres qui prennent ultérieurement contact avec les victimes. Nous n'aimerions pas mettre en route une structure de prise en charge. Nous aimerions que les habitants de ce canton se rappellent qu'il y a une solidarité entre les personnes et que l'accompagnement d'une personne qui est en deuil fait profondément partie de nos tâches humaines.

CLAUSE D'URGENCE

La présidente: – Nous donnons à présent la parole à M. Jean Studer pour motiver l'urgence de son interpellation 98.155, du 28 septembre 1998, « Pensions alimentaires impayées: l'ORACE ne répond plus ».

M. *Jean Studer:* – Nous nous limiterons effectivement à développer l'urgence et ne profiterons pas de ce développement de l'urgence pour développer le fond de notre interpellation.

Les faits de l'interpellation nous paraissent clairs, ils sont confirmés par l'interpellation du groupe PopEcoSol 98.150, du 28 septembre 1998, « Annulation des pratiques antisociales du Conseil d'Etat », ainsi que par

celle de Mme Elisabeth Berthet 98.152, du 28 septembre 1998, « Politique de personnel à l'ORACE, à La Chaux-de-Fonds ». Un service de l'Etat ne fonctionne pas et ce service de l'Etat qui ne fonctionne pas a une vocation sociale particulièrement importante en ces temps de rigueur. Un tel dysfonctionnement mérite d'être traité de toute urgence à défaut de l'avoir été par le Conseil d'Etat.

La présidente : – L'urgence de cette interpellation est-elle combattue ? Ce n'est pas le cas. **L'urgence de l'interpellation Jean Studer 98.155, du 28 septembre 1998, « Pensions alimentaires impayées : l'ORACE ne répond plus », n'étant pas combattue, elle est donc acceptée.**

GROUPAGE DE PROPOSITIONS

La présidente : – Avant de donner la parole à M. Jean Studer pour le développement de son interpellation, nous souhaitons demander au Grand Conseil s'il désire également discuter de l'interpellation de Mme Elisabeth Berthet bien qu'elle n'ait pas la clause d'urgence, ainsi que de la partie concernant l'ORACE de l'interpellation du groupe PopEcoSol, ce qui permettrait au Conseil d'Etat de répondre en même temps à ces trois interpellations. Y a-t-il opposition à cette proposition ? Ce n'est pas le cas. Les trois interpellations suivantes sont donc groupées :

- interpellation Jean Studer 98.155, du 28 septembre 1998, « Pensions alimentaires impayées : l'ORACE ne répond plus » ;
- interpellation Elisabeth Berthet 98.152, du 28 septembre 1998, « Politique de personnel à l'ORACE, à La Chaux-de-Fonds ;
- interpellation du groupe PopEcoSol 98.150, du 28 septembre 1998, « Annulation des pratiques antisociales du Conseil d'Etat » ; **(les points de cette interpellation qui ne concernent pas l'ORACE seront discutés aux pp. 1119-1126 du *BGC*).**

INTERPELLATIONS

98.155

28 septembre 1998

Interpellation Jean Studer
Pensions alimentaires impayées : l'ORACE ne répond plus

L'office de recouvrement et d'avance des contributions d'entretien (ORACE) est un service de l'Etat. Il a pour mission essentielle d'aider les personnes qui ne reçoivent pas les pensions alimentaires fixées pour elles ou leurs enfants par des décisions judiciaires. Les conditions d'octroi sont strictes.

Les bénéficiaires de ce soutien en ont vraiment besoin. Il s'agit surtout de femmes seules avec un ou plusieurs enfants.

A notre stupéfaction, nous avons appris récemment que ce service public avait décidé de ne plus recevoir de nouvelles demandes et ce depuis le mois de juin 1998. Les potentiels bénéficiaires sont invités à solliciter l'action sociale de leur commune. Des problèmes d'effectifs seraient à l'origine de cette presque fermeture.

Nous souhaitons interpeller le Conseil d'Etat et savoir en particulier s'il était au courant de cette situation et quelles mesures il a prises pour y remédier et éviter sa répétition.

L'urgence est demandée.

Urgence acceptée le 30 septembre 1998.

M. *Jean Studer:* – Nous vous remercions, Mesdames et Messieurs, d'avoir accepté de traiter en urgence cette interpellation au sujet des dysfonctionnements qui caractérisent l'ORACE.

Nous avons déjà eu l'occasion de discuter de ce service, notamment en 1996 lorsque nous avions modifié la législation applicable au recouvrement et à l'avance des pensions alimentaires. A cette occasion, nous avions déjà insisté sur l'utilité de ce service qui répond malheureusement à un besoin croissant.

Nous n'allons pas reprendre ici les faits de l'interpellation qui, à nos yeux, posent des questions à trois niveaux: au niveau de l'information, au niveau de la décision et enfin aux niveaux qui sont envisagés pour mettre fin à cette situation.

S'agissant du niveau de l'information, il s'agit de déterminer qui connaissait, au sein de l'administration, la décision prise par l'ORACE. Nous souhaiterions savoir en particulier si cette décision était connue du chef du département et si, connue du chef du département, elle était connue du gouvernement cantonal. A supposer qu'elle ait été inconnue du chef du département ou inconnue du Conseil d'Etat, nous souhaiterions savoir quelles mesures sont envisagées pour éviter la répétition d'un tel manque d'informations.

Au niveau de la décision, qui, aux yeux du Conseil d'Etat, est légitimé à prendre une telle décision de suspendre l'activité d'un service de l'Etat? Est-elle concevable, cas échéant dans quel cadre, cas échéant avec quelles mesures d'accompagnement d'informations? Mais ce qui nous intéresse surtout, c'est de savoir quelles mesures le Conseil d'Etat a décidé sans aucun doute de prendre immédiatement pour éviter que l'inactivité partielle de l'office ne perdure, ne fût-ce qu'une semaine encore. En particulier, a-t-il pris des dispositions pour répondre à ce qui semble être des problèmes d'effectif et peut-il s'engager à le faire sans délai?

Il arrive fréquemment que le Conseil d'Etat reproche au Grand Conseil de s'occuper de gestion. Nous espérons qu'il sera, à cette occasion, reconnaissant au parlement cantonal de le faire.

98.152

28 septembre 1998

Interpellation Elisabeth Berthet
Politique de personnel à l'ORACE, à La Chaux-de-Fonds

Suite à une démission en juin 1998, l'office de recouvrement et d'avance des contributions d'entretien (ORACE) de La Chaux-de-Fonds est dans l'incapacité d'exécuter les tâches qui lui sont attribuées.

Selon nos informations, la place vacante ne sera repourvue qu'au début 1999. Cette politique a des fâcheuses répercussions sur la bonne marche de cet office.

Depuis juillet 1998, l'ORACE a refusé d'ouvrir de nouveaux dossiers et a adressé les personnes qui faisaient appel à son office aux services sociaux communaux d'aide sociale. L'office justifiait cette démarche en invoquant un manque de personnel.

En juillet ou août dernier, l'office a pu bénéficier de l'aide d'une personne placée en premier emploi. Par ce placement, le manque de personnel n'était que temporairement résolu puisque cette personne a trouvé très rapidement un engagement et a quitté l'office.

La direction a ensuite décidé qu'aucun nouveau dossier ne sera ouvert jusqu'au 31 décembre 1998.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire s'il estime acceptable qu'un service de l'Etat ne remplisse pas ses obligations pour des raisons budgétaires et se décharge sur les services communaux qui relèvent du budget de la commune ?

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire s'il estime acceptable qu'un service de l'Etat refuse à quelqu'un un droit qui découle pourtant d'une loi cantonale ?

Cosignataires : D. Cottier, P. Hainard, G. Pavillon, W. Haag, P. Guenot et Y. Morel.

Mme *Elisabeth Berthet :* – Suite à une démission en juin 1998, l'ORACE de La Chaux-de-Fonds est dans l'incapacité, comme cela vient d'être dit, d'exécuter les tâches qui lui sont attribuées et, selon nos informations aussi, cette place vacante ne serait repourvue qu'au début 1999.

Depuis juillet 1998 donc, l'ORACE refuse d'ouvrir de nouveaux dossiers et adresse les personnes qui font appel à son office aux services sociaux communaux d'aide sociale. L'office justifie cette démarche en invoquant un manque de personnel et l'absence d'autres collaborateurs pour la période des vacances. Toujours selon nos informations, l'office aurait pu bénéficier

de l'aide d'une personne placée en premier emploi, mais cette personne – et c'est bien heureux pour elle – a trouvé très rapidement un engagement et a quitté l'office. La direction, toujours selon nos informations, a donc décidé qu'aucun nouveau dossier ne serait ouvert jusqu'au 31 décembre 1998.

Cette façon de faire nous laisse perplexe et cela pour plusieurs raisons. Premièrement, la date de l'ouverture du dossier à l'ORACE est déterminante pour le début de l'aide accordée par cet office. Il est donc évident que la décision de ne plus ouvrir de nouveaux dossiers pendant des mois prive ces personnes d'une aide à laquelle elles pouvaient prétendre. Prendre ensuite la décision de renvoyer purement et simplement ces personnes aux services sociaux communaux est à notre avis une double erreur. D'abord, les critères d'aide sont fondamentalement différents entre les pratiques de l'ORACE et l'aide sociale. Les services sociaux ne peuvent faire des avances à la place de l'ORACE que lorsque ce dernier donne la garantie de remboursement. En cas de budget mensuel insuffisant, les services sociaux appliquent le tarif de l'aide sociale et ne tiennent donc pas compte du montant de la pension que la personne aurait pu obtenir auprès de l'ORACE.

En outre, nous sommes tout de même étonné qu'un service de l'Etat ne prenne pas ses responsabilités en cas de surcharge de travail, que ce soit pour des raisons budgétaires ou autres, et se décharge encore une fois purement et simplement sur les fonctionnaires communaux qui, eux, relèvent du budget communal. Le report des charges du travail sur les services communaux et, par conséquent, sur les budgets communaux n'est pourtant pas nouveau. Depuis des années, les services sociaux communaux doivent pallier toutes les surcharges et les retards dans les services de l'Etat. Cela a été le cas pour la Caisse de compensation, le calcul des rentes, le délai pour l'obtention des prestations complémentaires est en général de trois ou quatre mois si ce n'est pas plus. Le problème s'est posé pour les indemnités de chômage et le service cantonal de l'assurance-maladie, et nous en passons. Et c'est toujours brûlant pour les dossiers de tutelles puisque le manque de personnel dans cet office oblige les services communaux à traiter ces dossiers pendant de longs mois. La décision de l'ORACE s'inscrit en fait dans cette logique. Cette décision a provoqué beaucoup d'indignation aussi bien auprès des personnes touchées qu'auprès des assistants sociaux communaux, que ce soit à Neuchâtel ou à La Chaux-de-Fonds.

Nous aimerions donc savoir si le Conseil d'Etat estime acceptable qu'un service de l'Etat ne remplisse pas ses obligations pour des raisons budgétaires et se décharge sur les services communaux qui relèvent, eux, du budget de la commune. Le Conseil d'Etat peut-il nous dire s'il estime acceptable qu'un service de l'Etat refuse à quelqu'un un droit qui découle pourtant d'une loi cantonale?

La présidente: – Nous donnons la parole à M. Alain Bringolf afin qu'il développe le paragraphe qui concerne cette même mesure de l'interpellation du groupe PopEcoSol 98.150.

98.150

28 septembre 1998

Interpellation du groupe PopEcoSol
Annulation des pratiques antisociales du Conseil d'Etat

Ces derniers jours, deux mesures inquiétantes sont parvenues à notre connaissance.

Tout d'abord, la réduction drastique du financement des mesures de crise. Celle-ci incitera certaines des personnes touchées à se retourner vers les services sociaux des communes. En effet, la baisse des taux est telle que les revenus de certains emplois seront plus bas que ce que ces mêmes personnes toucheront auprès des offices sociaux. De plus, le Conseil d'Etat n'a pas jugé utile de consulter les milieux concernés avant de prendre son arrêté.

Les soucis financiers du canton peuvent-ils justifier une telle mesure ?

L'amélioration escomptée pour le canton sera en partie reportée sur les communes. Certaines d'entre elles sont aussi dans une situation financière difficile, et il est pour le moins regrettable de n'en avoir pas tenu compte.

La seconde mesure concerne la surcharge de travail de certains services. Ainsi, l'office de recouvrement et d'avance des contributions d'entretien se trouve dans l'impossibilité d'assurer la tâche qui est la sienne. Une femme divorcée, seule, avec quatre enfants à charge a demandé de pouvoir bénéficier de l'aide de cet office. Elle vient de recevoir la réponse suivante : « Nous vous confirmons que, actuellement, étant donné la surcharge de travail et le manque de personnel, notre office n'est malheureusement plus en mesure de prendre en charge de nouveaux dossiers. Nous reprendrons contact avec vous dès que possible. »

Notre groupe demande au Conseil d'Etat de suspendre l'arrêté concernant les mesures de crise et de réunir les services et milieux concernés pour trouver une solution consensuelle.

Il demande d'engager le personnel nécessaire pour que les services puissent remplir leur tâche, en particulier dans les secteurs sociaux.

Signataires : A. Bringolf, L. Boegli, A.-V. Ducommun, C. Stähli-Wolf, F. Portner, E. Augsburger, L. Debrot, Fernand Cuche et N. de Pury.

M. *Alain Bringolf :* – Si nous vous avons bien comprise, il faut que nous extrayions de notre intervention la partie qui concerne l'ORACE.

La présidente : – Oui.

M. *Alain Bringolf :* – C'est un peu dommage parce qu'il nous semblait précisément que les pratiques qui ont été décidées concernant les mesures de crise et cette pratique-là avaient en tout cas un lien de concordance. Néanmoins, nous reviendrons par la suite sur l'autre aspect du problème,

mais vous comprendrez aussi que, dans la partie que nous allons lire, il y a des allusions à la partie plus générale. Du reste, nous nous posons même la question de savoir si l'on ne devrait pas ouvrir le débat au sujet de cette pratique générale du Conseil d'Etat.

Au niveau de l'ORACE, nous n'allons pas en rajouter beaucoup après ce que nos deux prédécesseurs ont dit. Nous avons été surpris de prendre acte que cette pratique ne résultait pas d'un cas isolé, mais bien d'une véritable nouvelle manière de fonctionner, si on peut le dire. Dans cette situation également, il est plus facile à l'Etat de dire aux personnes demandeuses: « Attendez, actuellement nous ne pouvons pas ouvrir de nouveaux dossiers », qu'aux personnes intéressées d'aller répéter cette même phrase auprès de la directrice de la crèche ou auprès de leur gérance.

Dans cette pratique, nous ne voulons pas d'abord stigmatiser les fonctionnaires, car nous sommes convaincu que beaucoup de services de l'Etat se trouvent dans une situation actuellement très tendue. Nous savons qu'en 1997, les services des administrations cantonale et communales ont occupé plus de 600 personnes en mesures de crise pour remplir leurs mandats. Si l'on y ajoute les organisations caritatives privées, c'est à peu près 1000 personnes qui ont travaillé dans le cadre des mesures de crise en 1997. Cela veut dire que les services de l'Etat, s'ils n'avaient pas recours à ces aides-là, ne pourraient pas faire leur travail.

Au surplus, la politique conduite par le Conseil d'Etat, pour des raisons d'économie budgétaire, fait qu'on ne remplace pas les fonctionnaires rapidement. Souvent, on laisse un temps plus ou moins long et cette mentalité conduit inévitablement à des pratiques telles que celles dont nous parlons maintenant et qui mettent en péril la situation de plus en plus de citoyennes et de citoyens. Nous sommes inquiet de cette pratique-là. Nous nous arrêtons là en ce qui concerne l'ORACE et reviendrons ultérieurement sur l'autre sujet de notre interpellation.

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, suppléante du chef du Département des finances et des affaires sociales: – Il est évidemment difficile pour nous de connaître exactement quel était le flux des informations entre le chef de service et le chef du département. Il semblerait qu'il y a eu un contact pendant l'été entre ces deux personnes, et que c'est en été que la décision de suspendre, pendant un mois, le traitement de ces dossiers a été prise, mais ceci n'est pas confirmé. Nous pensons qu'il est peut-être plus utile de vous dire ce que nous en pensons globalement au niveau du Conseil d'Etat et quelles sont les mesures que nous avons prises et que nous allons prendre.

Le Conseil d'Etat a donc pris connaissance des problèmes posés par les interpellateurs et il a pris d'ores et déjà des mesures pour y remédier au plus vite. Il ne peut en effet cautionner le fait qu'un service puisse réduire les prestations qu'il doit légalement assurer, même s'il est temporairement en situation de sous-effectif.

Le fait que l'ORACE, comme les autres services de l'Etat, ait demandé depuis plusieurs années l'augmentation de sa dotation en personnel est avéré. Dans son souci constant de maîtriser les finances cantonales, le Conseil d'Etat n'a pas pu, jusqu'alors, accorder la dotation demandée. Néanmoins, conscient de la priorité de l'ORACE, il a décidé d'accorder à cet office un nouveau poste sur les 6,7 postes accordés au budget pour 1999. D'autres postes dans le domaine social ont été accordés dans le budget 1999. Ceci pour répondre de manière plus générale à votre souci, que nous partageons tant il est vrai que les dossiers sociaux explosent littéralement.

Simultanément, une étude concernant la réorganisation des tâches de l'ORACE a été ouverte afin d'étudier la possibilité de réduire la charge de cet office, notamment en transférant les dossiers dits inactifs au contentieux. Ainsi, l'ORACE pourra mieux concentrer ses forces sur sa tâche prioritaire.

Le problème de la dotation de personnel de l'ORACE s'est effectivement accentué suite au départ d'une collaboratrice compétente au printemps de cette année. En effet, un unique départ au sein d'une petite entité peut poser de lourds problèmes. Nous avons pris toutes les mesures afin de repousser ce départ, par exemple par le paiement de ses vacances, et il n'a pas été appliqué un délai de carence, comme vous le laissez entendre. Nous aimerions encore vous dire clairement, Madame Elisabeth Berthet, que nous n'avions nulle intention de laisser ce poste vacant. Une collaboratrice est entrée en fonction le 22 septembre 1998, il y a donc quelques jours, pour remplacer la personne qui est partie.

Tant qu'aucun remplaçant n'avait été trouvé pour ce poste, il a été effectivement demandé de mettre les nouveaux dossiers sur une liste d'attente, mais il était bien entendu qu'il s'agissait d'un laps de temps, durant l'été, d'un mois, maximum de deux, mais pas plus.

Nous ne pouvons néanmoins admettre cette façon d'agir même si elle est atténuée par le risque de l'engagement de la responsabilité civile de l'Etat dans le cas où un dossier accepté n'était pas traité avec la diligence nécessaire. Dès lors, nous veillerons, avec le soutien du secrétariat général du Département des finances et des affaires sociales, du service du personnel et du service des mineurs et des tutelles, à ce que la situation se régularise au plus vite et que de tels événements ne se reproduisent plus.

La présidente : – Les interpellateurs sont-ils satisfaits ?

M. *Jean Studer :* – Oui, Madame la présidente.

Mme *Elisabeth Berthet :* – Oui, Madame la présidente.

M. *Alain Bringolf :* – Oui, Madame la présidente.

La présidente : – Nous passons maintenant à l'interpellation 98.146 de M. Charles Häsler qui a été déposée lors de la dernière session et qui doit être traitée lors de la présente session.

98.146

24 juin 1998

Interpellation Charles Häsler
TGV Rhin - Rhône : quel avenir pour Neuchâtel ?

Récemment, le gouvernement français a placé au chapitre des priorités le projet du TGV Rhin - Rhône et en particulier la réalisation de son tronçon Mulhouse - Dijon.

Les répercussions de cette décision risquent fort d'être considérables pour Neuchâtel. En effet, selon les premiers schémas de réseaux qui ont été publiés, la liaison existante Dôle - Neuchâtel - Berne - Zurich serait supprimée, chacune de ces trois villes suisses devenant un cul-de-sac de branches TGV rattachées à la colonne vertébrale Mulhouse - Dijon. Il s'agit là sans aucun doute d'une grande fragilisation de la situation de Neuchâtel.

Nous désirons dès lors interpeller le Conseil d'Etat pour connaître sa position dans ce dossier et en particulier pour savoir quelles mesures il estime pouvoir être prises, par exemple :

- *dans le cadre de l'Espace Mittelland ;*
- *en coordination avec GIE ;*
- *en relation avec les CFF ;*
- *en collaboration avec la Confédération ;*
- *dans le renforcement des contacts avec la Franche-Comté ;*
- *ou avec toute autre instance,*

pour permettre le maintien et le développement à long terme de la ligne TGV desservant Neuchâtel.

Dans cette optique, une nouvelle réflexion ne devrait-elle pas être menée au sujet de l'amélioration de la ligne Frasne - Neuchâtel ?

Pour l'avenir économique et touristique de Neuchâtel, nous estimons indispensable de pouvoir continuer à voir passer et s'arrêter les TGV à Neuchâtel.

Cosignataires : C. Bernoulli, J. Béguin, J. de Montmollin, V. Barrelet, P. Sandoz, W. Haag et D. Cottier.

M. *Charles Häsler :* – La liaison TGV Paris - Neuchâtel - Berne mise en service il y a plusieurs années est un atout fort pour notre canton, un atout qui doit être maintenu et défendu. Cette liaison découle du concept radial centré sur Paris qui est à la base du réseau primaire des TGV. Aujourd'hui, l'évolution du réseau de ces TGV s'oriente sur des lignes complémentaires que nous appellerons à caractère tangentiel. L'une de ces lignes est constituée de la

liaison dite Rhin - Rhône dont le tronçon Mulhouse - Dijon a été promu récemment au rang des priorités par le gouvernement français. La réalisation d'un tel projet aura des répercussions majeures pour notre canton si l'on en croit les schémas qui accompagnaient la publication de cette information. En effet, la liaison Paris - Neuchâtel - Berne, qui a été récemment prolongée jusqu'à Zurich, se verrait supprimée ; chacune des trois villes de Neuchâtel, Berne et Zurich venant se rattacher en tant que cul-de-sac sur la colonne vertébrale Mulhouse - Dijon. Qui plus est, la desserte de Berne se ferait via Bâle et non plus via Neuchâtel. Cette situation future représente à l'évidence une fragilisation notoire pour Neuchâtel, ce qui nous inquiète vivement.

Dans ce contexte, nous aimerions rappeler que la liaison la plus directe entre la capitale française et notre ville fédérale passe par Neuchâtel. De plus, suite à l'acceptation de la redevance poids lourds liée aux prestations (RPLP) par le peuple dimanche dernier et sans aucunement vouloir préjuger du résultat des votations de novembre prochain, il est toutefois envisageable que Neuchâtel se trouve à futur sur un axe Paris - Neuchâtel - Berne - Milan si le tunnel de base du Lötschberg venait à se réaliser.

A notre avis, la position de Neuchâtel dans le futur réseau des lignes ferroviaires européennes est un sujet d'une importance considérable qui nécessite une intervention active du Conseil d'Etat en collaboration avec les différentes instances concernées mentionnées dans le texte de notre interpellation.

A ce sujet, nous avons pris note des déclarations du chef du Département de la gestion du territoire relatées par la presse le 4 juillet dernier. Si nous sommes satisfait de lire, et nous citons, que : « Le Château va faire le maximum pour défendre une ligne TGV Berne - Neuchâtel - Pontarlier - Paris via le Val-de-Travers », nous avons toutefois cru ressentir, au travers d'autres déclarations dans un même article, un sentiment déjà présent de scepticisme, voire de résignation du Conseil d'Etat sur ce dossier. Nous en voulons pour preuve les trois extraits suivants de l'article précité. Tout d'abord, nous lisons : « Aux yeux de M. Pierre Hirschy, conseiller d'Etat neuchâtelois en charge des transports, il est clair et net que la liaison Paris-Zurich se fera à terme par Bâle et le TGV Rhin - Rhône. » Plus loin, nous lisons : « Ce sera très difficile d'autant que le canton du Jura lorgnera probablement sur la jonction Delle - Belfort - Rhin/Rhône et que la Franche-Comté risque de se contenter de l'axe Paris - Dole - Frasne - Lausanne. Au pire, il faudra se battre pour maintenir une liaison TGV Berne - Neuchâtel - Cossonay - Vallorbe - Frasne - Paris. »

Même si les décisions d'investissement sur les lignes TGV ne sont pas de notre ressort, nous n'en demeurons pas moins convaincu que Neuchâtel doit se battre dans ce dossier avec une énergie comparable à celle mise en œuvre pour la promotion économique et chercher avec conviction à rallier un maximum d'instances à sa cause.

Nous estimons enfin qu'au vu de l'évolution du réseau des transports à grande vitesse européen, l'étude menée il y a quelques années dans le cadre de la Communauté de travail du Jura (CTJ) mériterait d'être reprise en

prenant en considération sa place relative dans le réseau général TGV européen et, en particulier, des liaisons nord-sud. A cet égard, le schéma-directeur du réseau ferroviaire européen à grande vitesse, prévu en 1995 pour le cas de figure de 2010, est éloquent. Nous observons en effet sur ce schéma que la seule liaison réelle TGV pour le nord de la Suisse est une double connexion sur Bâle. Tout le reste est décrit comme étant des lignes de liaison, donc non pas des lignes grande vitesse actuelles ou prévues, y compris la ligne Mâcon - Genève et, pire encore, sur ce schéma, la liaison Dole - Berne via Neuchâtel a tout simplement disparu.

Enfin, nous sommes quelque peu étonné de lire dans le rapport de l'étude que nous avons citée tout à l'heure que les améliorations possibles sur le tracé Frasne - Neuchâtel sont écartées d'un revers de main alors que 300 millions de francs sont sans autre envisageables pour gagner dix minutes sur le tronçon Vallorbe - Lausanne. En comparaison, pour un montant double d'environ 600 millions de francs, il est possible, côté français, de gagner vingt-sept minutes.

Nous remercions par avance le Conseil d'Etat de bien vouloir nous préciser sa position sur ce dossier des transports publics dont l'importance est, nous le rappelons, vitale pour notre canton.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Nous aimerions dire à M. Charles Häsler que nous partageons ses préoccupations. Il est vrai que le passage des TGV par Neuchâtel nous inquiète, mais que nous travaillons à maintenir cette liaison. Nous aimerions vraiment ici lui dire que, pour nous, le terme de cul-de-sac doit être écarté de nos langages, que nous n'avons pas à avoir Neuchâtel comme tête de ligne, mais que Neuchâtel doit rester sur le passage des TGV qui relient au moins Berne à Paris.

Toutefois, vous avez quand même raison, et nous confirmons nos propos de cet été qui ne sont pas des propos pessimistes, mais réalistes. Lorsque le TGV Rhin - Rhône sera réalisé, Zurich reliera Paris par Bâle. Nous croyons que tout le monde peut le comprendre et que cela fait partie des perspectives que nous devons examiner pour pouvoir encore mieux défendre notre ligne, parce que vouloir l'ignorer, ce serait oublier une partie des éléments importants de la situation que nous connaissons.

Le TGV Rhin - Rhône vient effectivement compléter l'axe européen nord-sud et constitue un maillon-clé des liaisons à grande vitesse de l'Europe. Les études avancent rapidement et on nous a dit que les études préparatoires à la déclaration d'utilité publique sont lancées dans la première phase, donc Mulhouse - Dijon, et que si tout se déroule comme prévu, ce tronçon Mulhouse - Dijon pourrait déjà être mis en service aux environs des années 2006-2007. Pour nous, notre rôle est bien de défendre ce qui est possible d'être défendu pour le canton et de conserver le passage des TGV à Neuchâtel.

Dès lors, il faut bien admettre que les lois du marché qui décident de l'engagement des rames TGV nous indiquent bien que nous devons porter notre effort dans la liaison Neuchâtel - Bourgogne et que nous savons que dans le cadre du projet qui sera soumis au peuple le 29 novembre prochain, il y a un montant de 1,2 milliard de francs qui doit être destiné à la liaison de la Suisse au réseau européen. Dans ce cadre-là, nous avons travaillé avec un groupe de travail qui s'appelle ISOREHP (Intégration de la Suisse occidentale au réseau européen à haute performance), également par la Conférence ferroviaire romande et aussi par le groupe transports de la CTJ, pour que ce crédit profite à la ligne des Verrières. Croyez bien que si nous sommes réaliste sur l'analyse, nous sommes très ferme sur la défense de nos intérêts. C'est dans ce sens-là que nous voulons vous dire que pour le franchissement du Jura, contrairement aux 600 millions de francs que vous avancez, nous devons porter notre effort sur l'utilisation des rames pendulaires pour ces trains. C'est le meilleur moyen de pouvoir améliorer les temps de parcours par rapport à l'investissement nécessaire et, pour la ligne du Val-de-Travers, il s'agit d'investir dans la puissance électrique, d'augmenter celle-ci, pour que les liaisons puissent être concurrentielles. Pour cela, l'appui de la région Franche-Comté est absolument indispensable et c'est pour cette raison que dans le cadre de la CTJ, nous y travaillons maintenant très intensément. Ce groupe d'ailleurs s'est déjà réuni dernièrement et se réunira ces prochains mois encore régulièrement. Il y a donc vraiment une urgence à pouvoir redéfinir un cadre de réseaux qui soient suffisants pour notre région.

Nous avions déjà travaillé avec les Chemins de fer fédéraux (CFF), la Société nationale des chemins de fer français (SNCF), la Franche-Comté et les cantons riverains, c'est-à-dire Vaud, Jura et Genève, sur ces projets, mais actuellement, il y a une réactualisation et, en particulier, des nouveautés dans les possibilités de rames que nous pouvons éventuellement demander au Groupement d'intérêts économiques (GIE) de se procurer.

Il faut bien admettre que Berne pourrait se tourner aussi vers Bâle, mais nous n'en sommes pas convaincu et, pour la région neuchâteloise, nous nous battrons pour que Berne, passant éventuellement par Bienne, soit relié à Paris par notre région, car Bâle étant desservi par la ligne de Zurich qui, comme nous le disions tout au début, pourrait être réaménagée dans cette direction, Berne doit donc être pris dans notre contexte, dans ce contexte Mittelland dont vous avez parlé, dans ce contexte que nous souhaitons pouvoir mettre en évidence comme un potentiel suffisant pour une tête de ligne. Le Conseil d'Etat est persuadé également que Neuchâtel ne peut pas se battre seul, mais doit travailler en collaboration étroite avec le Mittelland. D'ailleurs, les liaisons entre notre région et la Bourgogne devraient être améliorées pour l'Expo.01, ce qui serait certainement déjà un très bon test pour voir de quelle manière nous pouvons augmenter cette collaboration.

Nous savons en outre que nous devons changer ce vieux matériel que vous avez connu, le Trans-Europe-Express (TEE) dit les souris grises, et c'est pour cette raison aussi que c'est dès maintenant que nous devons apporter des

solutions à ceux qui doivent prendre les décisions dans ces liaisons transjurassiennes. Voilà pour quelles raisons, Monsieur le député, nous aimerions vous dire que nous comprenons votre intervention. Nous pouvons vous dire que nous intervenons activement actuellement dans ce dossier et qu'ainsi, nous poursuivons les mêmes buts. C'est ainsi que nous pourrons maintenir, dans notre région, un attrait pour les liaisons TGV et nous aimerions alors encore une fois vous répéter que vous pouvez comparer notre action à la promotion de l'économie, certes dynamique, mais qui n'a jamais caché les problèmes qu'elle doit résoudre.

La présidente : – L'interpellateur est-il satisfait ?

M. *Charles Häsler :* – Oui, Madame la présidente.

COMMUNICATIONS DE LA PRÉSIDENTE

Groupage de propositions

Nous vous signalons que l'interpellation du groupe socialiste 98.148, du 28 septembre 1998, « Maintien des mesures de crise », et l'interpellation du groupe PopEcoSol 98.150, du 28 septembre 1998, « Annulation des pratiques antisociales du Conseil d'Etat », sont groupées.

Réunion du bureau du Grand Conseil

Nous sommes consciente que nous allons largement déborder le temps réglementaire qui est destiné aux questions, interpellations et résolutions. C'est pourquoi nous vous demandons si nous traiterons encore tout à l'heure des deux interpellations, celle ouverte du groupe PopEcoSol 98.150, du 28 septembre 1998, « Annulation des pratiques antisociales du Conseil d'Etat », et l'interpellation du groupe socialiste 98.148, du 28 septembre 1998, « Maintien des mesures de crise ». Nous souhaitons que les présidents des groupes se réunissent et rejoignent les membres du bureau ici présents afin de savoir si vous souhaitez traiter ces deux interpellations maintenant, puisque nous allons déborder sur le temps des motions, ou si nous les renvoyons à la prochaine session.

INTERPELLATIONS (suite)

La présidente : – Nous vous proposons de prendre encore l'interpellation du groupe socialiste 98.147, du 28 septembre 1998, « Visana : la nécessité de la réglementation », parce que par l'intermédiaire de cette interpellation, le Conseil d'Etat souhaite répondre aux deux questions traitant du même objet. Nous avons également un projet de résolution traitant du même objet.

98.147

28 septembre 1998

Interpellation du groupe socialiste
Visana : la nécessité de la réglementation

Si Visana avait voulu démontrer la nécessité sociale de réglementer l'économie par l'Etat, elle n'aurait pas fait mieux que de résilier le contrat d'assurance-maladie de base du sixième des personnes vivant en Suisse et d'un tiers de celles habitant dans le canton de Neuchâtel. Raisons financières obligent, dit cette caisse. Et tant pis pour les assurés qui ne savent plus à quel saint se vouer !

On a cru qu'en matière d'assurance-maladie aussi, il suffisait d'instaurer la concurrence entre les caisses pour stopper la hausse des cotisations. Patatras, ces dernières continuent d'augmenter, la disparité entre les assurés s'instaure et les principes de solidarité, de mutualité sont échangés contre les règles du profit. Et chacun de se rappeler, un peu tard, que les assurances sont d'abord faites pour des femmes et des hommes qui ont besoin d'un système social stable pour à la fois jouir de la vie et être productifs. Cela n'est, à l'évidence, pas le cas aujourd'hui où la difficulté de concilier marché et solidarité subsiste.

Le marché a certes sa nécessité de profit. Pour produire des richesses, il doit cependant obéir à des règles qui ne peuvent être que politiques. Ces règles relèvent d'abord de la Confédération, mais le canton a aussi à intervenir lorsque le tiers des Neuchâteloises et des Neuchâtelois se retrouvent dans une situation de fait accompli, orphelins de solidarité et, ironie du sort, face à une publicité Visana qu'ils ont probablement contribué à payer.

S'il est judicieux que le Conseil d'Etat écrive aux assurés Visana pour leur fournir la liste des assureurs et leur proposer une aide pour faire leur choix parmi ces derniers, le groupe socialiste souhaite connaître les intentions du Conseil d'Etat pour l'avenir.

En particulier, que fera-t-il pour éviter que d'autres assureurs ne résilient leurs contrats d'assurance de base ? Envisage-t-il de demander au Conseil fédéral d'interdire cette pratique par arrêté urgent ou de modifier fondamentalement la LAMal, par exemple en créant une caisse-maladie unique, ou encore le canton de Neuchâtel pourrait-il créer une assurance publique avec des cantons voisins ?

Signataires : B. Soguel, P. Bonhôte, M. Giovannini, A. Laurent, L. Matthey, Ph. Loup, V. Garbani, J.-J. Delémont, O. Duvoisin, F. Berthoud et Frédéric Cuche.

M. *Bernard Soguel :* – Ce qu'il faut bien appeler « l'affaire Visana » fait grand bruit à juste titre. Laisser le sixième des personnes vivant en Suisse et un tiers des Neuchâteloises et Neuchâtelois sans assurance-maladie de base pour des raisons financières et de gestion plonge les assurés concernés

dans le désarroi et montre les limites du marché ; désarroi parce que les citoyennes et citoyens de ce pays vivent depuis quatre décennies au moins avec la conviction de bénéficier d'un système social perfectible certes, mais basé sur l'équité, la solidarité, la justice. En plus de la crainte de perdre son emploi ou de ne pas en retrouver, ils ont maintenant l'impression que leur sort dépend de manipulations d'argent exécutées sans scrupules. Limite du marché, car l'affaire Visana démontre la difficulté de concilier marché et solidarité. C'est un peu le syndrome de Moscou où le Dieu-marché devait apporter argent, équité et bonheur en aussi peu de temps que le régime communiste a mis à s'écrouler.

En matière d'assurance-maladie aussi, on a cru qu'il suffisait d'instaurer la concurrence entre les caisses pour stopper la hausse des cotisations. L'économie de marché produit des biens avec profit, c'est son rôle et c'est son objectif mais, sans règles fixées par les institutions politiques de la société, l'économie de marché peut avoir des conséquences désastreuses sur la vie quotidienne de la population.

Dès lors, plusieurs questions viennent à l'esprit. Où en est l'exigence de transparence de la comptabilité des assureurs, le contrôle de ces comptabilités par l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS), l'information circonstanciée des cantons qui sont appelés à payer leur part ? Où en est le contrôle des médecins et des coûts qu'ils engendrent selon qu'ils prennent telle ou telle décision ? La suppression du subside d'hospitalisation voulue par la loi de santé a-t-elle une influence sur le fait que le coût des hôpitaux augmente davantage que le coût global de la santé ? Quel impact sur l'emploi la pratique des assureurs a-t-elle ? Toutes ces questions devront trouver réponse.

Dans l'immédiat, le groupe socialiste exprime sa colère face à cette situation, tout en approuvant les premières mesures prises par le Conseil d'Etat. Mais que nous réserve l'avenir ? C'est aussi à cette question qu'il s'agit de répondre. Le canton de Neuchâtel tentera-t-il quelque chose pour éviter que la population soit plongée dans encore plus d'insécurité. Cela nous paraît indispensable.

Plusieurs pistes pourraient être analysées par le Conseil d'Etat et suggérées au Conseil fédéral. Par exemple, dans l'immédiat, le Conseil fédéral pourrait prendre un arrêté urgent interdisant à tous les assureurs de renouveler l'acte unilatéral de Visana ou encore le Conseil fédéral pourrait étudier la mise en place d'un assureur unique pour l'assurance de base sur l'exemple de la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents (CNA) afin de réaliser une égalité de traitement pour toute la population. Par exemple encore, le canton de Neuchâtel, avec plusieurs de ses voisins, pourrait étudier la création d'un établissement public d'assurance-maladie. Ce ne sont certes que des idées émises un peu rapidement. Nous savons cependant qu'elles sont analysées dans certains milieux spécialisés et c'est avec intérêt que le groupe socialiste écoutera la réponse du Conseil d'Etat.

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, suppléante du chef du Département des finances et des affaires sociales : – Nous aimerions d'abord vous dire que le Conseil d'Etat partage l'indignation et qu'il a tout entrepris pour essayer d'éviter que le Département fédéral de l'intérieur (DFI) prenne la décision qu'il a prise.

Nous avons écrit au début du mois de septembre 1998 à Mme la conseillère fédérale Ruth Dreifuss pour lui faire part de nos inquiétudes, pour lui faire part aussi de notre opposition de principe à ce qu'elle autorise ce retrait. Nous avons dit en substance :

> *La décision unilatérale de Visana fait fi de ses responsabilités sociales eu égard à son envergure nationale, à son statut d'assureur reconnu par votre département et à son autorisation de pratiquer l'assurance-maladie selon le principe de la mutualité. (...)*
>
> *L'attitude de Visana qui intervient après l'abolition de la sélection des risques introduite par la LAMal correspond à une sélection des régions. Le retrait conduit au transfert d'un effectif qualifié de mauvais risques par d'autres assureurs. L'opération une fois menée à terme, on ne voit actuellement pas ce qui empêcherait légalement cet assureur de réapparaître dans une région précédemment exclue et d'y proposer des primes proches ou constitutives d'une concurrence déloyale. La perspective d'un comportement identique provenant maintenant d'autres assureurs n'est pas une vue de l'esprit, mais relève au contraire d'une forte probabilité. Dans l'absolu, on peut ainsi imaginer que tous les assureurs excluent une région de leur rayon d'activité. Les réactions que nous enregistrons au sein de la population neuchâteloise concernée reflètent l'incompréhension et le sentiment d'abandon. Le but d'un régime obligatoire de sécurité sociale nationale est précisément de bannir de telles situations. Nous souhaiterions être informé des mesures que vous envisagez de prendre afin que de tels comportements puissent être évités.*

Nous n'avons pour l'instant pas reçu de réponse de Mme Ruth Dreifuss, mais cela ne saurait tarder, nous l'espérons.

Nous aimerions vous dire aussi que, de toute évidence, le Conseil d'Etat ne peut pas à lui seul remédier aux lacunes constatées de la LAMal, et là, il s'agit évidemment d'une faille juridique qui a été habilement exploitée. La compétence d'autoriser le retrait de Visana appartient exclusivement au DFI. Le DFI a pris sa décision et s'est basé sur une analyse purement juridique. Il n'a pas pris en compte des éléments politiques alors même que tous les cantons sont intervenus auprès du DFI à travers la Conférence des chefs de départements des affaires sanitaires et sociales et que, notamment aussi, la Conférence romande des chefs de départements a écrit à Mme Ruth Dreifuss pour attirer son attention sur le précédent qu'elle était en train d'autoriser dans ce domaine.

La décision a été prise, dont acte, et nous espérons qu'il y en ait d'autres qui soient à peine plus positifs. A ce stade, aucune solution ne doit être écartée d'emblée depuis la possibilité effectivement d'un arrêté fédéral urgent jusqu'à la création d'une caisse publique, le cas échéant avec les cantons voisins. Mais, outre le fait qu'une caisse publique ne peut être mise sur pied en un tour de main, il faut bien comprendre que le problème ne s'arrête pas aux frontières cantonales, mais est susceptible de toucher n'importe quel canton, ou groupe de cantons, à bref délai.

Nous dirons à ce sujet par exemple que si le canton de Neuchâtel a quasi l'habitude d'être traité de mauvais canton à mauvais risques, il y a d'autres cantons qui ont été touchés tels que les cantons d'Appenzell, des Grisons et de Thurgovie qui sont des bons élèves, et l'incompréhension est encore plus totale dans ces cantons, parce que l'on ne peut pas nous faire croire que lorsque qu'il y a 1,6 % des assurés qui sont assurés par Visana, il s'agit d'une question de survie pour cette caisse. Nous croyons que nous devons avoir un langage clair: de toute évidence, Visana jette 100.000 personnes dans un certain désarroi pour des raisons politiques que nous ignorons pour l'instant. Nous ne comprenons pas très bien le dessein caché derrière une telle décision, mais, économiquement, dans beaucoup de cantons, elle n'est de toute évidence pas pertinente.

La décision du DFI autorisant Visana à se retirer de huit cantons n'est pas de nature à cimenter la sécurité sociale nationale que la LAMal est censée constituer en matière d'assurance-maladie, même s'il est vrai, et ceci doit aussi être dit, que grâce à la LAMal, tous les assurés retrouveront une couverture obligatoire des frais de soins de base et il n'y aura pas de préjudice pour les prestations de ces assurances. Tout le monde sera assuré le 1er janvier 1999, il n'y aura pas de personnes qui seront exclues de l'assurance et il n'y aura pas non plus de pénalisations. Nous recevons de nombreux courriers de personnes très inquiètes disant: « Mon Dieu, j'ai 75 ans, qu'est-ce que je dois faire, plus personne ne me voudra ! » Si, tout le monde aura évidemment une couverture sociale, en tout cas aussi longtemps que nous disposons encore dans notre canton d'une ou deux caisses qui veulent bien couvrir notre région.

Dans l'absolu, effectivement, en l'état actuel de la législation, il est possible qu'une région entière soit écartée du rayon d'activité de tous les assureurs. L'insolvabilité d'un assureur ayant été prise en compte par la LAMal, en ce cas, c'est l'institution commune, selon l'article 18 LAMal, qui se substitue, c'est bien le retrait partiel d'une région, d'un canton ou d'un groupe de cantons qui pose problème. Même si la LAMal permettait l'extension du rayon d'activité d'une caisse, mais en interdisait sa réduction, l'alternative pour un assureur serait alors soit la cessation totale de son activité, soit le maintien de celle-ci, le cas échéant avec des primes d'un tel niveau que le résultat serait finalement identique. Nous avons déjà vécu cela dans notre canton: une caisse qui n'avait visiblement aucune envie d'être sur ce

marché a pratiqué des primes telles que, évidemment, elle a vu ses assurés fuir cette caisse qui était particulièrement chère. C'est une autre manière de détourner la loi.

Par une notable amélioration du système de la compensation des risques – vous en parlerez au niveau de la résolution – pour amener celle-ci à une compensation des coûts effectifs entre assureurs, on arriverait sans aucun doute à une rapide égalisation des primes de tous les assureurs, mais cela correspondrait aussi à la fin de la concurrence entre assureurs et à la renonciation de l'un des éléments-clé de la LAMal. Il faudra évidemment alors se poser la question du bien-fondé de nombreuses caisses alors que, finalement, l'élément qui justifie les nombreuses caisses, la concurrence, serait alors aboli. Ceci est un débat chaud à venir de toute évidence.

En conclusion, nous dirons que nous estimons que c'est au travers d'une appréciation concertée de tous les cantons, et nous pensons à la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sanitaires (CDS), qu'une action politique doit être envisagée. Il faudra que cette action porte sur l'intégration des dispositions, quelle qu'en soit la forme, excluant la possibilité d'une répétition du cas Visana – on ferait donc une lex Visana – afin que la LAMal réponde à sa principale mission, à savoir une sécurité sociale nationale. Vous devez savoir que les contacts à ce sujet sont évidemment déjà pris entre les chefs de départements et que nous cherchons activement en ce moment, le moyen le plus efficace pour intervenir rapidement.

Enfin, nous devons donc dire encore une fois clairement que les 38.000 assurés ne se trouvent pas orphelins de solidarité. Ils seront assurés et personne ne peut refuser leur affiliation. Nous l'avons dit, nous allons écrire cette semaine encore ou la semaine prochaine à tous les assurés de Visana. Le canton entend accompagner ces 38.000 personnes, qui correspondent à un quart de la population – si ce n'est pas un tiers, mais c'est suffisamment grave comme cela –, nous allons donc accompagner ces assurés, nous allons les informer de leurs droits, nous avons surtout pris des contacts avec l'OFAS afin de simplifier au maximum les procédures, tant il est vrai que, pour beaucoup de personnes, ce sont les procédures qui les angoissent. Il se disent : « Mais qu'est-ce que je dois faire ? Je dois remplir des questionnaires et je dois encore démissionner officiellement de Visana alors que cette caisse me met dehors ! » Dès lors, toutes ces questions-là sont à l'étude au niveau du service cantonal de l'assurance-maladie et nous allons faire en sorte de faciliter au maximum aux assurés leur transfert.

Ce que nous demandons aux assurés, c'est de patienter juste quelques semaines, le temps que l'on connaisse les nouvelles primes des assurances. A ce moment-là, nous allons faire une deuxième lettre à ces assurés pour dire : « Voilà les primes des caisses, choisissez votre caisse et dites-le-nous. Nous allons faire les démarches pour vous. » Evidemment, si un traitement personnel est souhaité, les personnes peuvent le faire.

Ce que nous souhaitons aussi dire à la population, c'est qu'il y a effectivement tout à coup un marché qui s'ouvre et ce marché s'ouvre pour les bons risques et non pas pour les personnes qui sont potentiellement plus coûteuses. Il y a des courtiers qui ne se gênent pas en ce moment pour contacter à peu près tout le monde en disant: « Nous vous proposons telle ou telle autre caisse. » Vous devez savoir que ces courtiers encaissent la première prime, cela accroît encore les coûts finalement de ces caisses et c'est encore l'assuré qui paie, et nous pensons que c'est à un service de l'Etat d'accompagner les assurés. Nous demandons donc à ces personnes de ne pas paniquer et d'attendre nos informations.

Vous avez posé quelques questions, Monsieur Bernard Soguel, concernant l'exigence de transparence de la comptabilité des assureurs. Cela, c'est peut-être l'acte suivant qui aura lieu ce vendredi lorsque nous connaîtrons les primes. Nous ne les connaissons pas encore. Ce que nous pouvons vous dire, c'est que l'OFAS nous a donné la possibilité de voir les demandes des hausses de primes prévues pour 1999. Nous avons donc pu voir les prévisions des caisses. Beaucoup de ces prévisions nous ont laissé totalement perplexe. Nous avons l'impression que certaines jouent aux dés, nous sommes très dur avec celles-là, qu'elles prétendent, par exemple, qu'il y aura une augmentation des coûts hospitaliers, alors que toutes les caisses ont signé la convention qui nous lie sur l'enveloppe hospitalière qui est strictement égale entre 1999 et 1998. Nous ne savons pas par quel miracle il pourrait y avoir une augmentation de 6% ou 7% de cette activité-là. Beaucoup de chiffres ne correspondent pas aux nôtres. L'OFAS a donné des directives pour l'établissement de ces demandes. Beaucoup de caisses ne se sont pas exécutées; c'est lacunaire, il y a des caisses qui disent, par exemple, qu'elles enregistrent une augmentation dans un canton, mais que, par un jeu interne entre cantons et pour des raisons commerciales, elles n'appliquent pas de hausse. Il y a de tout et de rien, il y a à boire et à manger. Il y a quelques caisses qui vont bien, nous pensons qu'il faut aussi le relever. Cependant, nous sommes perplexe parce que nous allons nous trouver encore une fois dans une situation où nous ne pourrons pas expliquer la hausse des primes à la population. Rien ne le justifie. Il y a un élément qui changera en 1999, c'est la convention concernant les établissements médico-sociaux (EMS) qui justifierait une augmentation de 2,7% des primes. C'est tout. Les tarifs que nous avons négociés avec la Fédération neuchâteloise des assureurs-maladie et les médecins sont plutôt à la baisse vu qu'il y a tous les éléments d'analyses de laboratoires qui ont été revus à la baisse. Les autres tarifs sont égaux. Nous avons déjà un taux d'hospitalisation tellement élevé que nous ne voyons pas par quel miracle nous pourrions encore l'élever. Il y aura peut-être une épidémie absolument gravissime l'année prochaine, mais nous n'avons encore pas cette boule de cristal là pour pouvoir l'assurer. Nous pensons vraiment que nous avons aussi les mains liées, nous ne voyons pas clair et nous allons le dénoncer si l'OFAS accepte les augmentations de primes. Nous ne le savons

donc pas encore. Nous n'allons donc pas encore dégainer le pistolet avant que nous ayons vu les dégâts, mais nous avons les plus vives craintes à ce sujet.

Pour ne pas accabler l'OFAS, nous aimerions aussi dire que l'OFAS dispose d'un effectif extrêmement restreint, vous pourriez peut-être reprendre l'interpellation que vous avez déposée tout à l'heure concernant les effectifs. Un des directeurs ou sous-directeur de l'OFAS nous a dit qu'il y avait une cinquantaine de personnes à disposition à l'OFAS, mais que l'assurance militaire qui s'occupe de 0,05% des personnes disposerait de 250 personnes. Cela nous semble un peu étonnant, mais cela appartient à la gestion du Conseil fédéral et nous entendons bien sûr peut-être aussi l'interpeller à ce sujet pour voir s'il ne peut pas opérer un ripage à ce niveau. Pour le contrôle OFAS donc, pour l'instant, nous restons sceptique. Le contrôle des médecins n'existe pas, il faut être très clair. Il existe dans les réseaux de santé, dans les Health Maintenance Organizations (HMO), et c'est la raison pour laquelle nous appelons la création de HMO de nos vœux, mais, encore une fois, ce n'est pas au canton de le créer, c'est au canton de le favoriser. Nous mettons notre énergie dans ce dossier. Les médecins peuvent ordonner les coûts, les frais, les analyses, les accompagnements qu'ils jugent utiles et, peut-être, faut-il aussi dire que, normalement, ces frais doivent probablement être justifiés.

Est-ce que les coûts des hôpitaux augmentent à cause des subsides d'hospitalisation ? Les payeurs sont différents, le gâteau est réparti différemment, mais les coûts des hôpitaux n'ont rien à voir avec les subsides d'hospitalisation proprement dit. Mais nous devons aussi vous dire que nous sommes extrêmement inquiet par rapport aux budgets des hôpitaux qui nous ont été présentés pour 1999. Ils présentent une augmentation, d'après les chiffres qui nous ont été soumis, de 10 millions de francs par rapport aux comptes 1997 ; cela veut dire 10%. De toute évidence, nous devrons nous donner les moyens pour maîtriser ces coûts-là aussi à cause des primes d'assurance-maladie, aussi au niveau évidemment des coûts pour les collectivités publiques. Ceci fera des remous, évidemment, et puis, ma foi, on les enregistrera, mais nous devons tous nous donner les moyens pour maîtriser d'une manière ou d'une autre les coûts de la santé.

En conclusion, nous aimerions encore une fois vous dire que nous partageons votre inquiétude. Nous pensons avoir entrepris à peu près toutes les démarches que nous pouvions pour essayer d'intervenir sur la décision elle-même. Maintenant qu'elle est prise, nous allons accompagner les assurés et nous allons par ailleurs, au niveau politique évidemment, rester très actif pour que de tels événements ne se reproduisent pas.

La présidente : – L'interpellateur est-il satisfait de la réponse ?

M. *Bernard Soguel :* – Oui, Madame la présidente.

PROJET DE RÉSOLUTION

La présidente: – Y a-t-il opposition à traiter le projet de résolution des groupes libéral-PPN, radical et PopEcoSol 98.158, du 29 septembre 1998, «Visana: le mauvais exemple»? Il n'y a pas d'opposition. Donc, nous vous rappelons que c'est un projet de résolution et qu'il est accepté s'il réunit les deux tiers au moins des membres présents dans la salle.

98.158

29 septembre 1998

Projet de résolution des groupes libéral-PPN, radical et PopEcoSol
Visana: le mauvais exemple

La caisse-maladie Visana a décidé, unilatéralement, de se retirer de huit cantons dans le domaine de l'assurance de base, ce qui concerne 100.000 assurés en Suisse et environ 38.000 dans le canton de Neuchâtel.

Les raisons de ce retrait sont strictement économiques: dans les cantons concernés, selon Visana, pour équilibrer les dépenses liées aux prestations, il aurait fallu augmenter dramatiquement les primes, parfois jusqu'à 100%.

L'attitude de cette caisse-maladie a été, à juste titre, dénoncée de manière très générale: elle est contraire à l'esprit – sinon à la lettre – de la LAMal qui, en instituant l'obligation générale de s'assurer, contraint en contrepartie les caisses d'admettre tout client.

Le fait que Visana poursuive une activité sur le territoire des autres cantons est choquant et démontre à l'évidence que les considérations éthiques, au sein de cette caisse, ont cédé le pas à une approche exclusivement économique. Visana a utilisé ses réserves pour attirer des assurés en maintenant artificiellement ses primes plus basses que ses concurrents; elle se trouve confrontée aujourd'hui aux effets de cette politique d'entreprise dans huit cantons où elle a décidé de se désengager pour rester concurrentielle dans les autres cantons. Une gestion déficiente, une stratégie commerciale erronée, des maladresses commerciales répétées sont à l'origine de ce fiasco.

La population est scandalisée et inquiète, les malades se sentent culpabilisés et les assurés ayant une couverture complémentaire vont au-devant de nombreuses complications administratives et financières.

Le mauvais exemple de Visana, selon les dispositions légales actuelles, pourrait être suivi par d'autres caisses.

C'est pourquoi le Grand Conseil:

- *appuie les démarches du Conseil d'Etat tant auprès de la Confédération que sur le plan cantonal;*

– *demande que le Conseil fédéral propose une modification de la LAMal de sorte à éviter que les caisses puissent restreindre géographiquement leur zone d'action ;*

– *demande que nos autorités fédérales affinent la réglementation de la compensation des risques qui, actuellement, ne joue que très impar - faitement son rôle.*

La prise en considération des mesures précitées permettra d'éviter que d'autres assurés, à Neuchâtel ou ailleurs, ne subissent une rupture de contrat brutale de leur assureur, et de restaurer et de renforcer la confiance en notre système d'assurance-maladie qui permet à notre population de recevoir, sans discrimination financière, les soins dont elle peut avoir besoin.

Signataires : I. Opan-Du Pasquier, P. Hainard et Fernand Cuche.

Amendement du groupe socialiste déposé le 30 septembre 1998

Dernier paragraphe :

La prise en considération des mesures précitées permettra d'éviter que d'autres assurés, à Neuchâtel ou ailleurs, ne subissent une rupture de contrat brutale de leur assureur et de garantir un minimum d'équité dans l'accès aux soins.

Signataires : B. Soguel, J.-J. Delémont, B. Renevey et F. Berthoud.

Mme *Isabelle Opan-Du Pasquier :* – Certains s'étonneront que le groupe libéral-PPN soit l'initiateur du projet de résolution, lui qui, en général, n'aime pas ce moyen. Mais l'intervention sous forme de question est trop légère et l'interpellation peu appropriée dans un domaine fédéral. Alors que le quart, nous l'avons dit, de notre population est touchée, que le canton est « sinistré », selon un quotidien romand, et que les compétences nous dépassent, il nous semble que, pour une fois, la résolution trouve tout son sens.

Les interventions qui ont précédé l'ont bien montré, c'est d'un raz-de-marée d'un nouveau genre qu'il s'agit, car rarement autant de personnes ont été concernées, car nous sommes dans un domaine sensible qui touche tout le monde, la santé, car il touche un domaine de notre économie, l'assurance, qui est un des piliers de notre sentiment de sécurité, de notre sécurité tout court. On sait que le Suisse est le plus assuré du monde. Or, c'est la première fois, à notre connaissance, que, dans le monde si helvétique et sécurisant du domaine de l'assurance en général, une assurance dénonce en bloc et sans crier gare ses engagements, qui plus est auprès de milliers de personnes. C'est une fois de trop. Ceci est ressenti comme un tremblement de terre.

Le Grand Conseil se sent solidaire avec notre population. Il vient de le dire de diverses manières. Le Conseil d'Etat a pris le problème à bras le corps et cherche activement à amortir les effets de la décision de Visana sur la population. Nous saluons ce travail, tout particulièrement la recherche active

avec la Fédération neuchâteloise des assurances-maladie (FNAM) d'une solution de partage équitable des mauvais risques, pour employer une expression précise mais détestable. Nous remercions, ici aussi, la représentante du Conseil d'Etat pour ses réponses et son analyse qui montrent tous les effets possibles qui pourraient découler de la décision de Visana. Comme l'a développé le Conseil d'Etat, heureusement, la LAMal exclut pour quiconque la non-couverture d'assurance. Ainsi, en fin de compte, chacun jouira d'une couverture de caisse-maladie l'année prochaine. On voit bien que si elle a des défauts de jeunesse, cette nouvelle loi a des avantages décisifs. Gardons-nous de jeter le bébé LAMal avec l'eau du bain Visana ! Il faut quand même admettre qu'un système prend un certain temps à être mis en place. En l'occurrence, les ajustements ne peuvent se faire qu'une fois par année et il est trop tôt pour envisager un changement fondamental, comme le fait d'avoir une caisse unique.

Mais on vient de le voir, la « visanite » est une maladie nouvelle et dangereuse. Nous n'en connaissons pas encore toutes les complications, mais notre préoccupation première est d'éviter qu'elle ne soit contagieuse. Une épidémie serait dramatique. C'est dans ce sens que le Grand Conseil appuie les démarches du Conseil d'Etat tant auprès de la Confédération que sur le plan cantonal. Le Grand Conseil demande que le Conseil fédéral propose une modification de la LAMal de sorte à éviter que les caisses puissent restreindre géographiquement leur zone d'action. Le Grand Conseil demande que nos autorités fédérales affinent la réglementation de la compensation des risques qui, actuellement, ne joue que très imparfaitement son rôle et qui a, petite parenthèse, un système de calculation basé sur deux ans qui rend certains calculs extrêmement compliqués.

La prise en considération des mesures précitées permettra d'éviter que d'autres assurés, à Neuchâtel ou ailleurs, ne subissent une rupture de contrat brutale de leur assureur. Ces mesures restaureront et renforceront la confiance en notre système d'assurance-maladie qui permet à notre population de recevoir, sans discrimination financière, les soins dont elle peut avoir besoin. S'arrête ici notre première intervention.

Maintenant, nous entrons sur un détail ou, disons, un débat un petit peu plus fin puisqu'il y a un amendement socialiste à la résolution. En fait, c'est un amendement au commentaire et non pas à la résolution, puisque la résolution elle-même s'appuierait sur les trois points. Concernant cet amendement, nous nous posons une question sur son sens. Est-ce que c'est une différence de style ou une différence de fond ? S'il s'agit d'une différence de style, nous trouvons dommage que l'on argutie sur des termes. S'il s'agit d'une différence de fond et qu'en demandant la garantie d'un minimum d'équité dans l'accès des soins, cela signifie une demande du changement de système. Si c'est cela que demande l'amendement socialiste, nous nous y opposerons. Sinon, on peut l'accepter, mais nous ne voyons pas pourquoi il a été déposé. Il nous semble qu'une explication serait nécessaire.

COMMUNICATION DE LA PRÉSIDENTE

Avant d'ouvrir la discussion générale, nous nous permettons de saluer la classe de 9e préprofessionnelle du Collège des Crêtets, à La Chaux-de-Fonds, et nous remercions son professeur d'avoir invité ses élèves à participer aux débats de notre parlement.

PROJET DE RÉSOLUTION (suite)

Mme *Claudine Stähli-Wolf:* – Permettez-nous d'intervenir au nom du groupe PopEcoSol concernant ce projet de résolution et d'y apporter peut-être une touche un peu différente de ce qui a été énoncé jusqu'ici.

Pour notre groupe, ce qui se passe avec Visana, même si c'est parfaitement scandaleux, est en réalité parfaitement normal compte tenu de la faille juridique à laquelle faisait allusion tout à l'heure la cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité. On a mis au pilori Visana, mais, en réalité, tous les assureurs fonctionnent actuellement sur le même principe. La LAMal prévoyait bien sûr une couverture sociale indépendante des risques, mais la mise en concurrence des assureurs a développé de la part de chacun d'eux une politique de conquête de marchés. C'est également l'élément qui explique pourquoi la comptabilité des assureurs est illisible. Elle est illisible et les assureurs s'opposent systématiquement à expliquer de quels paramètres ils tiennent compte dans la fabrication des niveaux de primes, alors qu'ils exigent et ils exigent toujours plus avant une transparence absolue notamment de la part des hôpitaux.

Nous voudrions rappeler, parce que nous n'aimerions pas que l'on se focalise sur Visana, qu'une assurance a procédé au même système, la cheffe du département y a fait allusion, il s'agit de Wincare, parce que nous ne voyons pas pourquoi on ne la citerait pas puisque Visana est mise au pilori. Wincare a fait exactement la même chose avec une autre méthode : elle a augmenté ses primes d'une manière telle que les contrats ont été naturellement résiliés par les assurés. C'est un système ! La LAMal a un effet pervers qui est le développement d'une réflexion économique dans toutes les assurances et c'est ce à quoi nous devons être attentifs. Donc, le mode d'intervention que l'on peut développer et c'est ce que nous avons proposé en soutenant cette résolution, c'est que le Conseil d'Etat intervienne pour demander à la Confédération un arrêté fédéral urgent qui bouche ce trou juridique et qui permette d'obtenir une transparence immédiate de la part des caisses pour que l'on sache exactement à quelle sauce on va être mangé dans la durée. Parce qu'en effet, il va s'en produire encore chez nous et probablement ailleurs des raisonnements de type économique où une assurance compensera, pour des purs projets de rentabilité, des risques qu'elle prend à un endroit par des intérêts qu'elle a dans un autre canton. Nous rendons attentif le Grand Conseil au fait qu'il se passe simplement

quelque chose qui est lié au système économique dans lequel nous nous trouvons et également au fait que la LAMal l'a encouragé involontairement par le fait qu'elle a mis les assureurs en concurrence.

Nous ne souhaitons pas nous focaliser sur Visana, même si nous sommes absolument désolé pour les assurés, mais nous sommes dans un système qui mérite d'être corrigé et nous espérons que le Conseil d'Etat poursuivra dans le sens qu'il a mis en place maintenant pour obtenir de la Confédération une clarification et une correction de ces différents éléments.

M. *Bernard Soguel :* – Le groupe socialiste a déjà donné son sentiment sur cette question tout à l'heure en développant son interpellation. Nous avons reçu la proposition de résolution trop tardivement pour la traiter en groupe. C'est pourquoi elle n'est pas signée par le groupe socialiste, mais nous accepterons cette résolution.

Nous donnons quelques explications sur la proposition d'amendement. Nous pensons qu'il faut agir avec une certaine humilité et ce n'est certes pas avec une résolution du Grand Conseil neuchâtelois que l'on va résoudre tous les problèmes de la LAMal, parce qu'il est vrai qu'ils sont nombreux. Donc, on peut être d'accord avec la notion de rupture de contrat brutale qui est dénoncée dans le dernier paragraphe de la résolution. Certes, les propositions que l'on fait pourraient éviter cette rupture de contrat brutale, mais nous ne pouvons pas être d'accord avec les deux autres notions. Nous ne pensons pas que les propositions qui sont faites dans la résolution résoudront les problèmes par exemple de soins apportés sans discrimination financière. Les mesures qui sont proposées dans la résolution ne suffiront probablement pas.

Ensuite, on parle de renforcer la confiance. Nous avons un peu le sentiment qu'il n'existe plus de confiance en matière d'assurance-maladie de la part de la population. Nous ne pensons pas non plus que ce sont les quelques propositions, les quelques pistes qui sont évoquées dans la résolution, qui pourront apporter la confiance au peuple suisse ou neuchâtelois en matière d'assurance-maladie. C'est pourquoi nous proposons une formule plus générale et un peu plus simple.

M. *Willy Haag :* – Le comble des combles, c'est lorsque l'on apprend qu'en quittant Visana, le président du conseil d'administration, M. Rudolf Brülhart, a touché 1,5 million de francs, payés par Visana, laquelle est pourtant le résultat d'une fusion de caisses-maladie dites mutuelles. En vérité, bel exemple de mutualité ! Pour le reste, tout a été dit. Donc, ce n'est pas la peine d'ajouter d'autres paroles. Le groupe radical votera la résolution et acceptera l'amendement du groupe socialiste.

Mme *Isabelle Opan-Du Pasquier :* – Concernant l'amendement du groupe socialiste, au vu des explications de M. Bernard Soguel, il est vrai que le

paragraphe pèche par excès de concentration. Il est vrai que ce n'est pas la résolution qui pourra résoudre tous les problèmes du dernier paragraphe, mais le fait d'empêcher que de telles choses arrivent et donc puisque le style était un petit peu en effet décousu ou incomplet, nous pouvons accepter, dans sa modestie puisqu'il s'agissait d'humilité, l'amendement socialiste. Il n'y aura donc pas de combat là-dessus.

La présidente : – Nous n'aurons donc pas besoin de procéder à un vote concernant cet amendement.

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – Nous n'avons, au niveau du Conseil d'Etat, pas grand-chose à ajouter, si ce n'est de vous remercier de choisir un moyen qui peut nous faire entendre à Berne. Nous espérons que, tous ensemble, nous serons entendus, écoutés, et que nous trouverons une solution.

Nous partageons les analyses des uns et des autres. Il est vrai qu'actuellement, nous nous focalisons sur Visana et nous aimerions simplement éviter qu'à l'avenir, de pareils cas se reproduisent. Nous l'avons dit tout à l'heure concernant l'intervention de Mme Claudine Stähli-Wolf, la transparence, nous la souhaitons tout comme elle, parce qu'il est vrai que là, il y a deux poids deux mesures.

Quelle sera la forme que le Conseil fédéral choisira pour répondre ? Nous discuterons de cela avec le Conseil fédéral, mais en l'état actuel des choses, nous aimerions vous remercier de l'appui que vous apportez.

Nous vous demandons, Madame la présidente, de nous donner tout à l'heure l'occasion de répondre aux deux questions que nous avons oubliées et qui concernaient le règlement que nous avons proposé à la FNAM concernant les assurés qui seraient plus vulnérables, potentiellement plus risqués, et sur le plan de la décision au niveau du canton.

La présidente : – Nous vous rappelons l'article 74, alinéas 1 et 2, de la loi d'organisation du Grand Conseil qui prévoit que le projet de résolution est accepté s'il réunit les deux tiers au moins des voix des membres présents dans la salle. Nous prions les huissiers de bien vouloir fermer les portes et les scrutateurs de compter le nombre de personnes présentes dans la salle.

On passe au vote.

Nombre de présents : 97

Majorité des deux tiers : 65

Le projet de résolution des groupes libéral-PPN, radical et PopEcoSol 98.158, du 29 septembre 1998, « Visana : le mauvais exemple », amendé, est accepté par 95 voix.

RÉPONSE AUX QUESTIONS (suite)

98.395

28 septembre 1998

Question Jean-Bernard Wälti
Visana : ni Chrétienne ni Sociale

Les Neuchâtelois sont stupéfaits de l'abdication de Mme Ruth Dreifuss face aux manœuvres de Visana tendant à chasser les « bonnes régions et bons risques » en exploitant une faiblesse de la LAMal, basée en particulier pourtant sur la solidarité.

Que compte entreprendre le Conseil d'Etat pour que les assurés de notre canton ne soient pas lâchés, dans les années qui viennent, par d'autres caisses-maladie sans vergogne et à la recherche du profit maximum ?

Quelles dispositions ont été prises pour que les autres assurances ne soient pas déstabilisées par le transfert de nombreux « mauvais risques » ?

98.396

28 septembre 1998

Question Isabelle Opan-Du Pasquier
Lâchage Visana : et après ?

L'abandon par Visana d'une partie de ses assurés de base a provoqué l'indignation générale, particulièrement dans le canton de Neuchâtel où près du quart de la population est concernée.

Une grande partie de ces personnes sont en fait d'anciens assurés de la Fraternelle de prévoyance, laquelle avait une structure démocratique et neu - châteloise. D'absorption en fusion, les centres de décision se sont éloignés. Qui est donc Visana ? Comment les décisions y sont-elles prises ? Les Neuchâtelois peuvent-ils s'y faire entendre, d'une manière ou d'une autre ?

La réaction du Conseil d'Etat a été vive, rapide et efficace. Nous le félicitons des démarches qu'il a entreprises avec le service de l'assurance-maladie pour limiter au maximum les dégâts auprès des assurés et des autres caisses, lesquelles devront bien absorber les 38.000 dossiers concernés.

Afin que la situation se normalise et ne se reproduise pas, quelles sont les démarches que le Conseil d'Etat entend entreprendre à l'avenir et avec quels partenaires ?

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – Nous répondrons tout d'abord à la question de Mme Isabelle Opan-Du Pasquier qui demande quel est le rôle ou le poids des Neuchâtelois dans les décisions de Visana. Il est nul du fait que seule la forme d'une société coopérative qui impliquerait un sociétariat donnerait la

possibilité aux assurés d'être associés aux décisions. Or, la majorité des caisses ont choisi des fondations, des sociétés anonymes ou des associations où nous ne pouvons pas intervenir.

En ce qui concerne la question de M. Jean-Bernard Wälti, à savoir si les « mauvais risques » pourraient mettre en péril les caisses repreneuses de ces assurés, vous savez que nous avons proposé un système particulier pour des personnes que l'on ne voudrait pas qualifier de mauvais risques, mais des personnes qui ont des risques potentiellement plus coûteux. Il s'agit d'une répartition équitable entre les caisses de ces cas-là, et notamment pour les personnes pour lesquelles le canton intervient entièrement au niveau des subsides. En effet, c'est bien là que l'on se dit que l'on pourrait éventuellement intervenir, parce que nous craignons effectivement l'effet des dominos. Nous avons fait une proposition au début du mois à la FNAM. Malheureusement, ce n'est pas le rôle du canton d'intervenir dans un marché libre, qui se veut concurrentiel, Mme Claudine Stähli-Wolf l'a dénoncé tout à l'heure. Nous ne pouvons que faire des propositions. La FNAM nous a fait part de sa position, de ses états d'âme. Elle veut chercher d'autres solutions. Les pistes qui sont explorées jusqu'à maintenant mettraient la charge administrative sur le canton, il n'en est pas question. Nous avons proposé un système simple, soit nous pouvons travailler avec ce système simple et nous essayons de préserver les intérêts de tout un chacun et puis il y a une certaine solidarité entre les caisses, soit, ma foi, il faudra faire laisser le marché et puis voir ce qui se passe, parce que cela ne peut pas être le rôle du canton d'imposer quoi que ce soit. Nous faisons des propositions et les assurés sont libres oui ou non d'adhérer à nos propositions. Nous essaierons encore de voir si les assureurs trouvent une solution simple que nous pouvons accepter, mais en tout état de cause, nous n'allons pas freiner notre information, tant il est vrai que ces 38.000 personnes ont besoin d'information. Elles ont besoin maintenant que l'on fasse quelque chose et l'on ne peut pas attendre que, éventuellement, on ait une contre-proposition. Nous suivrons ce dossier. Dans la mesure du possible, on préservera les intérêts, mais nous jouerons aussi le rôle qui est le nôtre, à savoir intervenir juste en proposant et non en imposant quoi que ce soit.

INTERPELLATIONS (suite)

La présidente : – Nous passons maintenant aux deux interpellations suivantes que nous prendrons dans l'ordre. Il s'agit de l'interpellation du groupe socialiste 98.148, du 28 septembre 1998, « Maintien des mesures de crise », et de la deuxième partie de l'interpellation du groupe PopEcoSol 98.150, du 28 septembre 1998, « Annulation des pratiques antisociales du Conseil d'Etat » ; **(la partie concernant l'ORACE a déjà été développée par M. Alain Bringolf et Mme Monika Dusong, suppléante du chef du Département des finances et des affaires sociales, y a déjà répondu, voir pp. 1094-1096 du *BGC*).**

98.148

28 septembre 1998

Interpellation du groupe socialiste
Maintien des mesures de crise

En 1982, hors de tout tapage médiatique, l'Etat de Neuchâtel instituait « les mesures de crise », que d'autres ont appelé pompeusement le « revenu minimum garanti » ou « revenu minimum d'insertion ». Il s'agit d'un soutien à la réinsertion situé entre le chômage et l'aide sociale. Première suisse en 1982, le principe a été ensuite repris par quelques cantons.

Par lettre du 27 septembre 1998, la Coordination des associations de défense des chômeurs (ADC) souhaite que les membres du Grand Conseil demandent au Conseil d'Etat l'abrogation d'un arrêté modifiant le règlement des mesures de crise cantonales, du 2 septembre 1998, et l'engagement d'une réflexion avec la participation des instances concernées.

Avant de répondre à la coordination des ADC et d'entreprendre une éventuelle action, le groupe socialiste réaffirme son attachement aux mesures de crise et à la nécessité de les maintenir, mais souhaite aussi connaître la position du Conseil d'Etat, notamment sur les éléments suivants :

- *Après un rapide contrôle effectué par nos soins, il semble que les chiffres avancés par la coordination des ADC comportent des erreurs et que son interprétation de l'arrêté du 2 septembre 1998 soit exagérément pessimiste. Le Conseil d'Etat est-il en mesure de confirmer ou d'infirmer les allégations de la coordination des ADC ?*
- *Pour quelle raison l'arrêté en question a-t-il été modifié ?*
- *Quel est l'avis du gouvernement sur l'aide apportée aujourd'hui aux personnes privées d'emplois et d'indemnités de chômage ?*

Signataires : B. Soguel, P. Bonhôte, A. Laurent, J.-J. Delémont, M. Giovannini, C. Borel, L. Matthey, Ph. Loup, Frédéric Cuche, V. Garbani, O. Duvoisin et F. Berthoud.

M. *Bernard Soguel :* – Aux niveaux fédéral et cantonal, il existe des velléités de durcir la législation qui régit le chômage et de supprimer les mesures de crise instituées en 1982 dans le canton de Neuchâtel. A notre connaissance, ce n'est pas l'avis du Conseil d'Etat.

Le groupe socialiste tient cependant à réaffirmer sa conviction que les mesures de crise mises en place dans notre canton sont une absolue nécessité. Même si les Neuchâteloises et les Neuchâtelois ont une expérience forcée de près de vingt ans en matière de chômage, la perte d'un emploi reste un drame humain, social, économique et souvent familial, personnel, financier. Presque toujours, celles et ceux qui subissent cette épreuve en ressortent cabossés, sinon brisés. Les efforts réalisés pour aider ces victimes du chômage ne sont donc pas des privilèges, mais une nécessité pour conserver un semblant de cohésion, de solidarité et de cohérence à notre société.

Les mesures de crise font partie de ces efforts. Elles se situent entre les prestations de l'assurance-chômage et celles de l'aide sociale. Celles et ceux qui y ont droit ont déjà enduré deux ans de chômage. Les mesures de crise leur permettent de conserver un lien avec le monde du travail, donc un espoir de retrouver un emploi. L'aide sociale, troisième élément d'aide pour demandeurs d'emploi, est considérée à tort par ces derniers comme l'aboutissement de la déchéance. A chacune de ces trois étapes (chômage, mesures de crise, aide sociale), une partie des bénéficiaires, bien qu'ébranlés, conservent leur confiance en la société, mais une autre partie, après plusieurs années sans travail, passant de cours en stage, d'encouragements en brimades, finissent par perdre tout intérêt, toute confiance, tout espoir, toute motivation.

Les premiers retrouvent du travail plus facilement que les seconds qui, parfois, n'en retrouvent jamais. Pour ceux-là, la société n'a pour l'instant pas de solution. Cela veut dire que le système est encore perfectible et qu'il devrait permettre à encore mieux inciter à garder confiance et à rechercher du travail. Cela veut dire aussi que la population des demandeurs d'emploi est hétérogène comme toute population. La plus grande partie lutte pour s'en sortir, une partie abandonne. Mais ce dont il est question aujourd'hui, c'est de justice. La lettre de la Coordination des associations de défense des chômeurs (ADC) envoyée aux membres du Grand Conseil dénonce ce qui lui paraît être une injustice: faire des économies sur le dos des chômeurs et ajouter encore à leur désespoir en les transférant plus rapidement à l'aide sociale. Ce qui importe au groupe socialiste, c'est l'équité qui doit régner dans l'application des mesures et d'octroi des prestations. Selon nos informations, il semble que, jusqu'en août dernier, ce n'était pas le cas. Un couple sans enfant, dont l'un des conjoints gagnait 4500 francs par mois en travaillant et l'autre bénéficiait des mesures de crise à hauteur de 3500 francs, pouvait disposer de plus de 8000 francs par mois, alors qu'un couple avec deux enfants dont le seul salaire était celui des mesures de crise pouvait toucher un peu plus de 4000 francs. Si ces faits sont vérifiés, il s'agit d'une injustice flagrante et il serait alors juste de rapidement la corriger. Le Conseil d'Etat peut-il nous donner des éclaircissements à ce sujet?

En outre, le groupe socialiste a effectué un rapide contrôle des chiffres figurant dans les documents de la coordination des ADC. Il semble bien qu'ils contiennent certaines erreurs qui révéleraient une interprétation inadéquate de l'arrêté du Conseil d'Etat du 2 septembre 1998. Le gouvernement est prié de nous donner son avis sur ce sujet de manière à ce que nous puissions prendre position en toute connaissance de cause. En plus, il nous intéresserait de savoir pourquoi l'arrêté du 2 septembre 1998 a été pris.

Tout en sachant que les revenus des mesures de crise sont faibles, surtout pour les couples avec enfant, il est juste qu'ils ne soient pas supérieurs aux revenus généralement servis sur le marché du travail. Nous savons aussi que ces salaires sont bas par rapport à d'autres régions de Suisse, mais la

lutte pour l'augmentation des salaires se situe sur un autre plan, notamment sur celui des négociations entre partenaires professionnels et sociaux. Autre chose sont les conditions matérielles octroyées aux personnes ayant recours à l'action sociale qui semblent être moins précaires que celles réservées désormais aux personnes en mesures de crise. Le Conseil d'Etat entend-il par là encourager les personnes concernées à rejoindre plutôt le domaine de l'action sociale ou, si oui, est-il d'avis que les perspectives de réinsertion professionnelle y sont meilleures que par la voie des mesures de crise ?

Si l'arrêté du 2 septembre 1998 visait à limiter les dépenses de l'Etat en raison d'une situation budgétaire difficile, comment expliquer que, dans le même temps, le Conseil d'Etat ait pris, si l'on en croit la presse du 26 septembre 1998, la décision de principe de corriger à la baisse l'imposition fiscale de la valeur locative, ce qui ne manquera pas de priver l'Etat de certaines recettes. On ne peut dès lors s'empêcher de mettre en parallèle ces deux mesures et de se demander à quelle cohérence elles obéissent en terme de gestion globale des finances publiques.

Le Conseil d'Etat peut-il nous rassurer en nous montrant qu'il n'est pas entré dans la logique de donner davantage à celui qui a et d'enlever le peu qu'il a à celui qui n'a déjà pas grand-chose ? Les réponses du Conseil d'Etat seront utiles au groupe socialiste et, nous l'espérons, au Grand Conseil pour se faire une opinion et répondre de manière circonstanciée à la coordination des ADC.

La présidente : – Nous donnons maintenant la parole à M. Alain Bringolf afin qu'il développe la deuxième partie de l'interpellation du groupe PopEcoSol 98.150, du 28 septembre 1998, « Annulation des pratiques antisociales du Conseil d'Etat ».

M. *Alain Bringolf :* – Si nous avons voulu regrouper, dans notre interpellation, les deux pratiques cantonales qui, à notre avis, nous inquiètent, c'est parce que nous avons le sentiment qu'il s'agit d'une même orientation. Il y a donc, pour reprendre des termes juridiques, unité de la matière.

Brossons peut-être tout d'abord le décor. Ces décisions confirment que, pour le gouvernement et certains partis de ce Grand Conseil, la rigueur financière du canton passe avant ses tâches sociales. Les deux mesures que nous dénonçons démontrent qu'au-dessus de toutes les garanties sur l'objectif social souvent rappelé par le Conseil d'Etat, existe une véritable panique de la détérioration des finances du canton. Or, si nous admettons que l'équilibre financier, par ailleurs exigé par la loi, doit être recherché, il ne doit pas l'être sur le dos des plus démunis et des plus malchanceux. Or, pour rétablir l'équilibre budgétaire, jamais le gouvernement n'évoque une quelconque mesure touchant les catégories les plus aisées de la population. On n'aborde pas franchement et de front la question de la péréquation financière

intercommunale; on rejette l'instauration d'un impôt de solidarité sur les grandes fortunes et les grands revenus; on craint la fuite des plus riches et on propose, pour l'année prochaine, des déductions fiscales pour les propriétaires.

Les corrections financières de l'Etat se font essentiellement par des moyens qui touchent toujours les plus faibles, ceux qui n'ont aucun rapport avec les milieux des décideurs, ceux qui ne votent pas, ceux qui, en ayant déjà peu, acceptent comme une fatalité d'en avoir encore un peu moins. De la Confédération aux communes, on récupère des gains financiers par le biais de taxes plutôt que par une correction de la fiscalité. La tension sociale augmente progressivement. Des manifestations fort modestes commencent à voir le jour. La réaction au parlement montre le bout de son nez. On questionne le Conseil communal de La Chaux-de-Fonds et le Conseil d'Etat au sujet d'un chahutage dont a été victime un décideur, précisément un de ceux par qui le malaise social arrive. Nous dirons au député Pierre Hainard qu'il peut photocopier la question qu'il a posée et laisser en blanc la date, car si la dégradation économique et sociale se poursuit, il aura encore l'occasion de demander l'intervention de la police au sujet d'actions provenant de jeunes qui ne supportent plus l'accroissement des injustices et qui le font savoir à leur manière.

C'est dans le journal du parti radical que l'on peut lire les conseils de M. Castella, patron de Dixi, qui recommande aux collectivités publiques de réduire les salaires et de diminuer les charges qui frappent les entreprises. Jusqu'où veut-on que les gens plient l'échine? Maintenant que le décor est planté, venons-en aux faits évoqués.

Le Conseil d'Etat constate une importante augmentation du nombre des demandes parvenant au service de l'emploi de la part des personnes arrivées en fin d'indemnisation. Les coûts de cette prestation sont budgétisés pour cette année à 8 millions de francs. L'augmentation constatée laisse prévoir que le chiffre atteindra 12 millions de francs. Dès lors, c'est la panique, en tout cas c'est ce que l'on ressent, et pour respecter le budget, le Conseil d'Etat prend la décision courageuse de réduire certaines dépenses routières non vitales pour la paix du canton. Ah non, ce n'est pas dans ce sens-là que le Conseil d'Etat s'était engagé, excusez-nous, c'était une erreur! Il décide de diminuer les prestations. C'est simple et efficace et, comme le dit un courrier du chef du département, cela permettra à ces mesures de crise de rester supportables pour le canton et les communes; pas forcément pour leurs destinataires, ajoutons-nous! Cette évolution était pourtant connue! Il ne s'agit pas d'une découverte brusque, récente! Le nombre de personnes ayant épuisé leurs droits aux indemnités de chômage augmente. Les chiffres donnés par la Confédération sont significatifs. D'après notre documentation, la moyenne mensuelle était de 3500 personnes en 1994; ce chiffre est descendu à environ 2000 en 1997 pour remonter, cette année jusqu'à fin mai, à plus de 4000. Donc, en moyenne, dans notre pays, ce sont 4000 personnes chaque mois qui arrivent à la fin de leurs droits aux indemnités.

Dès lors, pourquoi avoir agi avec autant de précipitation ? Pourquoi n'avoir pas réuni préalablement les services et les associations concernés ? Cela aurait peut-être évité les mauvaises interprétations ! D'après nos renseignements, les conséquences de ces mesures sont graves. Nous vous citons deux exemples, deux exemples qui ne proviennent pas des ADC : une personne de formation universitaire a commencé de travailler un an à l'étranger ; de retour dans le canton, elle a fait un remplacement d'un an dans l'enseignement, sans rapport avec sa formation, puis un an en programme d'occupation ; en août de cette année, elle reçoit un avis l'informant qu'elle sera en fin de droit en octobre. Dans l'ancienne pratique, à la fin du mois prochain, elle recevrait le droit de travailler en mesure de crise pour un revenu de 3100 francs. Avec les nouvelles décisions, elle n'aura droit à rien. Pourquoi ? Parce que cette personne vit avec une amie et que, malheureusement, celle-ci travaille et reçoit un salaire de 3700 francs. Il est trop élevé de 200 francs, car la limite fixée par le nouvel arrêté pour avoir droit aux mesures de crise est de 3500 francs par couple. Faudra-t-il alors que ces jeunes gens se séparent fictivement pour permettre à celui qui est sans travail de retrouver le droit aux mesures de crise ? Une autre personne seule est en train de finir d'écumer le pécule qu'elle possédait. Elle refuse par dignité de s'inscrire aux services sociaux. Elle n'a le droit à plus rien d'autre. Que va-t-elle devenir ?

Ce malheureux arrêté a également le défaut d'inciter une partie des personnes touchées à se retourner auprès des services sociaux de leurs communes, comme l'a confirmé à la télévision le chef du service de l'emploi. Ce qu'elles recevront par ces instances sera, dans certains cas, un peu plus élevé que ce qu'elles recevraient en mesures de crise. Ce sont donc les finances des communes qui devront supporter, pour 50 %, ces nouvelles charges. Le calcul financier a-t-il été bien fait ?

Au-delà de l'augmentation des charges financières, les communes devront peut-être augmenter le personnel de ces services. Comme on le constate, la décision prise par le gouvernement n'est pas franchement enthousiasmante, à notre connaissance.

Lundi dernier, lors du débat sur la Banque cantonale neuchâteloise, le groupe PopEcoSol demandait de fixer l'indemnité des membres du Conseil d'administration de l'établissement au même niveau que les jetons de présence des députés au Grand Conseil. Nous n'avons pas entendu le Conseil d'Etat saisir cette suggestion pour dire qu'il allait examiner cette proposition. Il aurait pu envisager de tenir compte de la situation professionnelle et familiale des membres de ce Conseil, ceux qui ne perdent pas de salaire à la suite des séances du Conseil et ceux dont le conjoint a un salaire suffisant pourraient ne recevoir qu'un modeste pécule ! Evidemment, cela n'a rien à voir avec le sujet, ce sont des dossiers différents. Mais peut-être qu'un jour, plus proche qu'on ne le pense, des gens reliront ces faits et alors nous devrons gérer une situation encore plus compliquée que celle d'aujourd'hui. Il nous semble parfois que nous sommes assis sur un baril de poudre.

En conclusion, nous demandons au Conseil d'Etat de nous donner des explications sur les motifs de cette décision et de nous rassurer sur les actes qu'il compte prendre à présent, par exemple qu'il annule l'arrêté concernant les mesures de crise et qu'il réunisse les diverses instances concernées avant de prendre une nouvelle décision.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique: – La question qui est aujourd'hui à l'ordre du jour du Grand Conseil est, c'est vrai, une question grave. Celles et ceux qui ont insisté dans leur intervention sur l'importance, la dignité, que l'on doit accorder aux victimes du chômage, de la suppression d'emploi, ont raison. C'est dans cette perpective-là que nous nous situons toujours.

Nous regrettons quant à nous que l'article de journal en cause n'ait pas pu, par sa rédactrice, approfondir plus avant un certain nombre de choses ou, en tout cas, donner plus d'importance aux trois quarts d'heure de téléphone que cette journaliste a eus avec le chef du service de l'emploi plutôt que les quelques lignes qui sont ici mentionnées. Peut-être aurait-elle pu faire aussi quelques nuances quant aux déclarations de la personne qu'elle a interrogée lorsque cette personne dit: « L'Etat pousse le travailleur à dépendre de l'action sociale tout en dépensant plusieurs millions de francs pour rénover la salle du Grand Conseil. »

Mesdames et Messieurs les députés, la salle du Grand Conseil se fait, nous vous l'avons dit, pour la première fois depuis 1954. Nous avons accordé à cette fin un crédit de 400.000 francs.

Il est évident qu'à partir de ces déclarations-là qu'il y ait, dans la population, dans les groupes politiques, un certain nombre d'interrogations. Nous allons essayer non pas de vous rassurer, parce que nous ne pourrons pas aller aux conclusions de M. Alain Bringolf, mais de vous faire le résumé de la situation.

L'origine remonte à la modification de la loi sur l'assurance-chômage. Celle-ci prévoit désormais qu'un maximum de 520 indemnités est alloué aux personnes ressortissant à l'assurance-chômage. Après ce maximum de 520 indemnités, il n'y a plus d'aide de l'assurance-chômage, et l'assurance-chômage ne peut réintervenir dans ces cas-là, naturellement les cas les plus lourds, qu'après une année de périodes de cotisations. Cela a complètement bouleversé la situation du canton et des communes par rapport aux mesures de crise. Il est vrai que pendant un certain nombre d'années, nous avons « bénéficié » d'une prise en charge des mesures de crise à raison de 50% par la Confédération. Nous avons, par la suite, encore bénéficié plus de la Confédération à travers les mesures transitoires. Ainsi, en 1997, nous avons eu à charge du canton environ 5 millions de francs. Mais dès 1998, lorsqu'une grande partie des chômeurs bénéficiant des indemnités fédérales se sont vus en fin de droit – et nous ne savions naturellement pas alors combien cela représenterait de personnes –, nous avons dû constater que les montants inscrits au budget seraient largement dépassés.

C'est pourquoi en juin de cette année, nous avons informé le conseil de l'emploi, la commission tripartite de l'assurance-chômage, c'est-à-dire celle réunissant les employeurs, l'Etat et les représentants des travailleurs et au sein de laquelle siège un représentant des personnes au chômage. De même, nous avons informé les ADC de notre inquiétude par rapport à l'évolution de la situation. Nous les avons aussi informées que nous entendions reprendre l'ensemble de l'arrêté sur les mesures de crise pour voir dans quelle mesure il était possible de le modifier en tenant compte aussi des mesures que la Confédération prendrait ou allait prendre concernant le montant des indemnités maximales. En rentrant au mois d'août 1998, nous avons été une fois de plus informé que, contrairement à ce que l'on avait pu estimer en juin 1998, c'est-à-dire environ 12 millions au lieu de 8 millions de francs, nous atteignons maintenant plus de 15 millions de francs.

Mesdames et Messieurs, vous êtes les députés du canton de Neuchâtel et vous savez ce que sont les problèmes budgétaires. Vous connaissez aussi les questions relatives aux budgets des communes. Nous étions ce matin en discussion avec une commune qui nous disait qu'elle ne pouvait plus « tourner », qu'elle avait des gros problèmes. D'autres communes nous le disent aussi. On peut, Monsieur Alain Bringolf, faire abstraction de cette situation, mais quelle aurait été la réaction des communes – nous ne parlons même pas du Grand Conseil – si, à la fin de l'année, on envoie à Couvet, à Noiraigue, à La Chaux-de-Fonds, au Locle – pour prendre des communes dont nous savons qu'elles sont dans des difficultés –, les 50 % de 15 millions plutôt que les 50 % de 8 millions de francs ?

C'est la raison pour laquelle nous avons donné deux mandats au service de l'emploi. Le premier, c'est d'examiner l'application concrète, dans le détail, de ce que nous faisons en matière de mesures de crise, parce que 50 % de ces mesures sont accordés par l'Etat, 50 % par les deux villes de La Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel. Nous voulons d'une part avoir la garantie que ces mesures sont appliquées de façon égale dans l'ensemble du canton, quelle que soit l'origine du calcul. D'autre part, voir dans quelle mesure, tout en maintenant – et nous en faisons une déclaration solennelle du Conseil d'Etat – les objectifs des mesures de crise, assurer le maintien essentiel des personnes qui en bénéficient dans le monde du travail. En effet, nous ne voulons pas – c'est cela, le côté le plus délicat – transférer des gens qui sont au front, qui sont insérés complètement dans le monde du travail, en les renvoyant, comme certains le disent, à l'aide sociale. Pour nous, c'est quelque chose de fondamental.

Cependant, la question est de savoir si nous pouvions continuer à assumer les charges que cela représentait pour les communes et pour l'Etat dans cette perspective en maintenant tout ce que nous avons fait jusqu'à présent. Là est le problème, Monsieur Alain Bringolf ! A la suite de l'étude que nous avons conduite, nous sommes parvenu à la conclusion qu'il fallait d'abord assurer un revenu familial avant que les mesures de crise se calculent en

fonction du montant du salaire ou du montant des indemnités de chômage qui était versé avant l'attribution des mesures de crise. Ce que M. Bernard Soguel a dit est juste. Est-il, dans la situation que nous venons de décrire, justifié, en terme de justice, qu'à travers des mesures de crise payées par l'ensemble des contribuables neuchâtelois – nous nous excusons de le rappeler –, y compris par des petites gens qui ont de petits salaires, nous assurions à des couples sans enfant des revenus de 7000 à 8000 francs par mois? Si vous répondez oui à cette question, vous pouvez nous mettre la tête dans le sac. Si vous répondez non, c'est que vous êtes d'accord avec nous que le montant qui est le plus important est le montant qu'une famille a à disposition pour vivre alors qu'un des membres de la famille n'a plus de travail. Ce membre peut être seul pour assurer le revenu de la famille; dans d'autres cas, il peut s'agir d'enfants ou d'adolescents.

Nous avons privilégié, en terme d'équité et de justice, les familles qui ont des enfants, les familles qui n'ont qu'un revenu, au « détriment » des familles qui ont deux revenus dépassant les montants que nous avons fixés, et parfois, c'est vrai aussi, des personnes seules, parce que nous pensons que ce sont les familles avec enfant qu'il faut essentiellement soutenir.

Cela étant dit, nous avons ici les calculs que nous avons faits; ils sont à disposition de tous les députés. Avons-nous par notre décision, comme le journal l'écrit, comme vous l'avez affirmé et comme on peut le laisser supposer, assisté à un transfert colossal de charges entre le canton et les communes? Mesdames et Messieurs les députés, vous avez fait les lois et vous savez très bien que les mesures de crise, comme les mesures relatives à l'action sociale, sont partagées exactement de la même façon entre l'Etat et les communes. En conséquence – nous faisons peut-être abstraction, Monsieur Alain Bringolf, du personnel à disposition dans les services –, en terme de prise en charge de l'intervention, c'est absolument égal que l'on soit dans un système ou dans un autre. Il n'y a pas de transfert de charges, contrairement à tout ce qui a pu être dit et à tout ce qui a pu être écrit. Pour que les choses soient claires, aucune personne, dans les mesures de crise, ne devra aller à l'aide sociale, à une réserve près: c'est lorsque la personne avait un montant d'indemnités de chômage fédéral qui impliquait déjà d'aller à l'action sociale. Nous ne voulons pas que les montants alloués par les mesures de crise soient plus élevés que les montants des indemnités de chômage qui étaient servis auparavant. Nous avons malheureusement recensé un certain nombre de ces cas-là.

Nous nous permettons de vous donner quelques exemples pour que les choses soient claires. Les personnes en mesures de crise ont une subvention de 90% de l'assurance-maladie et bénéficient des allocations familiales, ce qui n'est pas ici le cas des personnes qui sont à l'aide sociale. Vous pouvez constater qu'il y a en tout cas 400 à 800 francs de plus que lorsque vous êtes à l'aide sociale. Voilà la réalité que l'on a mise en cause à travers certaines déclarations, voilà la réalité en terme social.

On a aussi fait allusion à un salaire minimum de 2200 francs par mois. M. Laurent Kurth, chef du service de l'emploi, nous disait également ce matin qu'il avait été surpris, pour ne pas dire déçu, de l'interview qui avait été retransmis par la télévision. M. Laurent Kurth y précisait cet élément essentiel que personne n'a jamais rapporté, c'est que ces 2200 francs de salaire pour quelqu'un qui travaille, n'est pas le revenu que nous garantissons à une personne qui est à l'action sociale ; il y a toujours un complément pour aboutir précisément au revenu que nous avons donné. Ce salaire de 2200 francs, nous l'avons estimé nécessaire non pas pour atteindre un revenu minimum, mais parce qu'il faut travailler et que le travail doit au moins être payé 2200 francs. C'est tout à fait différent ! A la télévision, que s'est-il passé ? M. Laurent Kurth a dit : « C'est vrai, il y a un salaire de 2200 francs, mais c'est un apport complémentaire pour assurer les revenus de 2500 et de 3500 francs que nous avons mentionnés, à quoi il faut ajouter, nous le rappelons, 710 francs par enfant. » L'ennui, c'est qu'à la télévision, on a supprimé le « mais », si bien qu'il est resté : « Un salaire de 2200 francs est insuffisant pour vivre. » Ce que nous sommes d'accord de dire. Mais ces 2200 francs honorent un travail et non pas un revenu. Nous nous excusons de le dire, c'est très différent.

Voilà la situation exacte. Il est vrai qu'il y a eu certaines diminutions. Mais les couples avec enfant – et pour nous, c'est ce qui nous semble véritablement important –, moyennant, encore une fois, qu'il n'y ait pas double revenu, seront les bénéficiaires. D'ailleurs, nous avons fait des calculs, examiné les choses avant d'appliquer tout cela, pour apprécier qui pourrait voir sa situation péjorée et qui pourrait voir sa situation améliorée. Nous avons constaté que les couples avec un double revenu, souvent sans enfant, voyaient leur situation un peu péjorée, mais que les couples avec enfant, qui avaient un seul revenu ou deux petits revenus, voyaient leur situation améliorée. A notre avis, c'est cela, la justice. Comme nous devons faire des choix, c'est ce choix-là que nous avons fait. Nous l'avons fait pourquoi, pourquoi si vite ? Parce que les engagements que nous prenons maintenant vis-à-vis de ceux qui arrivent en fin de droit, nous devons naturellement les tenir, et nous devons les tenir pendant une année et non plus six mois comme avant, puisque nous devons les tenir pendant une année pour que ces personnes puissent retrouver, après, un droit aux indemnités fédérales. Si bien que la durée de prise en charge des personnes pour les mesures de crise est doublée par rapport à ce que nous connaissions.

On ne peut sortir cette politique-là de tous les autres secteurs dont l'Etat s'occupe. Ainsi, nous n'avons pas entendu beaucoup d'interventions disant qu'il faut diminuer les frais de l'instruction publique, par exemple. Nous n'avons pas entendu beaucoup d'interventions disant qu'il fallait réduire les frais dans l'aide sociale ou ailleurs. Nous devons faire face à l'ensemble de la situation, raison pour laquelle nous devons, dans chacune des situations et dans chacun des secteurs, vérifier que les choses sont maîtrisées.

Nous avons, pour les personnes en mesures de crise, la considération, l'estime la plus grande. Mais nous devons voir si l'esprit des mesures prises en 1982 et à la base des décisions que le Grand Conseil avait prises, est toujours respecté et dans quelle mesure nous pouvons appliquer ces mesures dans un esprit de justice.

Nous vous avons exprimé ce qui, pour nous, dans la situation actuelle, est la justice et nous espérons que le Grand Conseil pourra nous suivre.

La présidente : – Les interpellateurs sont-ils satisfaits ?

M. *Bernard Soguel :* – Oui, Madame la présidente.

M. *Alain Bringolf :* – Nous sommes partiellement satisfait.

MOTION

96.143

2 octobre 1996

Motion du groupe socialiste
Formation continue : le quota de formation-vie

La mondialisation de la production, de l'information, des échanges économiques et culturels provoque, entre autres, la nécessité d'adapter la formation à cette évolution de plus en plus fréquemment et même, dans certaines branches, en permanence.

Si les autorités font des efforts pour adapter la formation de base aux nouveaux besoins de la société, elles paraissent moins préoccupées par la modernisation de la formation continue, laissée en partie aux soins de clubs privés ou à la discrétion des organisations professionnelles mollement soutenues par les collectivités publiques.

La concurrence économique, la cohésion sociale et les nécessités culturelles de la société exigent cependant très clairement que la formation continue fasse partie intégrante du plan de formation des collectivités publiques.

Le Conseil d'Etat est par conséquent prié de présenter un projet de système de formation continue qui réponde aux nécessités d'aujourd'hui et de demain. Cela pourrait aller dans le sens d'un quota de formation-vie, qui a l'avantage d'évoluer au rythme rapide du développement des connaissances, de s'adapter aux besoins de l'économie et de favoriser l'épanouissement de l'individu.

Signataires : B. Soguel, J.-J. Delémont, J.-A. Maire, J.-J. Miserez, M. Schaffter, J.-S. Dubois, S. Mamie, J. Philippin, M. Blum, M. Pauchard-Givord, P. Willen, L. Matthey, H. Deneys, J.-M. Monsch, G. Bochsler-Thiébaud, A. Oppel, B. Bois, M. Voelin, B. Renevey, L. Vaucher, Ch. Ruedin

Fauché, F. Berthoud, M.-A. Noth, M. Guillaume-Gentil-Henry, D. Barraud, B. Duport, J. Studer et C. Borel.

Amendements du groupe libéral-PPN déposés le 30 septembre 1998

Titre : Adaptation de la formation continue aux nécessités économiques, sociales et culturelles

Les trois premiers paragraphes restent identiques au texte original.

Quatrième paragraphe :

Le Conseil d'Etat est par conséquent prié de présenter un projet de système de formation continue qui réponde aux nécessités d'aujourd'hui et de demain. (Suppression de la fin du paragraphe.)

Signataire : P.-A. Brand.

M. *Bernard Soguel :* – Il y a quelque temps encore, lorsque l'on apprenait un métier, c'était pour la vie. Aujourd'hui, nous savons que la plupart des métiers appris auront disparu dans les dix ou vingt ans à venir. Cette situation provoque un changement des rapports sociaux, un changement de l'attitude personnelle face à l'organisation de sa vie, un changement des rapports de force entre employés et employeurs, et engendre la nécessité d'une certaine flexibilité ainsi que le danger d'un manque de sécurité.

Pour faire face à cette situation, différentes expériences de formation continue, financées par des bourses, par des prêts des collectivités publiques, par les individus et par les entreprises, ont été engagées. Mais cela se fait par secteur, partiellement, au gré des besoins de l'économie, sans véritable objectif et sans grande cohérence.

Avec une évolution scientifique et technologique toujours plus rapide, la nécessité d'une formation continue qui s'adapte rapidement aux besoins s'impose de plus en plus. Ces besoins sont non seulement liés à la rapidité de l'évolution, mais aussi à la cohésion sociale, à l'équilibre de la société et à l'équilibre des individus, par la gestion de leur parcours individuel, des ruptures professionnelles de ce parcours et des modifications du statut « formation – vie active – retraite».

L'organisation de la formation continue sous la forme d'un quota de formation-vie pourrait être l'une des voies à suivre. Le quota de formation-vie c'est que chaque citoyenne et chaque citoyen dispose d'un crédit de formation utilisable tout au long de sa vie, qui donne la possibilité d'une reprise de formation après une période d'activité. Cette flexibilité collerait ainsi mieux aux besoins de l'économie et favoriserait l'épanouissement individuel par l'acquisition de la formation à un rythme personnel. L'exemple hollandais des chèques-formation démontre qu'un tel système n'est pas plus coûteux que celui qui est actuellement en vigueur chez nous. Basé sur la concertation des parties intéressées, c'est en plus une excellente école de citoyenneté.

Son aménagement, son contenu et son financement pourraient s'organiser sur le principe du partenariat entre Etat, institutions de formation, associations professionnelles et entreprises. Le financement pourrait s'appuyer sur la participation de l'Etat, celle des entreprises, par une fraction de la masse salariale ou par une fraction des investissements, cela pour favoriser l'un ou l'autre des facteurs travail ou capital. Les travailleurs contribueraient également au financement, soit directement, soit par leurs associations professionnelles. En cas de contribution personnelle, il est évident que le montant devra être adapté aux moyens. Il serait également judicieux que, chaque fois que se négocie une réduction du temps de travail dans le cadre d'une convention collective de travail, une partie de celle-ci soit consacrée à la formation continue, grâce à des mesures incitatives.

Le but de la formation, outre celui de l'équilibre et de l'épanouissement personnels, consisterait ainsi à maintenir des entreprises industrielles existantes et à assurer l'innovation indispensable au remplacement des emplois disparus, tant il est vrai que l'innovation doit être supérieure au rythme d'émigration des productions existantes.

La concertation entre les différents intéressés – entreprises, associations professionnelles, employés, collectivités publiques – est indispensable. C'est donc un organisme paritaire qui peut le mieux coordonner cette formation continue, à savoir la planifier et en préparer les programmes.

Mettre en place un système de formation continue performant et moderne, c'est en résumé assurer les avantages suivants :

- adaptation aux besoins de l'économie ;
- adaptation à l'évolution technologique et scientifique ;
- actualisation et valorisation des capacités professionnelles ;
- soutien à l'épanouissement personnel ;
- participation à la compétitivité des entreprises ;
- école de citoyenneté.

Ce sont les raisons pour lesquelles nous souhaitons que le Conseil d'Etat étudie la possibilité de créer le quota de formation-vie.

La présidente : – Monsieur Bernard Soguel, vous êtes-vous exprimé sur l'amendement du groupe libéral-PPN à votre motion ? Nous vous redonnons la parole pour que vous donniez juste votre position par rapport à cet amendement.

M. *Bernard Soguel :* – Nous donnons donc la position du groupe socialiste concernant l'amendement du groupe libéral-PPN. Nous ne pourrons pas accepter cet amendement, vous l'aurez compris après le développement que nous avons fait, parce que nous souhaitons disposer d'un élément nouveau dans la politique de formation – qui est peut-être un élément parmi d'autres, l'étude que nous demandons au Conseil d'Etat le dira –, c'est le quota de formation-vie, parce que, aujourd'hui déjà, nous essayons

d'adapter la formation continue aux besoins de l'économie, aux besoins des individus, à l'évolution de la société, mais nous remarquons aujourd'hui que c'est insuffisant. Nous devons nous adapter aux effets, que nous souhaitons, nous, dans la société, c'est-à-dire toujours aller plus vite, toujours aller plus loin. On en arrive à la mondialisation des échanges, de l'économie, alors que la formation continue ne suit pas.

Pour les entreprises et pour les individus, il nous semble qu'il faut trouver une autre solution, des formules qui soient vraiment nouvelles. L'exemple du quota de formation-vie a également l'avantage d'exister dans d'autres pays, comme la Hollande, sous la forme de chèques-formation. C'est la raison pour laquelle nous ne souhaitons ni modifier le titre ni supprimer la fin de notre motion, parce que l'on en enlèverait un peu de substance.

M. *Thierry Béguin,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles : – Nous sommes fondamentalement d'accord avec le motionnaire pour dire avec lui que la formation continue est une nécessité pour toutes les raisons qu'il a rappelées et que nous n'allons pas répéter ici.

Si nous reprenons le texte de la motion, nous observons qu'elle nous paraît un peu sévère lorsqu'elle affirme que les collectivités publiques soutiennent mollement les organisations professionnelles en matière de formation continue. Nous rappelons tout de même qu'il y a encore à l'heure actuelle des subventions, tant fédérales que cantonales, affectées à la formation continue dans le monde professionnel. Des efforts sont donc faits dans ce sens. Si nous prenons les enseignants, il existe une offre de formation continue tout à fait exceptionnelle, qui sera encore plus importante dans le cadre de la future Haute école pédagogique. La formation continue est largement prise en compte également au niveau des Hautes écoles spécialisées. Il ne faut donc quand même pas laisser croire que rien ne se fait.

Cela étant dit, il est vrai que la situation actuelle n'est globalement pas suffisante et que c'est un problème réel qu'il faut empoigner. Par conséquent, le Conseil d'Etat est prêt à accepter cette motion pour étude.

Ce que nous trouvons un petit peu ambigu dans la motion, c'est que le titre dit : « Formation continue : le quota de formation-vie ». D'après le titre, nous avons l'impression que c'est la voie obligatoire dans laquelle il faut s'engager, alors que dans le développement et dans le dernier paragraphe, on donne cela comme une piste parmi d'autres. On nous dit : « Cela pourrait aller dans le sens d'un quota de formation-vie... »

La position du Conseil d'Etat est donc la suivante : il ne veut pas se limiter. Il veut examiner globalement le problème de la formation continue, explorer par exemple quelque chose qui nous est proche, c'est-à-dire le modèle bernois, avec sa loi sur la formation des adultes. Avec ou sans amendement, peu importe, le Conseil d'Etat est d'accord avec cette motion. Il ne se fixera

pas sur le quota de formation-vie, mais il examinera toutes les possibilités et il retiendra celles qui lui paraissent les plus adéquates par rapport à notre situation.

M. *Pierre-Alain Brand :* – Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, vous l'avez bien compris, notre opposition ne sera pas véritablement un combat. Ce sera plutôt un accommodement de cette motion puisque, comme le Conseil d'Etat, nous ne sommes pas du tout opposé au principe même de la formation continue, bien au contraire.

Cette motion a donc retenu toute l'attention du groupe libéral-PPN, qui ne peut pas y souscrire totalement, non qu'il soit opposé à la notion même de formation continue et aux raisons qui la justifient, mais à l'orientation que souhaitent lui faire prendre les motionnaires et qui nous semble excessivement généreuse.

Nous sommes d'avis que la formation continue relève avant tout et prioritairement de l'individu, considéré comme responsable du bon maintien et de l'amélioration de ses compétences professionnelles. Si les voies de formation existent actuellement en nombre suffisant, soit auprès des clubs-services, soit auprès des centres publics et privés, il faut déjà inciter chacun à les utiliser régulièrement, dès l'entrée en fonctions dans un métier, en essayant de diversifier les compétences ou de les améliorer.

Il faut aussi rappeler qu'un plan de formation est terriblement difficile à tenir, surtout dans un secteur où doivent en principe jouer des offres publiques d'emploi. Il n'est pratiquement jamais possible de garantir qu'une formation continue, même bien conçue et bien menée, aboutisse une fois à l'emploi visé et souhaité.

Nous ne voyons ensuite pas bien l'Etat exercer sur une très longue durée un contrôle des carrières professionnelles, qui doivent rester prioritairement des affaires privées. Nous ne voyons pas non plus l'Etat commencer à répartir un droit à la formation qui soit uniformisé et standardisé.

Pour prendre un exemple, si l'on devait admettre que chacun a droit à dix-huit ans de formation dès l'entrée à l'école primaire, l'universitaire qui devrait se reconvertir brusquement ou se perfectionner aurait déjà épuisé son capital-formation. Il devrait donc, comme c'est le cas actuellement, assumer sa pleine reconversion. Par contre, un titulaire de CFC, obtenu après treize ans de scolarité obligatoire et postobligatoire, pourrait encore disposer de cinq ans de formation, à répartir probablement à sa convenance entre 20 et 65 ans.

Comment se financerait un tel module de formation ? Jusqu'à quel âge une telle disposition pourrait-elle jouer, car une formation n'a certes pas le même prix à tous les âges de la vie ? Ce type d'égalité n'aboutirait-elle pas à de nouvelles inégalités aux dépens des formations initiales les plus longues et les plus exigeantes ?

L'idée des motionnaires est bien sûr *a priori* séduisante. Mais elle nous semble présenter un triple inconvénient. Elle risque premièrement d'être compliquée. Deuxièmement, elle risque d'être coûteuse pour les collectivités publiques et bien sûr trop centralisatrice au niveau administratif, même si nous pouvons penser *a priori* qu'une telle disposition serait de nature à provoquer au mieux une diminution du nombre de certains chômeurs.

Qu'adviendrait-il si la formation continue était interrompue ou n'aboutissait à aucune certification ? Si la personne formée aux frais de l'Etat était embauchée dans le secteur privé ou dans un pays ou canton voisin, assignerait-on la personne à un remboursement total ou partiel, par exemple ? Comment gérerait-on ces quotas de formation-vie pour les étrangers, pour les personnes qui changent fréquemment d'employeurs ou trouvent un emploi ailleurs sitôt leur quota épuisé ?

Nos interrogations, vous l'avez compris, sont suffisamment nombreuses pour justifier de fortes hésitations et des craintes de voir enfler l'emprise de l'Etat dans un domaine où nous voulons qu'il reste seulement incitatif. Les ambitions des motionnaires, à nos yeux, risquent bien d'accentuer la prise en charge de l'individu par l'Etat dans un domaine où il rivalise déjà passablement, avec compétence – nous le reconnaissons volontiers –, avec le secteur privé. Nous ne voudrions cependant pas rejeter totalement cette motion, parce que l'occasion est belle de faire le point sur le concept de formation continue dans les collectivités publiques et de découvrir peut-être une solution plus souple et plus adaptée à nos besoins et moyens.

Vous ne serez donc pas surpris de nous voir vous proposer un amendement, qui supprime la dernière phrase, pour laisser la motion aussi ouverte que possible sans lui donner le sens trop unique et bien marqué de « quota de formation-vie ». Par conséquent, nous vous proposons une adaptation du titre, remplacé par l'expression : *« Adaptation de la formation continue aux nécessités économiques, sociales et culturelles ».*

Si cet amendement obtient votre approbation, nous approuverons la motion. Dans le cas contraire, nous nous y opposerons, en tout cas pour certains d'entre nous. Nous espérons que vous vous rallierez à notre proposition et vous remercions de votre patiente attention.

Mme *Fabienne Droz :* – Les radicaux l'ont déjà dit à plusieurs reprises, et nous le répétons ici : une des tâches les plus importantes de notre Etat doit être de donner à chaque personne la possibilité de pouvoir se former en fonction de ses capacités et de ses préférences, de développer sa personnalité et d'accéder ensuite à un programme de perfectionnement qui corresponde aux exigences professionnelles futures. Nous devons rester convaincu que les dépenses publiques dans le domaine de la formation restent les meilleurs investissements.

La réponse du Conseil d'Etat nous a pleinement satisfait et, par ailleurs, les deux amendements déposés par le groupe libéral-PPN trouveront notre appui. Le mot « quota » provoque d'ailleurs des allergies à certains de nos collègues. Un projet d'étude permettant d'établir un concept global et concret de la formation continue nous paraît judicieux. Le groupe radical, dans sa grande majorité, soutient donc cette motion.

Mme *Anne-Valérie Ducommun :* – La formation continue est un outil important. En effet, elle permet tout d'abord de ménager des espaces pour prendre un brin de recul par rapport à une pratique quotidienne et, par là même, de se repositionner régulièrement face à elle. Cela permet aussi de se ressourcer, de ne pas se laisser envahir par une routine qui peut conduire à une mort lente de tout élan et de toute créativité. Cela permet enfin d'acquérir des outils, des techniques, des connaissances, en général utiles, puisqu'elles permettent d'être davantage en adéquation avec la réalité de notre monde, qui évolue parfois très rapidement. La formation est donc un bien nécessaire et le groupe PopEcoSol soutiendra cette motion.

Il nous semble cependant important de relever que, pour nous, si la formation continue est un outil essentiel – parce qu'elle permet entre autres une adaptation aux réalités changeantes –, ce n'est pas dans l'optique de s'adapter simplement dans un moule différent, de s'aliéner à diverses pressions extérieures docilement, mais bien dans l'idée qu'il faut se donner les moyens d'évaluer en quoi consistent ces changements, quels en sont les conséquences pour pouvoir ensuite envisager quelles sont les nouvelles réponses possibles et quelles sont nos priorités, le tout dans un contexte qui tienne le coup éthiquement parlant.

Quant aux amendements du groupe libéral-PPN, notre groupe rejoindra la position du groupe socialiste et refusera ces amendements, puisque effectivement l'importance de la motion, c'est de se centrer sur l'aspect du quota de formation-vie, puisqu'en parallèle les efforts en terme de formation sont déjà faits actuellement, mais sont insuffisants. Ce qui est important dans cette motion, c'est d'essayer de voir un peu plus loin.

M. *Bernard Soguel :* – Nous remercions tout d'abord le Conseil d'Etat de sa prise de position. Il dit qu'il ne veut pas se fixer sur le quota de formation-vie. Nous ne nous fixons pas non plus sur cette formule. C'est une formule parmi d'autres, mais qui donnait un exemple. Nous le démontrons du reste dans la formulation du dernier paragraphe en disant : « Cela pourrait aller dans le sens d'un quota de formation-vie... » Il peut donc effectivement exister d'autres formules.

Nous répondons maintenant à M. Pierre-Alain Brand, représentant du groupe libéral-PPN, qui dit notamment que cette motion est excessivement généreuse. Il affirme que la formation continue dépend principalement de

l'individu, qu'elle est du ressort de l'individu. Nous pouvons répondre à cela que les trois états – et nous l'avons dit dans notre développement – auxquels nous avons fait allusion, qui ont cours depuis plusieurs décennies, c'est-à-dire l'apprentissage, la période active et la retraite, cette formule-là est terminée. Nous ne pouvons plus la formuler de cette manière-là, nous sommes obligé de nous adapter à la situation. Cette adaptation à la situation, ce n'est pas l'individu tout seul qui peut l'assurer. Il est obligé de collaborer soit avec les entreprises, soit avec l'Etat, soit avec les associations professionnelles.

Il en va de même des futurs emplois, que nous ne connaissons pas encore. Dans quinze ans, il existera peut-être des emplois dont nous n'avons pas idée aujourd'hui. Il est difficile de se préparer à de futurs emplois que nous ne connaissons pas, en tout cas tout seul. C'est la raison pour laquelle cela ne peut pas être simplement du ressort de l'individu. Il est obligé de collaborer. Nous avons également insisté dans notre développement sur la collaboration entre le travailleur, l'entreprise, les associations professionnelles et les collectivités publiques. Il ne s'agit pas d'étatiser la totalité de la formation continue.

Ce sont donc les raisons pour lesquelles nous maintiendrons le titre et le texte de notre motion.

La présidente : – La parole n'est plus demandée. Nous allons donc voter cette motion. Mais, au préalable, nous sommes en présence de deux amendements du groupe libéral-PPN, qui sont combattus. Nous devons donc les mettre au vote. Nous allons tout d'abord voter l'amendement concernant le nouveau titre qui, nous vous le rappelons, est le suivant : *«Adaptation de la formation continue aux nécessités économiques, sociales et culturelles».* Nous mettons donc cet amendement au vote.

On passe au vote.

L'amendement du groupe libéral-PPN au titre est accepté par 51 voix contre 47.

Les trois premiers paragraphes de la motion restent donc identiques. Nous sommes encore en présence d'un second amendement du groupe libéral-PPN, qui concerne cette fois le quatrième paragraphe. Nous vous le relisons : « Le Conseil d'Etat est par conséquent prié de présenter un projet de système de formation continue qui réponde aux nécessités d'aujourd'hui et de demain. (Suppression de la fin du paragraphe.) »

On passe au vote.

L'amendement du groupe libéral-PPN au quatrième paragraphe est refusé par 50 voix contre 45.

Nous sommes donc en présence d'une motion amendée. Y a-t-il opposition à accepter cette motion amendée ?

M. *Pierre-Alain Brand :* – Cela n'a pas de sens d'accepter le titre de notre amendement pour ensuite refuser son quatrième paragraphe. Cela signifie que nous serons bien obligé de refuser cette motion, même si – comme nous l'avons dit – elle nous convenait quand même dans l'esprit. Pour la forme, et surtout à cause de cette question de quota, M. Bernard Soguel ne nous a pas convaincu, nous maintiendrons donc notre opposition.

La présidente : – La motion amendée est combattue. Nous allons donc à présent nous prononcer sur cette motion amendée.

On passe au vote.

La motion du groupe socialiste 96.143, du 2 octobre 1996, amendée, dont le nouveau titre est : « Adaptation de la formation continue aux nécessités économiques, sociales et culturelles », est acceptée par 61 voix contre 31.

COMMUNICATIONS DE LA PRÉSIDENTE

Renvoi d'un projet de loi en commission

Le projet de loi Gilles Pavillon 98.159, du 29 septembre 1998, portant révision de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), est renvoyé à la commission législative.

Réunion d'une commission

Les membres de la commission « Loi sur les communes » sont priés de se retrouver auprès de M. Georges Jeanbourquin, président, tout à l'heure lors de la pause.

Réunion du bureau du Grand Conseil

Nous prions également les présidents des groupes ainsi que les autres membres du bureau de se réunir auprès de nous pour décider s'il y a lieu de faire une séance de relevée consacrée au traitement de motions. Nous vous donnons une demi-heure de pause jusqu'à 12 h 15.

SÉANCE DE RELEVÉE

La présidente : – Le bureau du Grand Conseil s'est réuni tout à l'heure et a décidé d'une séance de relevée pour étudier les motions qui sont encore pendantes à l'ordre du jour. Nous avons décidé d'une séance de relevée fixée le mardi 19 janvier 1999, de 19 heures à 23 heures.

POSTULAT

98.151 ad 98.032

28 septembre 1998

Postulat du groupe libéral-PPN
Inventaire des biens culturels nécessitant une restauration

Le groupe libéral-PPN invite le Conseil d'Etat à voir si une collaboration avec l'association Memoriav[1] est possible, à examiner dans quelle mesure, même en période de restriction budgétaire, la conservation de ce patrimoine mobilier fait partie des tâches de l'Etat et enfin à faire l'inventaire des biens culturels nécessitant une restauration, en particulier en ce qui concerne les archives de l'Etat, de manière à avoir une vue d'ensemble des besoins afin de mener une politique de conservation plus rationnelle et mieux ciblée.

Signataires: H. Scheurer, J. de Montmollin, J. Béguin et M. Bubloz.

[1] Association ayant son siège à Berne dont le but est la conservation de toute information reposant sur des nouveaux supports (films, photographies, disques, supports électroniques). Les organisations qui la constituent sont essentiellement la Bibliothèque nationale, les Archives fédérales, la Phonothèque suisse à Lugano, la Cinémathèque suisse à Lausanne...

M. *Hugues Scheurer:* – La lecture du postulat, croyons-nous, est suffisamment claire pour ne pas nécessiter un long développement.

En deux mots, les autorités cantonales limitent actuellement, pour ainsi dire, leur politique de restauration du patrimoine architectural, alors que les biens patrimoniaux de l'Etat sont aussi mobiliers. Plans, cartes, livres, archives, films et bandes-son se dégradent à un taux plus rapide qu'ils ne sont restaurés. Conservé dans des locaux, ce patrimoine n'a pas la renommée, n'a pas la publicité d'un Château de Valangin, d'une Eglise rouge ou de la Collégiale. Pourtant, tout autant que les édifices, ce patrimoine mobilier constitue notre véritable mémoire collective. Ce patrimoine est conservé pour son intérêt, mais il n'est point restauré.

Le problème de la dégradation touche bien sûr les documents du XVIIIe siècle ou des siècles antérieurs. Mais le problème se fait plus vivement sentir encore pour les papiers contemporains et plus encore pour les nouveaux supports, photos, films ou bandes-son. Nous venons de fêter le 100e anniversaire du cinéma. Nous estimons que 80% des films de fiction ont été détruits au cours de ce siècle. Ce pourcentage est évidemment beaucoup plus élevé pour le premier quart du siècle que pour son dernier quart.

Pensez simplement aux stencils que nous avons tous reçus à l'école. Déjà aujourd'hui, leur lecture en est rendue difficile car l'encre a tendance à s'effacer, si bien que, si nous voulions faire une histoire de l'éducation de 1950 à 1980 dans le canton de Neuchâtel, nous aurions bien plus de problèmes que pour faire l'histoire de l'éducation au XVIIIe siècle dans la Principauté de Neuchâtel cette fois-ci.

Faute d'être restaurées, ces informations disparaîtront, empêchant par là même d'écrire une histoire de l'agriculture neuchâteloise ou celle de la promotion économique ou encore celle de la politique hospitalière.

C'est la raison pour laquelle nous invitons le Conseil d'Etat à examiner d'une façon plus large et plus approfondie quels sont ses devoirs en matière de protection du patrimoine bâti et mobilier.

M. *Thierry Béguin,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles: – Nous pouvons rassurer M. Hugues Scheurer, les soucis qu'il a exprimés sont déjà largement pris en compte dans les réflexions de notre département.

Le service des archives de l'Etat et le service de la protection des monuments et des sites nous ont en effet remis, en juillet dernier, des propositions pour une politique de protection des biens culturels en cas de conflit et de catastrophe. Il s'agit notamment d'améliorer la protection des archives de l'Etat et des archives photographiques du service de la protection des monuments et des sites face au danger du feu, face au danger d'inondation, face au danger de vol.

Par ailleurs, le service de la protection des monuments et des sites a entrepris en 1998 et achèvera en 1999 l'inventaire systématique, par photographies et fiches descriptives, des tableaux, statues, retables et œuvres d'art, principalement des XVIIe et XVIIIe siècles, des églises catholiques baroques du canton. Le travail a déjà été réalisé au Cerneux-Péquignot et est en cours à la chapelle de Combes. Un inventaire du même type a été effectué cette année pour le mobilier de l'Eglise rouge par les responsables de sa restauration, tandis que la documentation des objets du culte protestant a déjà été réalisée il y a plusieurs années et que celle des collections du service de la protection des monuments et des sites est en voie d'achèvement. Le même travail devrait être étendu à d'autres collections.

Par ailleurs, nous vous signalons que la bibliothèque de la ville de La Chaux-de-Fonds prend en charge la gestion d'une documentation audiovisuelle cantonale ayant pour but de réunir, de conserver et de mettre en valeur tous les documents audiovisuels. Ces documents ont trait à la vie littéraire, artistique, scientifique et culturelle du canton et de sa région. En outre, la bibliothèque de la ville collabore avec l'association Memoriav, que vous avez citée dans votre postulat.

C'est dire que les préoccupations qui sont les vôtres sont également les nôtres depuis un certain temps déjà. Mais nous acceptons volontiers ce postulat qui ne pourra être qu'un encouragement à poursuivre dans cette voie.

La présidente: – Le Conseil d'Etat accepte donc le postulat. Nous vous demandons formellement si le postulat est combattu. Il n'est pas combattu, il est donc...

Mme *Marianne Guillaume-Gentil-Henry :* – M. Jean-Jacques Delémont était le premier signataire du postulat du groupe socialiste 94.126, du 3 octobre 1994, « Pour une conception générale de la protection des biens culturels dans le canton ». Il n'a reçu aucune réponse jusqu'à aujourd'hui. Il ne nous paraît donc pas nécessaire d'accepter celui-là avant que le Conseil d'Etat ait répondu au premier.

La présidente : – Le postulat est donc combattu. Nous allons donc à présent nous prononcer sur ce postulat.

On passe au vote.

Le postulat du groupe libéral-PPN 98.151, du 28 septembre 1998, « Inventaire des biens culturels nécessitant une restauration », est accepté par 51 voix sans opposition.

PROTECTION DU PATRIMOINE
THÉÂTRE DE LA CHAUX-DE-FONDS 98.033

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil

à l'appui

d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 4.410.000 francs au maximum à titre de subvention cantonale pour la restauration du Théâtre de La Chaux-de-Fonds

(Du 19 août 1998)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

De sa fondation en 1836 jusqu'en 1991, le Théâtre de La Chaux-de-Fonds a toujours été en mains privées, sous forme d'une société, la Société anonyme du casino, devenue en 1884 Société du casino-théâtre, en 1913 Société du théâtre, puis en 1953 fondation Musica-Théâtre. Depuis 1991, la ville de La Chaux-de-Fonds est copropriétaire du théâtre et de la salle de musique attenante, à part égale avec la fondation.

Construit en 1836-1837 sur les plans du jeune architecte soleurois Peter Felber, transformé et rénové à plusieurs reprises, le Casino-théâtre de La Chaux-de-Fonds est l'un des plus anciens établissements de ce genre préservé en Suisse. S'il est en effet courant de trouver des théâtres, des casinos et des salles de spectacles de la fin du XIXe siècle, il devient rare de découvrir un théâtre de la première moitié du siècle ayant conservé son affectation originale et son décor ancien. Le Théâtre de La Chaux-de-Fonds est de ce fait, avec celui de Bellinzone, l'un des deux seuls théâtres à l'italienne reconnus d'importance nationale par la Commission fédérale des monuments historiques (CFMH).

1.1. Les origines

Au moment de sa construction, le casino-théâtre est un bâtiment isolé. Il tourne sa belle façade sommée d'un fronton classique du côté de la Grand-Rue (actuelle avenue Léopold-Robert), tandis que sa façade ouest arbore un péristyle propre à abriter l'afflux de spectateurs, mais démoli en 1848 déjà.

Le programme de l'établissement, pensé à la fois comme lieu de spectacle et de sociabilité, prévoit une multitude de fonctions: la grande salle, convertible en salle de bal par la pose d'un parquet de danse, sert aux représentations d'opéra, d'opérette, de théâtre et aux concerts, tandis que le foyer abrite diverses réunions de sociétés, des répétitions de fanfare et des réceptions de mariage. Un café-restaurant est accessible de la rue; l'appartement de son tenancier se trouve au-dessus du foyer.

La forme ovoïde de la salle, le parterre et les coursives périphériques représentent un modèle tardif de théâtre à l'italienne. Une des caractéristiques de ce type de théâtre résulte de ce que le regard des spectateurs des coursives converge tout naturellement vers le centre de la salle. Avant le lever de rideau, le spectacle est ainsi déjà présent dans la salle avec le public dans le rôle d'acteur-spectateur. Après l'extinction successive du lustre central et de l'éclairage des coursives, le vrai spectacle commence. La présence très forte des acteurs compense largement les angles de vue qui diffèrent fortement d'une place à l'autre.

Dès l'origine, la grande salle reçoit un décor complet. La «commission représentative» autorise en 1837 «le comité de Bâtisse à faire confectionner des décorations essentielles», qui ne dépasseront pas 8000 à 9000 francs: ce décor comporte des toiles peintes marouflées sur les parapets des galeries et culmine en un plafond peint d'un *velum* et de douze figures. Les fonds des murs sont vert foncé.

Le principe du *velum* s'inspire de la réalité théâtrale romaine qui consistait à tendre dans certains cas une toile au-dessus de l'arène. La représentation du *velum* sur le plafond d'un théâtre devient rapidement conventionnelle: l'emploi de ce trompe-l'œil, fréquent de la fin du XVIIIe siècle au milieu du XIXe siècle, coïncide avec l'épanouissement du néo-classicisme. La compartimentation géométrique du *velum* dissimule le ciel et ses nuées que le courant néo-baroque de la peinture de plafond réhabilite au contraire violemment. Mis en évidence par des radiographies et des sondages, ce premier décor, sous-jacent au décor actuel, a même fait l'objet d'un dégagement partiel qui a permis de dévoiler un visage féminin, une main tenant un caducée et un morceau de guirlande. Ces éléments appartiendraient à un programme iconographique relatif aux muses, si l'on en croit un commentaire plus tardif:

> *Le comité, en réservant son approbation définitive à la réception des travaux, accepte les modèles carton pierre et les décors du plafond*

> *présentés par M. Dargère et C° tout en recommandant plus particulièrement l'encadrement des muses dont la couleur manque d'éclat et paraît passée, ainsi que les fonds qui sont tachés.*

La peinture dégagée montre une belle tête de femme, coiffée d'un turban qui ceint sa chevelure partagée par une raie médiane; un diadème à cabochon orne son front.

Une question se pose toutefois, liée à l'apparition du caducée: de quelle muse peut-il s'agir? Aucune des neuf muses n'est en effet communément associé au caducée. Leurs attributs habituels sont soit des masques de théâtre, soit des lyres, soit la flûte, soit des livres ou des parchemins, soit le globe.

De plus, si les muses sont au nombre de neuf, les compartiments du *velum* sont au nombre de douze. Quels sujets ont donc été peints sur les trois compartiments supplémentaires: Apollon, Minerve, les Grâces, ...? Dans ce cas la figure caducifère pourrait représenter Minerve, inventrice de la flûte et de la trompette, déesse des arts et de la paix, sœur d'Apollon, dont la présence en pareille compagnie s'expliquerait aisément.

Les sources mentionnent deux noms d'artistes pour ce premier décor:

> *Messieurs Chenillon et Och présentent les décorations à l'assemblée qui les ayant trouvées parfaitement bien confectionnées et surpassant même son attente, les accepte toutes en chargeant Monsieur le Président de leur témoigner des remerciements pour les conseils du Comité de bâtisse et son entière satisfaction pour la confection de leurs ouvrages.*

Jean-Louis Chenillon, sculpteur, est né à Auteuil le 5 novembre 1810 et mort en 1878. Il entre comme élève à l'Ecole des Beaux-Arts de Paris en 1829 auprès de David d'Angers et de Charles François Daubigny. Il expose régulièrement au Salon depuis 1835. Son œuvre comporte beaucoup de portraits, des scènes religieuses et de genre. On apprend qu'il «a en outre fourni de la sculpture au théâtre d'Avignon». A-t-il de même produit en début de carrière le premier décor du Théâtre de La Chaux-de-Fonds?

Georges Och, quant à lui, est né en 1798 à Paris. Il a été l'élève de Pierre-Luc-Charles Ciceri, décorateur parisien fameux sous l'Empire et la Restauration. Il aurait été domicilié à Besançon, ville avec laquelle les Chaux-de-Fonniers entretiennent des relations étroites.

Besançon et les théâtres parisiens décorés par Pierre-Luc-Charles Ciceri et ses élèves constituent indiscutablement les modèles tangibles auxquels se sont référés les responsables de La Chaux-de-Fonds lorsqu'il s'est agi de faire décorer leur théâtre. A l'affût de la nouveauté et du spécialiste de passage, les Chaux-de-Fonniers ont réussi à créer un établissement original qui se situe, architecturalement et décorativement, au carrefour du néo-classicisme international des années 1830.

1.2. La campagne de travaux des années 1870

Entre 1873 et 1875 se déroule une première campagne de travaux d'agrandissement et de mise au goût du jour du théâtre. Alors que Paris voit s'achever la construction du Palais Garnier, les bâtiments à destination de théâtre font la une de l'actualité. Les Chaux-de-Fonniers souhaitent sans doute imprimer quelque chose de cet élan international au bâtiment de Peter Felber. A quoi s'ajoute qu'après trente-cinq ans d'usage, ledit bâtiment nécessite une mise à jour.

Les architectes neuchâtelois Perrier et fils sont chargés de ce travail. Il leur incombe d'édifier contre la façade ouest un corps bas qui remplacera le péristyle disparu depuis 1848: le rez-de-chaussée comporte en son centre la nouvelle entrée, flanquée de vitrines commerciales. L'étage abrite des appartements.

L'intérieur du bâtiment est également concerné par des réfections. Les responsables du théâtre souhaitent augmenter le nombre des sièges: la première et la deuxième galeries sont agrandies d'une rangée de places réalisées en porte-à-faux. A cette occasion, il est fait état de l'altération des décors d'origine et, en décembre 1872, on peut lire le constat suivant dans les procès-verbaux du comité de la Société du casino-théâtre:

> *Quant à la décoration générale, il faudrait avant tout refaire la peinture du plafond, rafraîchir où besoin serait, entourer d'étoffe le câble du lustre...*

A La Chaux-de-Fonds on prend conseil sur la marche à suivre: on consulte les spécialistes de passage, dont, en 1871, M. Bouillet, « décorateur du théâtre de Strasbourg », qui se trouve alors à Lausanne et à Neuchâtel:

> *M. Bouillet a trouvé nos décors en bon état et a donné quelques conseils pratiques pour les nettoyer et les rafraîchir à peu de frais. Quant au plafond ce serait une dépense considérable.*

En effet la réfection du plafond cause beaucoup de tracas aux Perrier. Dans un premier temps les travaux de peinture sont confiés à un nommé Thalmann. Mais le décor n'est pas prêt à temps pour l'ouverture de la saison 1874. Les architectes doivent prendre des mesures provisoires urgentes, puis lors d'une séance suivante la sentence tombe sur le travail de Thalmann:

> *Les toiles des galeries et plafond exécutées par M. Thalmann sont refusées comme peu convenables, d'un goût plus que douteux et ne valant pas à beaucoup près, celles qui existaient précédemment.*

Le peintre français Abraham Dargère est alors mandaté et remplace Thalmann au début de l'année 1875.

Les responsables du théâtre chargent Abraham Dargère d'une importante réfection de l'ensemble du décor: il « présente tout un plan de décors en carton pierre. Le devis est fixé à 2000 francs, peinture comprise ». Divers

reliefs de carton-pierre, harmonisés « au point (de vue) du style, des lignes et des couleurs », viennent enrichir la polychromie : masques grimaçants, instruments de musique et guirlandes rehaussent les parapets des galeries et les loges d'avant-scène. Trois mois plus tard, Abraham Dargère est autorisé « à enlever l'échafaudage, en réservant l'approbation et la réception définitive des décors à une prochaine réunion de l'administration ».

C'est vraisemblablement à ce moment que le fond des murs, passé entre temps en rouge vermillon, est revêtu de papiers peints. L'ensemble de cette réfection a l'heur de plaire et l'on peut lire dans le *National suisse* du 3 septembre 1875 : « La salle repeinte et dorée à neuf offre le plus charmant coup d'œil. »

1.3. Les réfections de la fin du siècle, des *putti* aux muses : un décor qui en cache un autre

Dans la dernière décennie du siècle, la façade principale du théâtre donnant sur le cours Léopold-Robert est enrichie d'un balcon à garde-corps en ferronnerie au premier étage et de frontons cintrés au-dessus des fenêtres. Le décor intérieur de la grande salle est sensiblement modifié. Le président Perrochet donne des détails dans le discours lu aux actionnaires lors de l'assemblée générale de 1899 :

> *Les décors ont été repeints et leur nombre augmenté, le café transformé, la façade ornée d'un grand balcon, la décoration intérieure de la salle refaite en entier, le foyer restauré (...) on a restauré complètement la salle. L'asphalte usé des couloirs et des escaliers a été remplacé par un dallage solide d'une couleur gaie et claire, les couloirs eux-mêmes ont été repeints. Toute l'ornementation de la salle a été rafraîchie, repeinte et redorée, les bancs du parterre revernis, les décors retendus et réparés, l'électricité installée en remplacement de l'éclairage au gaz. Le chauffage à air chaud a été installé dans la salle, de manière à assurer une température que ne peut pas élever l'électricité comme le faisait le gaz.*

Comme il a déjà été souligné, le centre du plafond de la salle du Théâtre de La Chaux-de-Fonds consiste en une composition polygonale à douze compartiments, reprenant le principe du *velum* antique. Aujourd'hui ce *velum* se présente de la manière suivante : chaque compartiment abrite un *putto* ou génie musicien qui se détache du centre du fond blanc. On y trouve deux *putti* trompettistes, deux violonistes, un joueur de tambourin, un joueur de cor, un joueur de tambour, un joueur de cymbales, un joueur de guitare, un joueur de luth et enfin un *putto* chef d'orchestre tenant d'une main la baguette et de l'autre la partition.

La compartimentation qui correspond à l'armature du *velum* se marque par des jeux de baguettes dorées sur un fond vert, des éléments de volutes, de rinceaux et de feuillages, au bas desquels jaillissent des gerbes de fleurs qui varient de compartiment en compartiment.

Ce concert d'anges n'est donc pas le décor d'origine peint sur ces toiles. Ces anges sur toiles peintes ont été exécutés en 1899 par le dénommé Fraschinia, un peintre en bâtiment d'origine italienne ou tessinoise, alors domicilié à La Chaux-de-Fonds.

1.4. Transformations du début du XXe siècle

En 1906, les bancs du parterre sont remplacés par des fauteuils à dossier, le parquet de danse supprimé et l'on ajoute à la façade sud une annexe offrant quelques loges supplémentaires aux artistes. Puis, la tâche de décorer le foyer est confiée en 1912 aux *Ateliers d'art réunis*. Charles-Edouard Jeanneret, le futur Le Corbusier, propose l'installation de décors en métal repoussé au-dessus des portes. Il choisit avec soin les tapisseries, le mobilier, la lustrerie et les rideaux. Ce décor sera intégralement conservé jusqu'en 1966.

1.5. D'une menace de destruction à la rénovation de 1966

Le théâtre ne subit plus aucune transformation importante jusqu'à la Seconde Guerre mondiale. Mais après la guerre, on songe à le démolir pour le remplacer par une salle polyvalente. Ce projet est abandonné au profit de la construction d'une salle de concert mitoyenne au théâtre, la « salle de musique » inaugurée en 1955.

S'il a échappé à la démolition, le théâtre n'en doit pas moins être adapté aux normes modernes de la technique scénique et du confort offert aux spectateurs. La rénovation entreprise en 1966 supprime les loges des acteurs qui se trouvaient encore sur la scène. Celles-ci trouvent place dans une nouvelle annexe, en façade sud, qui remplace celle construite en 1921. Dans la salle, le parquet du parterre est remplacé par une chape de béton. La pose d'une moquette, de fauteuils rembourrés et d'un épais revêtement mural, le tout de couleur rouge, donne à la salle un caractère feutré très marqué. La décoration du foyer est partiellement détruite, seuls les décors en métal repoussé subsistent.

1.6. Etat actuel du théâtre

Bien que tous les espaces utilisés de l'édifice aient été rafraîchis et modernisés en 1966, il n'en reste pas moins que ce rafraîchissement a été appliqué sans auscultation des supports et des structures existants. L'état de dégradation du bâtiment est visible en de multiples points.

Les façades et une partie des couvertures sont en mauvais état. La restauration urgente de celles de l'annexe ouest a déjà été entreprise en 1995.

Les fenêtres doubles en bois sont dégradées, certaines inutilisables. Les vitrines des commerces laissent passer les eaux d'infiltration. En revanche,

la couverture du théâtre, en petite tuile de terre cuite, régulièrement entretenue, est en bon état hormis les ferblanteries.

Toiture de la salle

L'importante déformation de la charpente observée dès 1987 provenait en partie de l'absence de stabilité propre des fermes. La non-rupture n'a été due qu'à la résistance opposée par les murs en moellons, qui se déformaient. Un assainissement a été réalisé depuis.

Salle

Les grandes déformations constatées dans les coursives et les galeries sont dues en partie aux tassements que subit le « cylindre » qui sépare la salle des coursives. Ce tassement est d'autant plus important que la proportion de bois de la structure qui est sollicitée perpendiculairement aux fibres est grande. Les interventions sur les première et deuxième galeries sont à l'origine des désordres dans les efforts et les contraintes auxquels est soumise la structure, les attaches étant particulièrement sollicitées. Pour enrayer le processus de dégradation de l'ossature, il est nécessaire d'entreprendre les travaux d'assainissement sans délai.

Sous-sol

Cette partie du bâtiment est couverte de voûtes en pierre, de courbure très faible. Le percement de nouvelles ouvertures a provoqué quelques affaissements qui ont nécessité la mise en œuvre des massifs en moellons qui occupent actuellement une bonne partie de l'espace.

1.7. Fonctionnement actuel du théâtre

Au XIXe siècle, le théâtre a eu sa propre troupe qui montait des spectacles à un rythme effarant. Ce temps est révolu, les troupes étant depuis longtemps itinérantes. C'est la fondation Musica-Théâtre qui assure la gestion du théâtre, comme de la salle de musique attenante.

Actuellement, la saison compte des spectacles dits d'abonnement ; les abonnés remplissent la majeure partie de la salle de 450 places.

Le théâtre est encore loué à des organisateurs extérieurs qui y présentent une quinzaine de spectacles de théâtre, d'opérette et de ballet par année.

Il convient aussi de mentionner que le Théâtre de La Chaux-de-Fonds sert de cadre aux activités théâtrales des écoles secondaires de la ville. Ces représentations, généralement au nombre de six par année, attirent régulièrement plus de 2000 spectateurs.

Enfin, chaque année à l'époque des fêtes de Nouvel-An, une revue attire plus de 5000 spectateurs.

1.8. Mise sous protection

En date du 29 août 1975, le Théâtre de La Chaux-de-Fonds a fait l'objet d'un arrêté de classement du Conseil d'Etat au sens de la loi sur la protection des monuments et des sites, du 26 octobre 1964.

En 1988, l'Office fédéral de la culture (OFC) autorisait une mise en chantier anticipée des travaux de renforcement de la toiture du Théâtre de La Chaux-de-Fonds, rendus urgents par les observations faites lors d'une inspection générale des toitures effectuée suite à l'effondrement de la halle de Polyexpo.

Le 13 mars 1989, le professeur Alfred A. Schmid, alors président de la CFMH, visitait le bâtiment. Il confirmait l'intérêt de la Confédération pour une réfection complète du monument et demandait la constitution d'une commission pluridisciplinaire pour l'étude de la restauration. Cette commission a débuté ses travaux le 24 août 1989. Le rapport de synthèse et les documents annexes, résultats de ses travaux, peuvent être consultés au service cantonal de la protection des monuments et des sites.

2. PROJET DE RESTAURATION

L'étude pluridisciplinaire et le dialogue qu'elle a entraîné lors du développement du projet ont permis de tenir compte des intérêts de tous les partenaires. Le projet se subdivise en trois étapes principales:

2.1. Etape de conservation-restauration

Les travaux les plus urgents, touchant la charpente du théâtre et la restauration extérieure de l'annexe ouest, ont déjà été exécutés.

Toujours dans le domaine de l'enveloppe du bâtiment, les doubles fenêtres devront être restaurées, si ce n'est changées. A l'intérieur, les déformations des coursives représentent à court terme un danger d'effondrement certain. Pour y remédier, des éléments de stabilisation en bois seront insérés dans la structure existante.

Au sous-sol, le projet prévoit la stabilisation des voûtes et la démolition des supports ajoutés.

Le crépi de deux des coursives s'est désagrégé derrière l'enduit étanche de 1966. Il devra donc être refait.

Après avoir confronté les découvertes avec les archives, la commission a acquis la conviction que les interventions réalisées en 1875 dans la salle présentaient le plus d'intérêt dans leur expression plastique et picturale. Actuellement, les éléments révélés par les sondages sont tous recouverts de plusieurs couches picturales qui dénaturent leur caractère d'origine. Les options restent ouvertes quant aux variantes de restauration des parapets.

Si la faible qualité des interventions postérieures à 1875 ne pose pas de problème éthique majeur quant à leur destruction, la question de l'irréversibilité du dégagement des muses, qui provoquerait la perte des angelots, doit être encore approfondie, d'autant plus que le décor de 1875 n'est pas complet.

2.2. Aspect de la rénovation

La conservation du théâtre passe par le maintien de ses activités liées aux spectacles, théâtre, ballets et opérettes. Pour en assurer l'exécution dans les meilleures conditions, plusieurs options ont été prises. Compte tenu des dimensions modestes de la scène, le moindre espace disponible est vital. A ce titre, le lourd dispositif métallique posé en 1966 et servant à réduire l'ouverture de scène devra disparaître. Le plateau de scène sera horizontal et composé de modules. La cabine de régie sera remplacée par un poste de régie de scène, la cabine son et lumière étant aménagée dans la coursive de la deuxième galerie.

La démolition des escaliers cour et jardin de la scène augmentera l'aire de jeu. Un percement en façade sud devra être créé pour faciliter l'accès des décors venant de l'extérieur. La fosse d'orchestre comportera trois niveaux au lieu des deux actuels.

2.3. Restructuration de l'organisme du théâtre

La recherche d'une conception d'ensemble a permis de réorganiser les espaces en utilisant au mieux le potentiel d'accueil complémentaire du complexe théâtre-salle de musique. La réhabilitation du café, avec des liaisons avec le théâtre, la salle de musique et le futur local du théâtre de poche du sous-sol, en est un bel exemple. L'utilisation maintenue de l'entrée du théâtre à travers le hall de la salle de musique en est un autre. Par rapport à la situation actuelle, le théâtre retrouvera une autonomie fonctionnelle. L'entrée depuis la salle de musique devenant unique, les circulations verticales se feront dès lors seulement à l'intérieur du théâtre, par l'adjonction d'un escalier complémentaire. Le foyer actuel, insuffisant, sera complété par un foyer supérieur.

L'annexe ouest sera elle aussi tout entière dévolue au théâtre, les commerces du rez-de-chaussée devant à terme faire place au foyer et aux loges des artistes.

L'accès des décors et du matériel est déplacé sur l'axe de la façade sud. L'annexe sud existante fera place à une construction plus petite, ce qui permettra de dégager une grande partie de la façade arrière, actuellement complètement occultée.

Dans le but de réaliser des économies d'énergie, comme lors de la récente restauration de l'annexe ouest, une attention particulière sera portée à l'isolation de l'édifice, dans le respect de ses éléments historiques. Le chauffage à vapeur actuel sera supprimé et le théâtre branché sur la chaudière de la salle de musique, reliée au chauffage à distance de la ville.

3. PROJET CULTUREL POUR LE THÉÂTRE ET INTÉGRATION DANS LE PAYSAGE NEUCHÂTELOIS DES ARTS DE LA SCÈNE

La restauration du théâtre n'a de sens, au-delà de son intérêt historique, qu'à la condition qu'elle prenne place dans un projet d'activités culturelles. Pour justifier les efforts des partenaires qui auront œuvré à sa vie nouvelle, le théâtre, et plus particulièrement sa structure de fonctionnement, devra développer les activités liées aux spectacles. Ce développement s'inscrit dans une réflexion générale, initiée depuis deux ans au sein de la commission culturelle de la ville de La Chaux-de-Fonds et qui cherche à proposer une réorganisation de la gestion des saisons de spectacles avec tous les partenaires, créateurs ou diffuseurs de manifestations. Ce travail est motivé par la nécessité d'une utilisation optimale des subventions régulières consenties par les collectivités publiques et les privés, ainsi que par les améliorations qui pourraient être apportées dans les collaborations entre des partenaires qui gardent tous leurs spécificités (Musica-Théâtre, Théâtre populaire romand (TPR), centre de culture ABC notamment).

Des liens plus étroits sont à construire sur le plan de l'information générale aux divers publics, sur la cohésion des programmations et sur la gestion des billetteries, aujourd'hui « éclatées ». Certes, il ne s'agit pas d'unifier les publics et les programmations, la diversité des approches, des genres et des goûts étant une richesse dont il ne faudrait pas se priver. Mais dans la gestion générale du spectacle, le moment de la représentation n'est qu'une part de l'activité ; ce qui se passe en deçà et au-delà de ce moment peut être amélioré de manière significative par des rapprochements et des collaborations entre les différentes institutions spécialisées dans ce domaine.

Les particularités du Théâtre de La Chaux-de-Fonds, dont il faut rappeler la vocation d'accueil de spectacles et non de création, ont déjà été décrites. Le caractère de théâtre à l'italienne de cette salle et ses conditions techniques sont fondamentalement différents des plateaux modernes. Certaines catégories de spectacles prendront donc place avec plus de bonheur dans ce cadre historique que dans un autre. Ceci est à considérer lorsqu'il s'agit de mettre en relations les différentes salles de spectacle, tant d'un point de vue local que cantonal, et ce d'autant plus que dès le début du siècle prochain, le paysage cantonal du théâtre va être modifié par le début des activités du nouveau Théâtre de Neuchâtel. Deux salles de l'importance de celles de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds ne sauraient s'ignorer et devront prendre en compte les éléments de leur complémentarité. Des contacts ont d'ores et déjà été pris entre des représentants des autorités des deux villes afin de réfléchir aux rapprochements possibles entre le Théâtre régional de Neuchâtel et le Théâtre de La Chaux-de-Fonds.

Ainsi, pourrait-il y avoir une forme de parallélisme entre un Théâtre du Littoral et un Théâtre des Montagnes, à côté du Casino du Locle qui excelle dans ses domaines spécifiques (variété, spectacles comiques, revues, etc.).

En outre, le TPR jouera un rôle important durant la restauration du théâtre puisque ses responsables ont accepté de collaborer à la reprise, pendant la durée des travaux, de la saison des abonnés de Musica-Théâtre dans ses locaux de Beau-Site. Pour le Conseil d'Etat, cela nécessite un rapprochement plus important, car il est imaginable que le théâtre de création qu'est le TPR puisse, à terme, se charger d'une programmation complémentaire tant à la sienne propre, qu'à celle du Théâtre régional de Neuchâtel, voire à celle de l'Arc jurassien. La fondation Musica-Théâtre et l'association du TPR présenteraient ainsi un visage aussi séduisant que renforcé : une structure de création et une structure d'accueil composées de deux salles totalement différentes, ainsi que d'une salle plus petite, telle qu'elle est prévue dans le plan de rénovation.

Les responsables intéressés à la restauration du Théâtre de La Chaux-de-Fonds projettent donc dans l'avenir, et avec une vision qui ne se contente pas d'objectifs locaux, les grandes lignes d'une institution appelée à être un lieu patrimonial aussi bien qu'un espace ouvert à un théâtre vivant, en relation avec les autres partenaires de la diffusion culturelle.

4. UNE CAMPAGNE DE RECHERCHE DE FONDS PRIVÉS SUR LE PLAN NATIONAL

Dès que le projet de restauration du théâtre a été établi, il est apparu évident à la fondation Musica-Théâtre que les coûts ne pourraient être couverts par les seules subventions publiques et qu'un financement complémentaire important devrait être recherché dans le secteur privé. L'intérêt du monument justifie que cette recherche soit entreprise au niveau national. De ce fait, et vu l'envergure d'une telle campagne de recherche de fonds, le comité de direction de la fondation a jugé indispensable d'être conseillé et assisté par des consultants professionnels en matière de communication.

La fondation sera bien entendu représentée et impliquée dans les contacts et démarches de tout genre que ses consultants auront préparés. A cet effet, Musica-Théâtre a renforcé ses structures en ouvrant en 1997 un secrétariat permanent au théâtre, où l'administrateur de la fondation et une secrétaire peuvent renseigner le public sur le projet et gérer le programme de la campagne. Par ailleurs, elle s'est assurée la collaboration de personnalités complétant son comité et qui seconderont ou accompagneront ses représentants aux manifestations et visites destinées à présenter le projet et à récolter les fonds nécessaires.

En outre, ces prochains mois verront l'édition d'une documentation et d'un matériel diversifié destiné aux médias ainsi qu'aux donateurs, le tout en

trois langues, la création, en cours de réalisation, d'un comité de patronage ou de groupements de personnalités et de contributeurs, des actions et manifestations sur le plan local, dans le but d'associer la population du canton au projet, et des conférences de presse décentralisées afin d'atteindre l'ensemble des médias au plan national. Ces efforts seront périodiquement renouvelés en fonction de l'écho qu'ils auront reçu. Leur résultat sera contrôlé en permanence, ce qui permettra d'adapter les actions et les moyens mis en œuvre.

La recherche de fonds est conçue de manière à permettre à chacun de contribuer à la réalisation du projet en fonction de ses moyens. A ce sujet, il convient de relever qu'en tenant compte de la subvention fédérale, déjà connue, de celle du canton, objet du présent rapport, et de la contribution de la ville de La Chaux-de-Fonds, du même ordre que cette dernière certainement, la fondation Musica-Théâtre doit réunir le solde, soit 5 à 7 millions de francs.

Parallèlement à la recherche de fonds, la commission qui a signé le projet en a repris l'examen au début de 1998 dans le but de l'affiner. Il lui a été assigné pour tâche de mener aussi loin que possible les recherches et préparatifs en vue des travaux d'exécution, de manière à permettre leur engagement rapide lorsque le financement complémentaire nécessaire aura été assuré. La fondation Musica-Théâtre, maître de l'ouvrage, gère et conduit cette nouvelle phase des démarches avec le souci d'assurer une restauration de qualité, sensible à l'histoire du monument tout en étant adaptée à la vocation actuelle de celui-ci, pour un coût aussi raisonnable et maîtrisé que possible.

5. RÉCAPITULATION DES COÛTS ET BASE DE SUBVENTIONNEMENT

L'analyse montre la nécessité de restaurer et transformer le théâtre de manière complète ou, du moins, de faire converger les interventions ultérieures vers un but bien clair et défini. L'enveloppe financière permettant d'atteindre ce but se résume comme suit :

		Fr.
1. Travaux entrepris jusqu'à présent (études, sondages, assainissement d'urgence) . .	7 %	1.220.000.—
2. Gros œuvre 1 (aspects statiques de l'édifice, démolitions et constructions)	26,5 %	4.700.000.—
3. Gros œuvre 2 (enveloppe de l'édifice)	4 %	740.000.—
4. Technique du bâtiment (chauffage, ventilation, ascenseur, sanitaires, électricité)	15 %	2.700.000.—
5. Décors intérieurs (conservation, restauration) . .	10 %	1.710.000.—
A reporter		11.070.000.—

Protection du patrimoine Théâtre de La Chaux-de-Fonds

		Fr.
Report		11.070.000.—
6. Technique de spectacles (plateau de scène, machinerie, lumière, fosse d'orchestre)	9 %	1.600.000.—
7. Travaux intérieurs (revêtements sols, plafonds, murs)	9 %	1.600.000.—
8. Ameublement (mobilier, luminaires, aménagement, cuisine)	6,5 %	1.170.000.—
9. Extérieurs	0,7 %	120.000.—
10. Frais secondaires (documents, taxes, intérêts sur crédit de construction)	7 %	1.300.000.—
11. Réserve pour éléments non prévisibles	5,3 %	940.000.—
Total intermédiaire		17.800.000.—
Consolidation de la charpente du théâtre (ACE de subvention définitive du 31 août 1994)		– 605.000.—
Total		17.195.000.—
Sur un coût total des travaux devisé à		17.195.000.—
un certain nombre de travaux et frais ne sont pas subventionnables (techniques du bâtiment et du spectacle, ameublement, frais secondaires), soit un total de		6.770.000.—
Base de subventionnement		10.425.000.—
La subvention cantonale de base (arrondie), au taux de 25 % sur 10.425.000 francs, s'élève à		2.610.000.—
En plus de la subvention cantonale de base, le Conseil d'Etat propose de soutenir la restauration du Théâtre de La Chaux-de-Fonds en accordant une subvention extraordinaire de pour tenir compte du caractère exceptionnel de ce bâtiment, qui est l'un des deux seuls théâtres à l'italienne de Suisse et l'un des rares édifices du canton reconnus d'intérêt national, à l'égal de la Collégiale et du Château de Neuchâtel par exemple.		1.800.000.—
Au vu de ce qui précède, nous proposons que l'Etat de Neuchâtel soutienne la restauration du Théâtre de La Chaux-de-Fonds pour un montant total de montant auquel s'ajoute la subvention de 100.000 francs versée en 1994 pour la consolidation urgente de la charpente du théâtre.		4.410.000.—

6. PLAN DE FINANCEMENT DES TRAVAUX

Le financement du coût total des travaux devisé à 17.800.000 francs se répartirait ainsi de la manière suivante :

	Fr.
Subvention fédérale	
– 35% (moins 10% de réduction linéaire des subventions selon arrêté fédéral du 9 octobre 1992) sur un montant subventionnable de 8.337.211 francs reconnu par la Confédération	2.626.222.—
Subventions cantonales	
– consolidation de la charpente (ACE du 31 août 1994)	100.000.—
– subvention de base	2.610.000.—
– subvention complémentaire	1.800.000.—
Autres sources de financement	
– participation de la ville de La Chaux-de-Fonds (non encore votée par le Conseil général) et autres sources de financement	10.663.778.—
Investissement total	17.800.000.—

Il est à noter qu'une avance sur subvention d'un montant de 45.000 francs a déjà été versée par le canton en exécution d'un ACE de subvention provisoire du 9 novembre 1994 pour des travaux d'urgence à l'annexe ouest. Elle sera déduite du montant de la subvention cantonale de 4.410.000 francs.

7. URGENCE DU PROJET ET PLANIFICATION FINANCIÈRE

Vu l'état actuel de dégradation de l'édifice, force est de constater la nécessité, voire l'urgence, d'intervenir par un premier ensemble de travaux fort importants. En effet, les réparations épisodiques ne suffisent plus à assurer la conservation de l'édifice et la sécurité des utilisateurs.

Après avoir défini sept sections d'intervention, il a été décidé de les regrouper en trois étapes.

La première étape découle de la volonté de mettre complètement hors d'eau l'édifice et d'assurer la sécurité du public. Le souci de sécurité s'est déjà manifesté par la prise d'une série de mesures, soit de manière définitive (charpente du théâtre et toiture de l'annexe ouest), soit de manière temporaire (béquilles soutenant les galeries de la salle), soit de manière momentanée (surveillance renforcée lors de spectacles). Afin de pouvoir garantir la sécurité des spectacles, un assainissement complet de la salle doit être

réalisé à court terme, du sous-sol au toit. La durée prévue de cette étape est de deux ans, période pendant laquelle les activités théâtrales seront suspendues.

La deuxième étape vise à augmenter les capacités d'accueil (accès, circulations et foyers) et à améliorer le fonctionnement de la scène.

La troisième étape assure finalement la restructuration complète de l'édifice ; elle se concentre sur deux fronts distincts, susceptibles d'être traités séparément (café-restaurant et annexes, loges et administration).

Dès lors que la première étape vise à assurer principalement la conservation de l'édifice, les versements à valoir sur les subventions cantonale et fédérale interviendront rapidement.

8. CONCLUSION

Les spécialistes de l'architecture et du théâtre, ainsi que les autorités ont pris conscience ces dernières années de l'intérêt international du Théâtre de La Chaux-de-Fonds. Peu de salles de théâtre ont conservé autant d'éléments constitutifs et décoratifs anciens.

De plus, la modernisation des équipements de scène et la création d'un théâtre de poche au sous-sol augmenteront d'autant le potentiel d'accueil à de nouvelles formes de spectacles, tandis que la réhabilitation du café-restaurant à son lieu approximatif d'origine complétera harmonieusement cet ensemble.

Le théâtre ainsi conservé et restauré sera à même de constituer un des principaux pôles de la vie sociale en plein cœur de la cité et de devenir complémentaire aux autres salles de spectacle du canton, le tunnel de la Vue-des-Alpes ayant encore renforcé sa vocation régionale.

Nous vous proposons dès lors de prendre en considération le présent rapport et d'adopter le décret ci-après.

Veuillez croire, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, à l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 19 août 1998

Au nom du Conseil d'Etat :

Le président, F. MATTHEY

Le chancelier, J.-M. REBER

Décret portant octroi d'un crédit de 4.410.000 francs au maximum à titre de subvention cantonale pour la restauration du Théâtre de La Chaux-de-Fonds

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 19 août 1998,

décrète :

Article premier Un crédit de 4.410.000 francs au maximum est accordé au Conseil d'Etat pour subventionner les travaux de restauration du Théâtre de La Chaux-de-Fonds.

Art. 2 Le Conseil d'Etat est autorisé à se procurer, éventuellement par la voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 3 La dépense sera portée au compte des investissements et amortie selon les modalités du décret concernant l'amortissement des différents postes de l'actif des bilans de l'Etat et des communes, du 23 mars 1971, modifié le 21 octobre 1980.

Art. 4 [1] Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

La présidente, *Les secrétaires,*

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion générale

Mme *Françoise Rutti:* – L'étude du rapport montre qu'il est temps de s'intéresser au Théâtre de La Chaux-de-Fonds. En effet, ce bâtiment est l'un des plus anciens établissements de ce genre préservé en Suisse. Le Théâtre de La Chaux-de-Fonds ainsi que celui de Bellinzone sont les deux seuls théâtres à l'italienne reconnus d'importance nationale par la Commission fédérale des monuments historiques. Bellinzone a bien compris l'importance de son théâtre puisque ce dernier, fraîchement restauré, va revivre prochainement, après une cessation d'activités d'une trentaine d'années.

Le Théâtre de La Chaux-de-Fonds, fondé en 1836, alors que la ville ne compte même pas 10.000 habitants, est prévu comme un lieu multifonctionnel puisque la grande salle, convertible en salle de bal, peut accueillir également des représentations d'opéra, d'opérette, de théâtre et des concerts.

La salle reçoit un décor complet. Une première campagne d'agrandissement et de mise au goût du jour a lieu trente ans après. D'autres campagnes de rénovation suivront avec plus ou moins de bonheur, puisque les problèmes statiques, encore non résolus aujourd'hui, découlent vraisemblablement de l'agrandissement des première et deuxième galeries. Le plafond, qui s'inscrivait alors dans un courant artistique international, n'est plus maintenant le décor d'origine.

Le théâtre échappe à la démolition et une restauration s'impose en 1966. Ces transformations seront effectuées sans chercher à connaître l'histoire du bâtiment ni même les principes qui régissent le théâtre à l'italienne, si bien qu'aujourd'hui nous nous trouvons face à un bâtiment instable et déstructuré. L'ensemble salle-scène a pris l'aspect d'une arrière-salle ou d'une dépendance du complexe de la salle de musique.

En 1989, la Confédération confirme son intérêt pour une réfection complète du bâtiment et demande la constitution d'une commission pluridisciplinaire pour l'étude de la restauration. Ainsi, la restauration envisagée aujourd'hui, qui s'attache à la période de 1875, jugée la plus intéressante, s'impose pour la première fois sur la base d'une véritable étude scientifique, historique, scénographique et d'analyses en profondeur par des spécialistes, cela parce que l'on a compris que l'usage d'un tel théâtre demeurera précieux très longtemps, malgré la construction d'autres lieux modernes.

Le théâtre à l'italienne est conçu de telle façon que toutes les places ne peuvent assurer une visibilité parfaite. Mais, l'atmosphère intime de la mise en présence des acteurs et des spectateurs compense largement ce manque de visibilité. Bien sûr, le Théâtre de La Chaux-de-Fonds ne pourra pas accueillir tous les genres de spectacles, mais il continuera certainement à susciter de nombreuses demandes, à condition d'y intégrer judicieusement un choix d'équipements techniques, d'en améliorer les conditions de fonctionnement, d'accueil du public, des techniciens et des artistes, et d'en dégager au maximum l'espace scénique.

La recherche d'une conception d'ensemble permettra également la création d'un théâtre de poche et la réhabilitation d'un café. Ainsi, le bâtiment théâtre sera à même de constituer un centre vivant de la vie intellectuelle en plein cœur de la ville. La restauration du théâtre n'aura de sens que si ce lieu patrimonial devient également un espace ouvert à un théâtre vivant. Actuellement, si l'on met bout à bout les activités qui s'y déroulent, on arrive à une occupation de cinquante jours par année environ. Il doit donc encore se développer, car aucun théâtre loin à la ronde n'offre les mêmes caractéristiques.

Ce développement passe par une réorganisation de la gestion des spectacles avec tous les partenaires créateurs ou diffuseurs de manifestations, tant il est vrai que dans un canton de la taille du nôtre les salles de spectacles ne peuvent continuer à s'ignorer. La vaste région française et romande qui nous entoure représente un potentiel de spectateurs important et, pour intéresser ce public, une billetterie performante devrait être créée et la programmation devrait être diffusée dans un plus large éventail.

Nous invitons le Conseil d'Etat à user de toute son influence pour appuyer une collaboration plus étroite entre les différents cantons qui nous entourent. Le groupe radical a déposé le postulat 98.154, du 28 septembre 1998, « Collaboration entre les théâtres », qui sera développé par Mme Elisabeth Berthet.

Ainsi envisagée, la restauration ne sera pas une simple préservation du passé, mais une redécouverte des vertus du théâtre. Si le bâtiment est encore vivant aujourd'hui, c'est grâce au secteur privé puisque, dès sa fondation, il a toujours été en mains privées. Ce n'est que depuis 1991 qu'il appartient à part égale à la fondation Musica-Théâtre et à la ville de La Chaux-de-Fonds.

La Confédération s'est engagée à subventionner ces travaux si le canton et la commune s'engagent également. Musica-Théâtre, toujours active, a mis sur pied une campagne de recherche de fonds privés sur le plan national, en prenant soin de s'entourer de professionnels de la communication. Elle s'engage donc par ce biais à trouver une part importante des fonds nécessaires à la restauration. Dès lors, les collectivités publiques ne peuvent ignorer l'effort entrepris.

Certes, le crédit demandé est important. Mais, en pensant au courage et à la foi que possédaient les Chaux-de-Fonniers dans le développement de leur ville, nous voulons croire, nous aussi, aujourd'hui qu'un avenir est toujours possible et qu'un tel événement, dont on parlera sur le plan national, y contribuera, tant la vie culturelle est un atout non négligeable pour l'attractivité d'une région.

Le groupe radical remercie le Conseil d'Etat de ce rapport intéressant par les éléments historiques qu'il apporte. Il prendra donc en considération ce rapport et acceptera le décret y relatif.

M. *Jean-Sylvain Dubois:* – Enfin un rapport où nous pouvons nous permettre de faire un peu de théâtre ! En effet, après avoir avalé pendant trois jours les rapports que nous avons eus, cela nous incite à commencer l'acte 1 en vous disant, et en regardant aussi à l'extérieur : « On a beau dire que le printemps est une bien jolie chose. Sur les rosiers poussent des roses et les pommiers s'habillent en blanc. Mais le printemps, c'est vraiment dommage, il a beau venir bien habillé, cette pauvre terre a tellement d'ouvrages que l'on a même plus le temps de la regarder. Pensez donc ! La bombe atomique, c'est tellement peu préoccupant. Aller se promener, c'est perdre du temps. Nous, nous voulons bien, mais à jouer les blasés, les repus, il y a une chose qui pourrait bien se produire, c'est que le printemps, il ne revienne plus ! » Voilà ce que nous aimerions que l'on entende peut-être une fois au Théâtre de La Chaux-de-Fonds.

Venons-en maintenant aux faits. Nous vous faisons grâce de vous redire la technicité de ce dossier et de lire, page par page, ce rapport concernant le Théâtre de La Chaux-de-Fonds. Nous savons qu'il y a des travaux à faire et qu'ils sont urgents. Le groupe socialiste s'est d'abord demandé pourquoi le Conseil général de la ville de La Chaux-de-Fonds ne s'était pas d'abord prononcé sur le crédit, le Grand Conseil intervenant en second lieu. Dès lors, nous demandons au Conseil d'Etat le pourquoi de ce procédé qui consiste à renverser les procédures normales ?

Ensuite, si le Grand Conseil accepte le crédit – et nous espérons qu'il l'acceptera, nous avons oublié de vous dire que le groupe socialiste votera le rapport et le décret –, et que le Conseil général de La Chaux-de-Fonds ne le vote pas, qu'adviendra-t-il de ce vote ?

Enfin, on sait que ce crédit va défendre un bijou. En effet, le Théâtre de La Chaux-de-Fonds, on peut le dire, est un bijou et nous devons protéger ce bijou. Dès lors, votons ce crédit ! Le groupe socialiste s'est demandé aussi, après réflexion et discussion : faut-il faire un théâtre de poche et un café à côté du théâtre ? Eh bien, chers amis députés, le groupe socialiste estime que cela regarde le Conseil général de la ville de La Chaux-de-Fonds et la ville de La Chaux-de-Fonds, mais que cela ne nous regarde pas ! Le Grand Conseil doit voter un crédit pour transformer ce théâtre, un point c'est tout ! C'est pour cela que nous n'allons pas tergiverser pour savoir si c'est bien d'avoir un théâtre de poche, un restaurant ou bien un magasin dans l'immeuble du théâtre.

Enfin, venons-en aussi au postulat du groupe radical 98.154, du 28 septembre 1998, « Collaboration entre les théâtres ». Nonobstant que nous avons été très bien accueilli dans leurs rangs, exceptionnellement *(rires),* le groupe socialiste propose un amendement à ce postulat puisque, en effet, l'Etat n'a aucune ligne de conduite culturelle, c'est pour cela que nous estimons qu'il ne faut pas s'acharner que sur le théâtre, mais qu'il faut avoir une ligne complète culturelle. N'oublions pas que la culture est quand même plus communale que cantonale sur ce point.

Puisque nous avons dit au début de notre intervention que le groupe socialiste votera le crédit intégralement, nous dirons aussi que nous refuserons les amendements du groupe libéral-PPN.

Nous avons exprimé, Mesdames et Messieurs, les sentiments du groupe socialiste. Nous espérons que vous voterez ce crédit culturel qui représente, pour le canton de Neuchâtel, une transformation très importante.

M. *Rolf Graber:* – Nous voulons d'abord dire notre enthousiasme de voir le projet de restauration du Théâtre de La Chaux-de-Fonds entrer dans une phase plus active. Notre groupe soutient donc pleinement l'idée que ce théâtre mérite une restauration. Nous avons la responsabilité de protéger ce joyau, ce bijou, dont il a été question et qui appartient à la vie culturelle de notre canton.

Chaleureux, intime, simplement beau, ce lieu doit être rénové pour ce qu'il est en tant que bâtiment et pour ce qu'il représente au niveau culturel. Les motifs qui conduisent à cette restauration étant suffisamment explicites dans le rapport du Conseil d'Etat, nous n'y revenons donc pas. Cependant, nous répétons que notre groupe adhère pleinement au principe même de la restauration du bâtiment, mais, car il y a un mais, le rapport qui nous est présenté n'est pas, et de loin, à la hauteur du projet qu'il présente, notamment quant aux aspects financiers et quant à la procédure. Nous le regrettons amèrement et ce d'autant plus que la campagne de recherche de fonds privés est sur le point d'être lancée.

Le malaise que nous ressentons par rapport à la manière dont le rapport est présenté est partagé par des députés de toute tendance. La peine qu'ont eue les groupes à se prononcer est révélatrice de ce malaise et l'expression de M. Jean-Sylvain Dubois, ce matin, n'est finalement qu'une façade de théâtre par rapport aux problèmes que vous avez eus pour vous déterminer sur ce rapport parce que, hier à midi, vous n'auriez pas dit la même chose. Dès lors, quels sont les problèmes soulevés par ce rapport? Eh bien, nous en voyons quelques-uns.

D'abord au niveau de la procédure – M. Jean-Sylvain Dubois l'a dit –, ce rapport aurait dû être accepté par le Conseil communal et le législatif de La Chaux-de-Fonds. Il aurait été souhaitable et bon que nous puissions venir partager l'enthousiasme d'une décision du Conseil général, l'appuyer ici au Grand Conseil et ensuite partir pour rechercher des fonds dans le privé. Cela aurait été la démarche normale, celle qui aurait été certainement la plus porteuse d'espoir et, finalement, qui aurait certainement eu le plus de succès.

Nous avons en effet le sentiment que les coûts exprimés dans le rapport de synthèse de l'étude pour la restauration du théâtre, rapport datant de 1992, représentent une addition des éléments souhaitables non passés au filtre de ce qui est nécessaire ou réalisable et ce filtre-là, ce sont les autorités politiques, notamment subventionnantes, qui le fixent. Autre élément: dans la mesure où les chiffres de 1998 sont repris intégralement du rapport de

1992, on peut estimer que l'inflation compense des prix qui ont été notoirement surfaits dans la construction dans cette période atypique (1989-1992). On peut le supposer, mais aujourd'hui en 1998, et indépendamment de la conception dont on peut discuter, nous aimerions savoir quel est le degré de fiabilité des chiffres qui nous sont présentés ?

A propos de conception, notre groupe ne partage pas toutes les options exprimées dans le rapport. Il est vrai que le maître d'œuvre doit se déterminer sur le principe même du fonctionnement du bâtiment et sur tout cela, d'accord, mais ce qui nous interroge, c'est que cela peut avoir des incidences sur les coûts et ces éléments-là ne sont pas forcément chiffrés de manière indépendante. Alors, on peut peut-être nous dire ce que représente un théâtre de poche, mais est-ce que l'on rend service à la ville de La Chaux-de-Fonds en disant : « Eh bien on subventionne cela », alors qu'elle ne le souhaite pas elle-même parce que l'offre culturelle et les structures d'accueil sont suffisantes.

Notre groupe par ailleurs ne souhaite pas *a priori* la réalisation d'un café, dont on ne connaît pas le montant dans le budget qui nous est présenté, et qui, outre l'investissement, peut représenter un risque financier important. Si nous regardons l'aspect de ce risque financier, c'est à la page 3 du rapport de 1992 qui a donc servi à l'établissement de celui-ci, nous lisons ceci : « Le présent rapport relate l'état actuel des connaissances accumulées depuis plus de trois ans, l'état actuel de l'analyse ainsi qu'un projet global d'intervention susceptible d'évoluer en cours d'analyse et en cours de travaux. » Cette phrase est tout de même lourde ! Est-ce que l'on est dans une situation de Prangins ? Est-ce qu'on maîtrise le dossier dans sa conception générale ? C'est cela qui nous fait problème.

Enfin, nous ne souhaitons pas, *a priori* aussi, la suppression des commerces qui sont donc abrités dans le bâtiment. Sur ces trois points, notre groupe a déposé un amendement qui sera développé par M. Bernard Matthey. Autre élément de ce rapport, mais nous le comprenons comme autorité subventionnante, on ne parle pas des coûts de fonctionnement. Il est vrai qu'il n'appartient pas au Grand Conseil de se prononcer sur les coûts de fonctionnement, mais les coûts engendrés par l'investissement projeté sont-ils acceptés par les autorités de la ville ? Par exemple, la fondation justement – et c'est là qu'il y a interférence – peut-elle se passer des 70.000 francs environ que représentent les recettes de location des commerces ? Et si ce n'était pas le cas et que l'on redimensionne le projet, alors à quoi est-ce que l'on arriverait ?

Le projet du Conseil d'Etat – on l'a dit – se base sur celui de 1992. Eh bien, on a déjà dit qu'il y avait des éléments d'appréciation qui pourraient conduire à une non-maîtrise des coûts dans la mesure où il s'agit d'intentions qui sont chiffrées, ce qui nous laisse supposer qu'on n'en est pas à des chiffrages qui résultent de devis, mais à des estimations concernant des intentions. Nous souhaiterions que le Conseil d'Etat nous donne quelques précisions par

rapport à cette fiabilité des chiffres que l'on a évoqués et enfin, dans la mesure où il est question de restaurer un théâtre, le Conseil d'Etat peut-il nous dire par la même occasion s'il entend soutenir la construction du Théâtre de Neuchâtel et, le cas échéant, à quelle hauteur ?

En conclusion, nous pensons que le Conseil d'Etat n'aurait pas dû, à ce stade, présenter le rapport, mais dans la mesure où il l'a fait, nous pensons qu'il aurait dû le retirer, compte tenu de la difficulté que nous avons honnêtement en tant que députés à nous prononcer sur un tel rapport. Les mots que nous avons entendus pour décrire ce rapport sont trop forts pour qu'ils soient cités ici. Dès lors, si le Conseil d'Etat ne retire pas son rapport, nous devrons nous prononcer sur un refus d'entrer en matière qui sera déposé par un de nos collègues et ensuite de quoi, si le rapport n'est pas renvoyé, nous examinerons ce décret avec notre amendement et donnerons nos conclusions lors de cette analyse-là.

M. *Nicolas de Pury:* – D'entrée, le groupe PopEcoSol est particulièrement motivé pour soutenir ce crédit de 4.410.000 francs et votera bien sûr l'entrée en matière. Le seul regret que nous avons est que le montant que nous allons voter ne permet pas le démarrage immédiat du projet. Soutenir une rénovation de qualité pour un théâtre aussi prestigieux que celui de La Chaux-de-Fonds, alors qu'il n'en reste que deux en Suisse de ce type, théâtre à l'italienne de la première partie du XIXe siècle, reconnu d'importance nationale, construit cinquante ans avant l'arrivée de l'eau courante à La Chaux-de-Fonds et dix ans avant l'hôpital. Un tel patrimoine culturel se mérite, c'est-à-dire que sa préservation implique des coûts que nous nous devons d'assurer. Un monument historique avec des travaux de rénovation spécifiques coûte forcément cher.

Nous remarquons que la ville de La Chaux-de-Fonds attend un signe concret de notre part et bien des raisons sont suffisantes à nos yeux afin d'éviter de laisser se dégrader plus longtemps un joyau – et cela a été dit à plusieurs reprises – de notre patrimoine culturel. Nous avons appris que la subvention fédérale est habituellement de 35 %, mais que le Théâtre de Bellinzone a reçu lui 40 % de subvention fédérale tout simplement parce que les Tessinois l'ont demandé. Quelques pour-cent à obtenir sur un montant subventionnable de plus de 8,3 millions de francs ne sont pas à négliger alors qu'il manque un montant important à ce jour. Le Conseil d'Etat peut-il nous informer à ce sujet ?

Ce projet ne pourra démarrer que lorsque l'ensemble de la somme de 18 millions de francs sera réunie. Il manque, dans le plan de financement, un tiers, soit 6 millions qu'il faudra trouver grâce à une campagne nationale. Gageons que les Neuchâtelois sauront se manifester et participer financièrement à titre privé à cette campagne. Si nous voulons une politique culturelle créatrice et dynamique, nous devons admettre qu'une productivité culturelle peut donner à certains des inquiétudes financières. Mais la beauté

d'une réalisation théâtrale réussie et dans un cadre approprié ne rendra jamais personne malheureux. En terme de vocabulaire économique, l'investissement culturel est une activité rentable, utile et socialement plus que réconfortante. Les retours à l'investissement direct et indirect ne sont pas négligeables si l'on prend comme exemple la ville de Lausanne.

Le groupe PopEcoSol souhaite qu'avec ce crédit, la programmation théâtrale soit aussi plus décentralisée à l'aube des années 2000 avec, à La Chaux-de-Fonds, un théâtre rénové, le centre de culture ABC et le Théâtre populaire romand (TPR) et, à Neuchâtel, avec un nouveau Théâtre régional. Nous entrevoyons des possibilités de collaborations nouvelles régionales par exemple si nous pensons à Bienne. Les spectacles pourraient avoir lieu en fonction de leur spécificité dans chaque région, en fonction du théâtre qui a le cadre le plus approprié, et les spectateurs pourraient alors se déplacer. La qualité d'une programmation suprarégionale n'en serait qu'améliorée.

Le groupe PopEcoSol s'opposera à l'amendement libéral-PPN pour les raisons suivantes. Concernant le théâtre de poche, nous ne pouvons pas parler d'un théâtre de poche proprement dit pour l'instant. Une intervention lourde en sous-sol est prévue, ce qui dégagerait un volume, un espace, et cela pourrait être éventuellement utilisé à l'avenir. Nous voyons cela comme une possibilité aussi d'une future salle de répétitions, c'est un aspect important si l'on parle de théâtre de création et non pas seulement de théâtre d'accueil.

Nous ne voulons pas nous prononcer sur le nombre de places d'une cafétéria ou sur une nouvelle expertise technique générale, cela – et cela a été dit – est le rôle du maître d'œuvre. Nous objecterons qu'une nouvelle expertise technique coûtera forcément cher tout en prétéritant sérieusement l'économie justement voulue par l'amendement libéral-PPN. Une telle démarche enfin serait très négative et préjudiciable pour la réussite de la campagne nationale qui se met en place. Il s'agit de trouver 6 millions de francs avant de vouloir économiser quelque 200.000 francs.

M. *Christian Blandenier :* – Le rapport tel qu'il nous est présenté ne nous permet pas d'entrer en matière sur le crédit demandé pour les raisons suivantes.

Le chapitre 5 « Récapitulation des coûts et base de subventionnement » est éloquent. Plantons le décor. Le coût total proposé dépasse 17 millions de francs. Il nous est indiqué que cette somme résume l'enveloppe financière permettant d'atteindre un but, soit la nécessité de restaurer et de transformer le théâtre de manière complète, ce qui peut paraître clair, ou du moins de faire converger les interventions ultérieures vers un but bien clair et défini, ce qui recouvre les travaux d'un flou bien artistique ; la vocation du bâtiment y étant peut-être pour quelque chose.

On peut déduire de ce qui précède que le détail des travaux n'est pas établi ni chiffré. Cette déduction est confirmée par le rapport lui-même en page 12 (p. 1149 du *BGC*) où l'on peut lire :

Parallèlement à la recherche de fonds, la commission qui a signé le projet en a repris l'examen au début de 1998 dans le but de l'affiner. Il lui a été assigné pour tâche de mener aussi loin que possible les recherches et préparatifs en vue des travaux d'exécution, de manière à permettre leur engagement rapide lorsque le financement complémentaire nécessaire aura été assuré. La fondation Musica-Théâtre, maître de l'ouvrage, gère et conduit cette nouvelle phase des démarches avec le souci d'assurer une restauration de qualité, sensible à l'histoire du monument tout en étant adaptée à la vocation actuelle de celui-ci, pour un coût aussi raisonnable et maîtrisé que possible.

C'est donc une déclaration d'intention s'agissant du plan financier, la fondation va tenter d'obtenir les travaux pour un coût aussi raisonnable et maîtrisé que possible. Cela signifie en fait que le coût précis n'est pas encore déterminé.

Un examen plus approfondi de l'avant-projet laisse apparaître que certains postes devront être revus et que le projet définitif devra être redimensionné. Nous nous référons à ce propos à l'intervention de notre collègue Rolf Graber s'agissant de différents points spécifiques prévus dans le projet. Sans remettre en cause le caractère architectural exceptionnel du théâtre, sans contester son rôle culturel et social indéniable, nous devons nous poser la question de savoir si l'état d'avancement du dossier nous permet de voter le crédit demandé, donc d'engager les finances de l'Etat pour plus de 4 millions de francs. Le rapport parle de la nécessité, voire de l'urgence à effectuer un premier ensemble de travaux importants. Faut-il en déduire que le déblocage du crédit cantonal est urgent ? Il nous apparaît qu'il ne saurait en aucun cas être plus urgent que les autres sources de financement. A ce propos, le Conseil d'Etat peut-il nous indiquer où en est la fondation Musica-Théâtre dans sa recherche de fonds, soit 5 à 7 millions de francs ? Remarquons au passage que la précision du financement peut varier de plus ou moins 2 millions ? Où en est également le dossier de demande de crédit auprès du Conseil général de la ville de La Chaux-de-Fonds ? Selon le rapport, ce crédit devrait certainement être du même ordre que la subvention cantonale, nous sommes là aussi très précis. Le Conseil d'Etat peut-il nous confirmer ou du moins nous assurer que le législatif chaux-de-fonnier est prêt à investir les deniers de la ville sur la base du dossier dans son état actuel ?

Pour notre part, nous ne pouvons pas admettre que l'on entreprenne des travaux avant que leur coût global ne soit défini et leur financement assuré. L'urgence devient dès lors toute relative. Nous remarquons encore à ce propos que le Conseil d'Etat a su réagir lorsqu'il y avait véritablement urgence ; nous pensons là à son intervention financière pour la consolidation urgente de la charpente.

Notre prochaine session sera celle du budget et de la planification financière. Nous serons certainement tous unanimes à déclarer que la gestion des dépenses de l'Etat doit être rigoureuse. Nous nous rappellerons alors que

les citoyens de ce canton nous ont chargés de veiller scrupuleusement sur les deniers de l'Etat et de les utiliser avec parcimonie. Nous avons aujourd'hui l'occasion de démontrer que ces bonnes intentions doivent nous guider tout au long de l'année et non seulement au moment du budget. A ce propos, l'ordre du jour faisant parfois bien les choses, vous avez tous entendu ce matin le représentant du Conseil d'Etat parler des mesures de crise. Nous le citons de mémoire, tout en vous priant de nous excuser si ce n'est pas précis: « Nous devons faire des choix et être sûrs que les montants investis le sont de manière juste. »

Mesdames et Messieurs, comment pouvez-vous justifier le vote d'un crédit de plus de 4 millions de francs pour un avant-projet devisé à plus de 17 millions de francs alors que le détail des travaux, la justification de chacun de ces éléments, leur coût et leur financement ne sont pas définis? De deux choses l'une, soit vous estimez pouvoir justifier un tel vote, enveloppé d'un flou artistique caractérisé, et nous sommes alors impatient d'attendre les arguments qui pourraient peut-être nous convaincre, soit vous ne pouvez pas justifier un tel vote, et nous vous proposons alors de refuser l'entrée en matière, à moins que le Conseil d'Etat décide de retirer le rapport pour nous le représenter en temps voulu.

M. *Jean-Sylvain Dubois:* – Quand nous entendons les interventions du groupe libéral-PPN, nous croyons rêver, nous croyons être au théâtre. Nous nous expliquons. On nous demande si nous sommes d'accord de subventionner la transformation et la rénovation d'un théâtre, et nous entendons les interventions du groupe libéral-PPN se mêler des problèmes du maître de l'ouvrage. Mais, Mesdames et Messieurs les députés, les soumissions ne sont pas faites, les devis définitifs ne sont pas faits, mais comment voulez-vous que la ville de La Chaux-de-Fonds entreprenne des études pareilles sans l'approbation des subventions promises? Ce n'est pas possible! Quand nous entendons notre préopinant dire que l'on n'a pas assez de détails des devis, et que l'on ne sait pas où l'on va, on voit que ce préopinant n'a jamais construit dans sa vie! Il faut d'abord voir large. Ensuite, et nous aimerions encore insister là-dessus, on voit à l'article premier qu'il est inscrit: « 4.410.000 francs au maximum. » Donc le Conseil d'Etat a toute possibilité de donner moins si la réalisation ne se fait pas dans le cadre que l'on nous propose dans le rapport, mais il ne pourra pas aller au-delà.

Nous ne comprenons pas que, dans les rangs libéraux-PPN, vous n'ayez pas compris que l'on nous demande aujourd'hui une subvention, mais pas de discuter des détails de la réalisation de ce théâtre.

M. *Jean-Gustave Béguin:* – C'est un dossier pour nous qui est douloureux parce que nous aimons le théâtre d'abord et ensuite, pour tranquilliser M. Jean-Sylvain Dubois, il existe un libéral-PPN qui possède un abonnement à ce théâtre et il vous parle. D'ailleurs notre enthousiasme certaines fois dépasse de beaucoup les édiles chaux-de-fonniers de par leur participation à

l'activité théâtrale. La preuve, vous l'avez derrière vous, personne de la fondation Musica-Théâtre n'est présent aujourd'hui ! Les chômeurs sont venus écouter un compte rendu sur leur grave problème, eh bien il nous semble – et c'est une critique tout à fait personnelle – qu'on aurait pu être accompagné dans ce dossier d'un soutien par la présence au moins de ceux qui ont fourni ce rapport ou d'une partie au moins. Vous dites à la commune de La Chaux-de-Fonds que cela coûtera trop cher. Ce rapport qui a été élaboré et signé en 1992 a coûté 250.000 francs. Le rapport du Conseil d'Etat a été élaboré non pas seulement sur les bases du rapport de 1992, mais c'est in extenso un condensé du rapport de 1992, même les chiffres sont exactement les mêmes. Il n'y a aucune mise à jour et Dieu sait si l'eau a coulé sous les ponts depuis !

Il est dommage de vouloir s'entre-déchirer. Nous pensions que ce rapport du Conseil d'Etat avait peut-être passé les gros filtres par inadvertance et que le Conseil d'Etat, du moment que l'on doit faire du théâtre, aurait revu la copie de ce vaudeville. Non, il persiste et cela permet à M. Jean-Sylvain Dubois de jouer la comédie. Nous espérons que d'autres acteurs ne viendront pas ici pousser à la roue du drame.

Nous voudrions aussi apporter, en complément de ce qu'a dit notre collègue Christian Blandenier, quelques éléments notamment de comparaison. Pour ce qui est de la part de 10 millions de francs qui resteront à la charge de la ville de La Chaux-de-Fonds, elle ne nous concerne certes pas directement. La ville va faire une recherche de fonds privés sur le plan national. Eh bien, pour faire une telle recherche, il faut déjà partir sur une base d'élan et de cohésion. Aujourd'hui, c'est la fracture parce que tout simplement on n'a pas voulu donner, à l'intention des députés, des bases pour des options et des décisions solides. On a mis la charrue devant les bœufs et vous savez que si l'on met la charrue devant les bœufs, même si c'est une image, elle n'avance pas bien fort.

Premier élément : nous avons une nouvelle loi sur les biens culturels, toute fraîche – elle est de 1995 –, qui prévoit explicitement notamment par exemple le pourcentage auquel le Conseil d'Etat peut participer dans ces cas de rénovations ou de prestations culturelles. Il n'y a rien à dire ; il a fait là le maximum puisqu'il a pris les 20 % que lui octroyait la loi, plus les 5 % qui sont le geste du prince. Mais il y a aussi un article qui dit que le Conseil d'Etat se dote d'une commission consultative sur les biens culturels. Eh bien, cette commission-là, qui a été tenue au courant et qui a été consultée dans le cadre du Musée d'archéologie, n'en a entendu parler que par des échos du Théâtre de La Chaux-de-Fonds, rien d'autre. On sait que le Conseil d'Etat n'a pas l'obligation de la consulter, mais nous croyons que, quand on voit la qualité et le dévouement que certaines personnes consacrent dans cette commission, il aurait été de bon ton quand même d'y souffler un mot sur les 4,5 millions de francs qu'on allait demander pour le Théâtre de La Chaux-de-Fonds et que cette commission pousse à la roue la dynamisation de la rénovation de ce théâtre. Mais on a préféré mettre les gens de côté parce

que cela complique, et gérer cela en petit comité, eh bien continuons ! Mais il y a quand même un peu plus grave à notre avis. L'établissement de ce rapport a duré trois ans, de 1989 à 1992. Quatre conservateurs se sont succédé. C'était l'époque où la République et Canton de Neuchâtel collectionnait à loisir les conservateurs des monuments et des sites. Ceux-ci figurent dans ce rapport. Le seul qui n'y figure pas, le seul qui n'a pas mis ses hautes capacités dans ce rapport – et là nous lui rendons hommage parce que nous avons maintenant un homme de qualité –, c'est le conservateur actuel.

Nous croyons que nous avions là, au niveau de l'Etat, et sans nous mêler des affaires de La Chaux-de-Fonds, quand même la possibilité, si le Conseil d'Etat retirait son rapport, de mettre à disposition des gens de compétence et hautement qualifiés. Prenez le cas du Musée d'archéologie, eh bien il est typique. Nous n'aurions pas eu une locomotive appelée Egloff, le musée ne se faisait pas ! Et cela nous permet de dire ici : lorsqu'on parle de recherche de fonds, si l'on prend l'exemple du Musée d'archéologie, il a fallu le début des années 1990 pour que le Conseil d'Etat redimensionne ce projet pour que nous puissions trouver des bases de décisions honnêtes, solides et conformes au temps. Si l'on faisait pour le Théâtre de La Chaux-de-Fonds la même analyse que le Conseil d'Etat a faite dans les années 1993-1994 lorsqu'il instrumentait définitivement le Musée d'archéologie, eh bien il faudrait diminuer de moitié le crédit. Cela, c'est de la petite cuisine, nous en convenons, mais nous prétendons que là nous avons aussi perdu peut-être la collaboration de certains services.

Permettez-nous dès lors d'être très réservé sur la récolte de fonds privés. En 1994, pour aider au départ du Musée d'archéologie, il s'est trouvé des gens avec des idées bien déterminées et qui ont pu transmettre leur passion à d'autres personnalités. Nous voulons citer M. René Felber qui a été président de la Fondation de La Tène, une fondation qui est partie bien sûr avec 1 million de francs de la Loterie romande, puis après on s'est doté d'un Conseil de fondation avec un ancien conseiller d'Etat mais aussi avec des conseillers techniques de valeur, nous nommons MM. Yves Coppens, Jacques Piccard, Claude Nicollier, eh bien tous ces gens-là ont tiré à la même corde pour trouver un certain capital et Dieu sait qu'avec leurs seules personnalités, qui constituaient déjà un élément-moteur, aujourd'hui ce sont 3,5 millions de francs. Donc, nous pensons que quand on inaugurera le Musée d'archéologie, si 4 ou 5 millions de francs sont trouvés, c'est le bout du monde ! Dès lors, n'ayons pas la prétention ici à La Chaux-de-Fonds de faire mieux ! Nous nous mêlons à nouveau des affaires de La Chaux-de-Fonds, mais nous ne pouvons pas nous en empêcher parce qu'un beau jour, les Chaux-de-Fonniers viendront chez nous pour nous dire : « Ecoute, on fait une action pour le théâtre, tu vas quand même te mettre de la fondation. » Donc, nous croyons qu'il ne faut pas prendre les vessies pour des lanternes et qu'il serait sage pour nous d'arrêter le débat là et de reconsidérer le rapport avec ses lacunes et que le Conseil d'Etat le reprenne pour venir aussi rapidement que possible nous présenter quelque chose de

solide qui permette à tous de nous réunir autour d'un projet qui soit le fruit d'un consensus et d'une volonté non pas seulement chaux-de-fonnière mais qui soit d'une volonté cantonale.

M. *Rolf Graber:* – Nous aimerions dire ici que nous avons beaucoup apprécié la présentation de M. Jean-Sylvain Dubois, un peu plus nous aurions crié bis, sachant tout l'effort qu'avaient représenté les répétitions ! En effet, nous ne sommes pas sûr que le texte prononcé aujourd'hui ait été celui des répétitions, mais bon... c'est la décision finale. Notre tort, peut-être, au groupe libéral-PPN, a été d'exprimer publiquement un malaise que beaucoup de députés hors de notre groupe ont ressenti mais qu'ils ne peuvent pas, parce que c'est l'habitude de leur groupe, ou ne veulent pas exprimer ici. Dès lors, nous aurions voulu, nous aussi, applaudir pleinement à ce projet et nous nous réjouissons de dire: oui, au projet de restauration de ce bâtiment, mais pas dans n'importe quelles conditions, et, avouons-le, le projet n'est pas autant mûr que vous voulez bien le dire.

Quand on parle de la recherche de fonds privés qui a été évoquée tout à l'heure, les institutions qui seront sollicitées demanderont notamment le plan de financement, quelle a été la décision de la ville, quelle a été la décision de l'Etat et quels sont les autres partenaires et à hauteur de combien sont-ils sollicités ? Mais vous voyez-vous partir avec une campagne au niveau national sans avoir à transmettre l'élan de toute la population chaux-de-fonnière qui ne s'est pas encore prononcée ? C'est là ce qui nous pose problème.

M. *Pierre-Jean Erard:* – Nous voudrions juste dans ce débat d'entrée en matière apporter peut-être une précision sur le rôle et le pouvoir du Grand Conseil. Certes, nous ne sommes pas le maître de l'ouvrage. Donc, nous n'aurons pas le pouvoir de commander des travaux ni de les attribuer. Nous avons par contre deux pouvoirs que nous pouvons utiliser: un pouvoir de subventionneur et un pouvoir de préavis.

Concernant le pouvoir de subventionneur, un proverbe populaire dit: « Qui commande paie », donc en l'occurrence, nous avons le droit de donner un avis. Toutes les personnes qui ont déjà eu affaire à la Confédération pour des subventions savent à quel point un dossier de subvention est difficile à préparer et à défendre et quelles sont les négociations, les conditions aussi et les exigences qui peuvent être données de la part du subventionneur. Ce pouvoir, nous pouvons l'utiliser.

Le deuxième point, c'est notre pouvoir de préavis. Nous ne pouvons pas décider, mais nous pouvons préaviser et là, la chose est claire: si nous votons tel quel le projet, cela veut dire que nous sommes d'accord, cela veut dire qu'à La Chaux-de-Fonds, s'il y a des contradicteurs, on va leur dire: « Mais attention, ne dites plus rien Messieurs, le Grand Conseil a décidé, le Grand Conseil a voté le crédit. » Par contre, et c'est pour cela qu'un amendement libéral-PPN sera présenté tout à l'heure, c'est pour pouvoir

dire que nous ne sommes pas forcément d'accord. Soyons bien clair, que ceux qui trouvent que le théâtre de poche, la démolition de deux magasins presque neufs et l'établissement d'un bistrot sont de bonnes choses, devront refuser l'amendement libéral-PPN qui sera proposé tout à l'heure. Tandis que si nous ne sommes pas d'accord avec ces choses-là, nous pouvons donner le préavis que nous ne sommes pas d'accord et que nous mettons cela comme condition au subventionnement. A ce moment-là, nous n'avons pas seulement le droit de le faire, mais encore le devoir.

M. *Thierry Béguin,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles : – Mesdames et Messieurs les députés, le hasard fait bien les choses puisque nous nous trouvons en session, assez extraordinaire, dans cette ville de La Chaux-de-Fonds et que nous discutons précisément de la rénovation de ce bâtiment admirable qui a été édifié à une époque où La Chaux-de-Fonds était un bourg et il est quand même assez extraordinaire qu'il se soit trouvé des gens pour collecter des fonds grâce à une initiative privée pour pouvoir édifier ce théâtre, pour pouvoir animer une vie culturelle et nous retrouvons là l'esprit de curiosité intellectuelle des Montagnons. Et nous sommes heureux d'être à La Chaux-de-Fonds pour défendre ce dossier que nous maintenons et qu'il n'est pas question de retirer de l'ordre du jour.

M. Jean-Sylvain Dubois a parfaitement dit que nous n'étions pas le maître de l'ouvrage, que nous ne sommes qu'une autorité subventionnante, que nous n'avons donc pas à nous immiscer dans le détail des projets de la fondation Musica-Théâtre. Que l'on nous dise ce que sont leurs intentions, c'est tout à fait naturel, que l'on puisse émettre des réserves, c'est tout à fait naturel et, personnellement, nous les comprenons, notamment en ce qui concerne le théâtre de poche, le restaurant au détriment des magasins qui existent, tout cela peut être discuté et est discutable. Mais que l'on en fasse des éléments pour s'opposer au projet, nous ne pensons pas que cela soit raisonnable parce que nous pouvons vous dire, Mesdames et Messieurs les députés, que si vous refusez l'entrée en matière, ce projet est mort, vous tuez le projet ! Jamais une récolte de fonds dont nous avons besoin sur le plan national ne pourra se faire, ce n'est qu'avec la caution de la Confédération, qui s'est déjà prononcée et qui ne fait pas autant de chichis, et ce n'est qu'avec la caution de l'Etat de Neuchâtel que la fondation Musica-Théâtre et la ville de La Chaux-de-Fonds pourront se déterminer et pourront voter, d'une part, le crédit nécessaire et, d'autre part, récolter les fonds qui manqueront même si peut-être la cible ne sera pas atteinte.

Il est vrai, nous le reconnaissons, la procédure a été en l'espèce inhabituelle. D'ordinaire, c'est plutôt la ville qui commence par voter une subvention, puis ensuite l'Etat et la Confédération. C'est une procédure inhabituelle mais qui se comprend parce que c'est un investissement particulièrement lourd pour une ville comme La Chaux-de-Fonds. Nous comprenons donc que les autorités chaux-de-fonnières aient d'abord voulu s'assurer des appuis de la

Confédération et du canton avant de se déterminer. Mais la détermination des autorités chaux-de-fonnières est claire ! Nous avons ici le rapport que le Conseil communal de La Chaux-de-Fonds adressait à son Conseil général le 5 avril 1995 à l'appui d'une demande de crédit de 900.000 francs pour la réfection de la façade ouest, crédit qui a été voté à l'unanimité, par 35 voix sans opposition, et depuis lors, vous aurez pu l'admirer en venant à La Chaux-de-Fonds, cette façade a été restaurée. Mais lorsqu'il a été question dans ce rapport du crédit pour la façade ouest, on a indiqué très précisément toutes les étapes ultérieures, le projet de restauration et de transformation, les scénarios retenus, l'enveloppe financière du projet global qui se monte à 17.800.000 francs, que le projet peut être dissocié en quatre parties distinctes pouvant faire l'objet de différentes étapes de réalisation ; c'est exactement ce qui est en train de se passer, et à la fin, le Conseil communal disait, et cela nous paraît très important :

> *Compte tenu de l'échelonnement de la réalisation de ce projet global, certains détails d'exécution et d'organisation pourront faire l'objet de modification en fonction de l'évolution des idées et des concepts. Il en est de même pour les phases de réalisation qui pourront se prolonger ou se raccourcir dans le temps, selon les aides et les dons que Musica-Théâtre pourra obtenir auprès des différentes institutions publiques ou privées qu'elle s'est engagée à solliciter.*

Par conséquent, la position de la ville de La Chaux-de-Fonds, aussi bien de l'exécutif que du législatif, est parfaitement claire et rien n'a changé depuis. Nous pouvons vous garantir qu'après – comme l'a rappelé M. Francis Matthey tout à l'heure – avoir rencontré les responsables de La Chaux-de-Fonds avant le début de cette séance, nous sommes conscient de leurs soucis financiers qui sont réels. Compte tenu de cette situation, la ville de La Chaux-de-Fonds ne va pas voter des crédits inconsidérés, ne va pas se lancer dans des travaux somptuaires, mais va au contraire suivre, comme elle l'a annoncé dans son rapport de 1995, cette affaire de très près pour garantir l'essentiel et l'essentiel, c'est le sauvetage du théâtre, c'est la rénovation du théâtre pour sauver ce bijou que tout le monde a salué.

Pour ce qui est du reste de l'ambition de la fondation Musica-Théâtre, certainement qu'il faudra revoir le projet à la baisse et cela dépendra du succès qu'aura ou n'aura pas la récolte de fonds qui va démarrer. Elle attend le vote du Grand Conseil pour démarrer, mais tout est prêt, l'agence spécialisée a été mandatée et normalement la campagne nationale doit pouvoir commencer immédiatement. Ce que nous vous demandons, en vertu de la loi, c'est un subventionnement d'environ 2,6 millions de francs, c'est ce qui est légalement subventionnable en fonction de la rénovation du théâtre comme objet culturel. Enfin, il y a quand même plusieurs architectes et un ingénieur qui siègent dans la commission et nous ne voyons pas que l'on puisse contester les montants auxquels ils sont arrivés. Peut-être que cela a été calculé large, nous aimons mieux que l'on calcule large, cela nous

évitera le cas du Château de Prangins. Et si nous avons de bonnes surprises, tant mieux !

Il y a, en plus de ce subventionnement topique pour l'objet culturel Théâtre de La Chaux-de-Fonds, un geste que l'Etat de Neuchâtel vous propose de faire pour sauver ce théâtre, pour l'aider au-delà de la rénovation proprement dite, pour l'aider à fonctionner pour que son rôle culturel et social puisse se déployer comme tout le monde le souhaite. Ce supplément de 1,8 million de francs, c'est un acte politique que le Conseil d'Etat vous propose de faire si l'on songe qu'il y a eu des investissements considérables dans le bas du canton en matière culturelle et qu'il est parfaitement normal que, à cette occasion-là, on marque une volonté d'équilibre régional dont on parle si souvent. Voilà une manière concrète aujourd'hui de réaliser cet idéal.

Nous répondrons maintenant à quelques questions qui ont émaillé les interventions des différents intervenants. Concernant le théâtre de poche, il est vrai que l'on peut se demander s'il est absolument nécessaire. Il est très possible que Musica-Théâtre et la ville y renoncent. L'idée était simplement d'utiliser les sous-sols pour y faire des répétitions ou y donner de tous petits spectacles comme des lectures de textes. Cela coûterait très peu de chose, entre 150.000 et 200.000 francs, mais on peut admettre que ce n'est pas absolument indispensable puisqu'il y a le TPR, le centre de culture ABC, le Temple-Allemand, etc. Quant au restaurant, cela se discute aussi. Nous comprenons bien la volonté de vouloir créer un lieu convivial, le foyer étant trop petit à l'heure actuelle, mais faut-il le prévoir aussi grand, faut-il sacrifier les magasins qui rapportent une location ? Cela se discute et nous ne doutons pas que la fondation Musica-Théâtre et la ville de La Chaux-de-Fonds prendront en compte ces éléments-là.

On a parlé du Théâtre de Neuchâtel. Qu'a-t-on fait pour le Théâtre de Neuchâtel ? Nous vous rappelons qu'en ce qui concerne le Théâtre de Neuchâtel, c'est un problème totalement différent sur le plan juridique parce que ce n'est pas encore un monument protégé. Il le sera peut-être dans cinquante ans mais, pour le moment, c'est une construction nouvelle. L'Etat a accordé un prêt important pour la construction de ce théâtre régional, mais il ne peut pas intervenir en vertu de la loi sur la protection des biens culturels. Le cas de figure est totalement différent.

M. Nicolas de Pury s'est demandé pourquoi le Théâtre de Bellinzone avait obtenu une subvention de 40% et non pas de 35% de la part de la Confédération, ce qui est tout à fait exact. Cela tient tout d'abord au fait que la subvention remonte à plusieurs années. C'était une période où la Confédération avait encore quelques liquidités qui lui permettaient une certaine générosité, ce qui n'est plus le cas. De plus, il faut savoir que le Théâtre de Bellinzone était à l'abandon depuis une trentaine d'années et qu'il y avait urgence à le sauver, ce qui n'est quand même pas tout à fait le cas du Théâtre de La Chaux-de-Fonds. C'est ce qui explique cette différence de traitement.

Nous ne sommes personnellement ni architecte ni ingénieur. Nous ne pouvons donc pas vous donner les réponses qu'aurait souhaitées le groupe libéral-PPN – que nous avons trouvé très morose ce matin –, « Qui veut noyer son chien l'accuse de la rage » ; qu'il nous dit franchement qu'il est contre, nous comprendrions mieux, mais vouloir absolument tout savoir alors que, M. Jean-Sylvain Dubois qui est un homme du métier l'a très bien dit, les appels d'offres et les soumissions n'ont pas été faits, les devis non plus et peut-être que l'on pourra arriver en dessous de ce qui est prévu, tant mieux, nous l'espérons tous ! Mais vouloir nous faire un procès parce qu'on n'a pas agi comme on le fait lorsqu'on est maître de l'ouvrage ! Nous disons que ce sont deux choses totalement différentes. Le Musée d'archéologie est un musée cantonal, nous avons la haute main, ce n'est pas le cas encore une fois en ce qui concerne la fondation Musica-Théâtre.

Dès lors, Mesdames et Messieurs les députés, nous, nous vous demandons de rejeter très nettement le refus d'entrer en matière, d'entrer en matière et de voter le projet tel qu'il vous a été présenté par le Conseil d'Etat.

M. *Rolf Graber :* – Il n'y a pas grand chose à rajouter à ce que vient de dire le Conseil d'Etat, mais il y a quand même une expression que nous ne pouvons pas accepter, c'est celle de dire que : « Qui veut noyer son chien l'accuse de la rage. » Ce n'est pas vrai ! Nous accuser de cela, non ! Pensez-vous que M. Jean-Sylvain Dubois serait d'accord de ressortir aujourd'hui un devis de 1992 en disant : « Eh bien voilà, je vous présente cela. Je le ressors des tiroirs et voilà ce qu'il faut faire, on ne regarde pas les chiffres, c'est bon ! Le projet ? Non il n'est pas remanié. » Ce n'est pas honnête de dire cela ainsi. Les interrogations que nous avons soulevées aujourd'hui, notamment quant à la fiabilité des coûts, n'ont pas trouvé réponse. On est à plus ou moins combien par rapport à des normes SIA ? Est-ce que vous en avez même une idée ? Nous vous le demandons parce que nous n'avons pas eu de réponse.

Nous voulons que ce théâtre soit rénové. Nous pensons que le projet n'est pas mûr et nous aurions voulu applaudir plutôt qu'exprimer des craintes qui sont partagées par beaucoup ici dans cette salle. Et si l'on additionnait les craintes qui sont partagées, on arriverait à une majorité. Toutes sortes de raisons empêchent de les exprimer, mais il n'empêche qu'elles existent dans beaucoup de consciences parmi vous.

M. *Jean-Gustave Béguin :* – Nous n'allons pas gonfler notre tête de plus de colère qu'elle peut en contenir, mais nous n'admettons pas cette remarque. Nous sommes peiné que vous l'ayez faite à notre endroit, Monsieur le conseiller d'Etat, ce n'est pas dans votre style et ce n'est pas dans votre image. En effet, le groupe libéral-PPN, lorsqu'il a tripatouillé ce rapport, il en a eu pour un moment, mais il y avait une certitude, c'était celle de la rénovation du théâtre à laquelle nous adhérions tous, mais pas à n'importe quelles conditions et pas n'importe comment parce que la façon dont nous

allions décider le financement était aussi un des éléments prépondérants pour que nous puissions compter sur une très grande solidarité quand on ferait un appel de fonds.

Puisque nous avons la parole, nous nous permettons de vous poser une petite question parce que vous avez l'air de vous appuyer sur notre collègue Jean-Sylvain Dubois, qui est un spécialiste au service du Conseil d'Etat ! *(Voix.)* Vous avez dit tout à l'heure : « Le Conseil d'Etat donne pour le bon fonctionnement théâtral de ce bâtiment une subvention spéciale de 1,8 million de francs. » Mais on y est acquis à ce 1,8 million de francs, seulement là, dans ce rapport, il ne fallait pas mettre, en plus de la subvention cantonale de base : « Le Conseil d'Etat propose de soutenir la restauration du Théâtre de La Chaux-de-Fonds en accordant une subvention extraordinaire », il fallait mettre : « Pour le fonctionnement de ce théâtre, après sa rénovation, le Conseil d'Etat donne une subvention de 1,8 million de francs. »

M. *Jean-Sylvain Dubois :* – Nous ne pensions pas reprendre la parole, mais après ce qu'il s'est dit, nous y sommes obligé. Tout d'abord, nous répétons ce que M. Rolf Graber disait avant, si nous devions ressortir un devis de 1992, nous sommes d'accord avec lui, mais encore une fois, nous répétons, regardez l'article premier : « Un crédit de 4.410.000 francs au maximum... » Cela n'a donc rien à voir avec les devis et les soumissions que la ville de La Chaux-de-Fonds va demander pour la transformation de ce théâtre ! S'il y a un supplément, ce n'est pas l'Etat qui va en subir les conséquences. Cela, c'est le premier point.

Quant au deuxième point, nous aimerions dire à M. Jean-Gustave Béguin que nous ne sommes pas à la botte du Conseil d'Etat. Cela nous fait mal de l'entendre s'attaquer à notre intégrité.

M. *Fernand Cuche :* – Si nous avons bien écouté tout ce qui s'est dit, nous croyons savoir que si nous acceptons ce crédit, la somme que nous accepterons ne sera versée que dans la mesure où l'ensemble du financement sera assuré, ce qui veut dire qu'il n'y aura pas dès demain un premier versement pour la rénovation du théâtre de la part de l'Etat.

Maintenant, à l'égard des réserves exprimées, notamment du côté du groupe libéral-PPN, nous aimerions rappeler ici que l'on a voté un crédit de 400.000 ou 500.000 francs pour une halle pour le commerce de bétail aux Ponts-de-Martel et nous devons dire aussi que pas mal de députés doutaient de sa nécessité, doutaient que cela soit bien de mettre autant d'argent pour exposer une fois par mois du bétail. Cela a passé très rapidement, cela n'a pas soulevé un grand débat et, pourtant, c'étaient 500.000 francs à la clé. Eh oui, les vaches, c'est sacré ! Mais ici on a affaire – et cela a été rappelé – à une histoire extraordinaire de ce théâtre. Le représentant du Conseil d'Etat l'a dit, on a trouvé des moyens privés pour mettre en place un théâtre magnifique avant que l'on ait l'hôpital et le réseau d'eau, c'est extraordinaire. Dès lors, si

l'on pouvait à nouveau prendre le risque de dire que l'on veut entretenir ce théâtre au nom de son histoire, au nom du rôle que la culture devra jouer dans les années et les décennies à venir, alors nous vous en prions, votez ce crédit, ayons confiance et – nous sommes dans les Montagnes neuchâteloises – réunissons-nous pour donner ce coup de pouce à l'activité culturelle dans les Montagnes neuchâteloises.

La présidente : – L'entrée en matière étant combattue, nous allons donc nous prononcer.

On passe au vote.

L'entrée en matière est acceptée par 70 voix contre 5.

Discussion en second débat

Décret
portant octroi d'un crédit de 4.410.000 francs au maximum à titre de subvention cantonale pour la restauration du Théâtre de La Chaux-de-Fonds

Titre et préambule. –

La présidente : – Au titre, le groupe libéral-PPN a déposé l'amendement suivant :

> *Titre :* Décret portant octroi d'un crédit de *2.400.000 francs* au maximum à titre de subvention cantonale pour la restauration du Théâtre de La Chaux-de-Fonds
>
> *Article premier* Un crédit de *2.400.000 francs* au maximum est accordé au Conseil d'Etat pour subventionner les travaux de restauration du Théâtre de La Chaux-de-Fonds.
>
> *Art. 2* (nouveau) : *Un crédit complémentaire extraordinaire de 1.800.000 francs est accordé pour les travaux de restauration et les équipements du Théâtre de La Chaux-de-Fonds.*
>
> *Art. 3* (nouveau) : *L'attribution du crédit de 1.800.000 francs est subordonnée à une étude de redimensionnement du projet impliquant en particulier :*
>
> – *l'abandon du théâtre de poche ;*
>
> – *le redimensionnement du projet de café-restaurant et le maintien de surfaces commerciales ;*

– *la réalisation d'une expertise technique en vue de proposer la simplification du projet.*

Art. 4: ancien article 2.

Art. 5: ancien article 3.

Art. 6: ancien article 4.

M. *Bernard Matthey:* – Vous avez accepté l'entrée en matière. Nous voici donc confrontés à l'amendement libéral-PPN. Dans cette assemblée, vous avez pu le constater, il y a unanimité pour que l'on sauvegarde le Théâtre de La Chaux-de-Fonds. Votre serviteur y a vendu des ice-creams et passé des heures magnifiques comme machiniste, c'est dire s'il est convaincu lui aussi que le Théâtre de La Chaux-de-Fonds est un joyau qui doit être restauré et qui doit vivre complètement.

Le vendeur d'ice-creams a pris quarante ans de plus et le voilà député investi du devoir de surveillance des dépenses publiques. « Tempête sous un crâne » – dirait Victor Hugo – « entre le devoir de nostalgie et la cruelle réalité de l'argent public », quinze jours de réflexion, de discussion, d'examen du dossier, d'entretien avec les initiants nous ont convaincu que le projet doit être redimensionné ; redimensionné parce que les documents de base que nous avons pu consulter sont manifestement incomplets ; redimensionné parce que la visite que nous avons faite, il est vrai, brève, nous laisse penser qu'on exagère le sinistre et les moyens d'y remédier ; revu parce que les moyens financiers de 1992 ne sont pas ceux de 1998 et que l'effet conjoncturel est passé par là pour abaisser les frais de construction ; redimensionné parce que des frais de construction entraînent des frais de fonctionnement sous forme d'agio bancaire ; redimensionné parce qu'il doit rester des ressources financières pour l'art théâtral.

C'est la raison pour laquelle nous pensons qu'il est possible de restaurer le Théâtre de La Chaux-de-Fonds sans construire un théâtre de poche qui induira des frais de consolidation sous œuvre disproportionnés aux difficultés réelles. Il est possible de restaurer le théâtre-casino en maintenant des commerces dont les loyers serviront indirectement à appuyer la culture. Il est possible et responsable d'imposer une économie de 1 million de francs sur la part subventionnable. C'est la raison pour laquelle, Mesdames et Messieurs les députés, nous vous demandons d'accepter l'amendement du groupe libéral-PPN. On l'a dit, la procédure suivie n'est pas bonne, le Conseil général de La Chaux-de-Fonds aurait déjà dû se prononcer. Cet amendement parfaitement réaliste dans les conditions économiques actuelles ne met pas en péril la restauration et le bon fonctionnement du Théâtre de La Chaux-de-Fonds, au contraire il l'encourage. Il est simplement un signal à l'intention des maîtres d'ouvrage.

La présidente : – L'amendement du groupe libéral-PPN étant combattu, nous allons nous prononcer.

On passe au vote.

L'amendement du groupe libéral-PPN au titre est refusé par 61 voix contre 24.

Titre et préambule. – Adoptés.

M. *Bernard Matthey :* – Madame la présidente, il est bien entendu, du fait du refus de notre amendement au titre, que nous retirons les autres amendements.

La présidente : – **Nous prenons note du retrait des amendements du groupe libéral-PPN.**

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 4. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de décret est adopté par 78 voix contre 1.

POSTULAT

98.154 ad 98.033

28 septembre 1998

Postulat du groupe radical
Collaboration entre les théâtres

Afin de stimuler la vie culturelle théâtrale du canton, le Conseil d'Etat est prié d'étudier la possibilité d'inciter les théâtres neuchâtelois et ceux des régions avoisinantes, y compris la France voisine, de collaborer dans les domaines, entre autres, de la complémentarité de la programmation, de la promotion et des systèmes de billetterie.

Signataires : P. Sandoz, E. Berthet, M. Bovay, G. Pavillon, W. Haag, F. Droz, F. Rutti, W. Geiser, W. Willener, P. Guenot, J.-B. Wälti, R. Debély, Y. Morel, D. Cottier, J. Tschanz, P. Hainard et A. Gerber.

Amendement du groupe socialiste

Titre : Collaboration culturelle

Afin de stimuler la vie culturelle dans le canton, le Conseil d'Etat est prié d'étudier la possibilité de contribuer au développement et d'instaurer une collaboration entre les différents acteurs culturels dans le sens d'une meilleure complémentarité et coordination.

Signataire : J.-S. Dubois.

Mme *Elisabeth Berthet :* – La vie culturelle théâtrale de ce canton devrait continuer à se développer suite à la réorganisation du TPR qui possède ses propres lieux de spectacles, à la rénovation du Théâtre de La Chaux-de-Fonds et à la construction du Théâtre régional de Neuchâtel, trois théâtres principaux dont la conception et la configuration des lieux permettraient d'offrir une grande diversité de spectacles. Jusqu'à ce jour, la collaboration entre les diverses institutions culturelles quant à la complémentarité de la programmation n'est pas à l'ordre du jour. Chacun construit sa programmation sans trop s'occuper de l'autre. Chaque institution fait sa propre promotion, vend ses billets et ses abonnements. Par conséquent donc, chacun occupe son territoire, comme on peut le dire, ce qui a pour conséquence une influence sur l'utilisation des infrastructures. Il est à notre avis difficile de faire vivre à plein temps toutes les institutions similaires pour un bassin de population relativement restreint. Nous savons aussi que ces données préoccupent déjà la commission culturelle de La Chaux-de-Fonds, mais aussi le Conseil communal de Neuchâtel, comme nous avons pu le découvrir la semaine passée dans les colonnes de notre quotidien.

L'offre culturelle d'une région peut être considérée comme une carte de visite importante dans l'attractivité d'une région, d'une ville ou d'une commune. Il serait donc souhaitable que les institutions culturelles présentent une offre la plus diversifiée possible tout en tenant compte de la spécificité de chacun. Cette collaboration pourrait évidemment s'étendre à toutes les autres institutions culturelles de notre canton et même au-delà de nos frontières cantonales et à la France voisine.

Le rapport que nous venons d'accepter mentionne déjà à la page 10 (p. 1147 du *BGC*) que cette collaboration doit être développée, mais même si l'on en parle et que le souhait a été exprimé, les collaborations et les concertations entre les diverses institutions sont pour le moment plutôt embryonnaires.

Enfin, pour plus de clarté, nous spécifions qu'il ne s'agit en aucun cas d'une demande de mainmise politique sur la culture qui doit rester entièrement indépendante et libre dans le choix de sa programmation et de ses prestations. Néanmoins, l'offre culturelle a un prix important et il s'agit souvent de faire un maximum avec un minimum de moyens et de présenter malgré tout des spectacles de qualité.

Nous demandons donc au Conseil d'Etat de bien vouloir examiner quels moyens il a à sa disposition pour favoriser et même inciter les institutions culturelles de notre canton à collaborer ensemble dans la recherche de cette complémentarité, dans l'intérêt de chacun mais aussi dans un respect mutuel.

Le postulat radical et l'amendement socialiste visent en fait tous les deux un peu la même chose, c'est-à-dire collaboration et complémentarité entre les acteurs de toute la vie culturelle de notre canton et, comme nous l'avons déjà dit dans notre développement, nous visons aussi le plus large. Nous acceptons sans aucune restriction l'amendement du groupe socialiste.

RÉUNION D'UNE COMMISSION

La présidente: – Le président de la commission de gestion et des finances pour l'exercice 1999, Jean-Bernard Wälti, souhaite rencontrer les présidents des sous-commissions au fond de la salle à droite.

POSTULAT (suite)

M. *Thierry Béguin,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles : – Sur le fond de votre intervention, nous sommes parfaitement d'accord, il faut qu'il y ait collaboration entre les théâtres non seulement à l'intérieur du canton mais également au niveau régional. Cela dit, pour des questions d'ordre juridique, nous vous proposons de ne pas accepter ce postulat parce que la loi sur l'aide aux activités culturelles ne prévoit pas que le canton joue un rôle unificateur en matière de politique culturelle cantonale, en matière théâtrale, c'est l'affaire des villes. Donc, ce serait en quelque sorte empiéter sur les compétences des villes et nous ne voyons pas de raison de le faire, d'autant plus que ces dernières ont déjà entamé des discussions qui vont exactement dans le sens souhaité par le postulat. Nous citons ici un rapport très récent, du 16 septembre 1998, rapport d'information du Conseil communal de Neuchâtel au Conseil général où il est dit qu'il conviendra également de mettre sur pied une politique théâtrale réellement régionale, y compris dans son financement, et de poursuivre l'étude des collaborations possibles avec des villes comme Yverdon-les-Bains, Bienne et La Chaux-de-Fonds dans un souci de recherche de complémentarité. Eh bien, ces discussions sont en cours entre les villes. Lors des discussions que nous avons eu l'occasion d'avoir avec le TPR, nous les avons encouragés aussi à leur niveau à avoir une politique de ce type. Tout le monde est d'accord, c'est en train de se faire et nous ne voyons pas qu'il faille en l'occurrence mettre les villes sous la tutelle de l'Etat, nous plaidons au nom de la liberté des communes.

M. *Rolf Graber:* – Nous voudrions soutenir le Conseil d'Etat dans sa démarche. Notre Conseil n'arrête pas d'essayer de désenchevêtrer les tâches. Il est clair pour tout le monde que la politique culturelle appartient aux communes. Nous avons dit tout à l'heure que nous faisons confiance aux autorités de La Chaux-de-Fonds pour ce théâtre et pour utiliser au mieux les ressources disponibles. Eh bien, nous voulons le faire aussi pour l'organisation. L'intérêt qu'il y aura à collaborer doit partir de ceux qui sont responsables de l'exécution d'une politique et c'est pour cette raison que nous voulons que cela reste dans les mains des villes. Nous souhaitons aussi cette collaboration, mais nous souhaitons que le postulat soit refusé.

M. *Damien Cottier:* – Nous devons vous avouer que nous sommes un peu surpris de la position du Conseil d'Etat ! On ne lui demande pas de mettre les villes ou les communes sous tutelle, loin de là cette idée ; on lui demande simplement de jouer le rôle de partenaire parce que, croyons-nous, il a aussi quelque chose à voir dans le domaine culturel au même titre que les communes. Nous pensons donc qu'il serait bien que tout le monde se réunisse autour d'une table ; c'est vraiment sous cet angle de la collaboration et de la discussion que nous souhaitons que l'Etat s'intéresse à cet aspect des choses.

Deuxième élément : nous acceptons aussi volontiers l'amendement du groupe socialiste à ce postulat, mais nous proposerions de le sous-amender parce qu'il y a un élément qui n'est pas repris, c'est la collaboration avec les régions voisines. Le postulat du groupe radical parle des régions avoisinantes y compris celles de France voisine. C'est un élément déterminant et là, l'Etat a un rôle important à jouer. Notre proposition était qu'il s'approche des cantons voisins, mais aussi de la région de Franche-Comté dans le cadre de la Communauté de travail du Jura, pour essayer d'instaurer des systèmes de collaboration culturelle. Nous avons parlé de la ville de Bienne, mais il faut peut-être aussi parler de la ville de Besançon ou d'autres villes en Franche-Comté, en France voisine, qui peuvent avoir des relations culturelles importantes non seulement avec les villes neuchâteloises, mais aussi avec d'autres villes de notre région et de l'Arc jurassien. C'est pourquoi nous proposerions ce sous-amendement qui réintégrerait les acteurs culturels des cantons avoisinants ainsi que de France voisine dans ce postulat et que nous proposons que le Conseil d'Etat aborde cet aspect sous l'angle de la collaboration et, encore une fois, non pas sous l'angle de la tutelle.

M. *Jean-Sylvain Dubois:* – Le groupe socialiste accepte le sous-amendement radical à son amendement.

M. *Nicolas de Pury:* – Notre groupe, dans sa richesse culturelle, est très partagé. Pour notre part, nous soutiendrons le sous-amendement radical et l'amendement socialiste.

La présidente: – Nous vous donnons lecture du sous-amendement radical à l'amendement du groupe socialiste: « Afin de stimuler la vie culturelle dans le canton, le Conseil d'Etat est prié d'étudier la possibilité de contribuer au développement et d'instaurer une collaboration entre les différents acteurs culturels *du canton et ceux des régions avoisinantes, y compris de France voisine,* dans le sens d'une meilleure complémentarité et coordination. »

Comme il n'y a pas d'opposition, l'amendement du groupe socialiste amendé par le groupe radical est accepté.

Nous mettons maintenant au vote le postulat amendé.

On passe au vote.

Le postulat du groupe radical 98.154, du 28 septembre 1998, « Collaboration entre les théâtres », amendé, est accepté par 44 voix contre 25.

La présidente: – Mesdames et Messieurs les députés, est-ce que vous nous accordez la possibilité de terminer l'ordre du jour, ce n'est pas un très long rapport, avez-vous le courage de finir ou voulez-vous le remettre à la prochaine séance? *(Voix.)* Nous mettons la proposition de continuer l'ordre du jour au vote.

On passe au vote.

A la majorité évidente, la proposition de continuer l'ordre du jour est refusée.

Nous mettons donc un terme à notre séance et nous vous libérons. Nous avons encore à vous informer que le tableau de comparaison des mesures de crise et aide sociale est mis à disposition des députés sur la table à la droite de M. Raoul Jeanneret.

Séance levée à 14 heures.

Session close.

La présidente,
M. BERGER-WILDHABER

Les secrétaires,
J.-G. BÉGUIN
F. GERTSCH

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL

Bulletin officiel des délibérations du

GRAND CONSEIL

Quarante-cinquième législature
1997-2001

Tome II

Séances du 16 novembre 1998 au 24 mars 1999

CENT SOIXANTE-QUATRIÈME VOLUME

1998-1999

ONZIÈME SESSION DE LA 45e LÉGISLATURE

Session ordinaire d'automne des 16, 17, 18 novembre 1998 et 19 janvier 1999

Séance du lundi 16 novembre 1998, à 14 h 15, au Château de Neuchâtel

Présidence de Mme Michèle BERGER-WILDHABER, présidente

PRÉSENCE

Présents : 109 députés.

Absents et excusés : MM. Claude Bernoulli, Didier Burkhalter, Adrien Laurent, Jacques-André Maire, Max Schafroth et Serge Vuilleumier. – Total : 6.

PROPOSITIONS DE DÉPUTÉS

Les propositions suivantes ont été remises à la présidente qui en a fait donner copie aux députés et aux membres du Conseil d'Etat :

1. Postulat

98.162 ad 98.035

Postulat du groupe socialiste
Maintien global des recettes

Le budget de l'Etat pour 1999 montre que la faible reprise de l'économie ne conduira pas à une hausse sensible des rentrées fiscales. Dès lors que la planification financière ne permet pas d'envisager une diminution significative des charges mais qu'au contraire leur accroissement est prévisible en conséquence des mesures d'assainissement des comptes de la Confédération, les difficultés budgétaires que nous connaissons ne vont pas s'estomper. Il est donc essentiel que notre canton conserve au moins l'entier du potentiel de ses recettes s'il entend maintenir un rôle et des priorités fondés sur un large consensus politique.

C'est pourquoi, en attendant la réforme fiscale imposée par le futur système fédéral de péréquation, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier toute proposition qui aurait pour conséquence une diminution des rentrées fiscales dans la perspective d'un maintien global des recettes. L'éventuelle modification de la base de leur perception ne devra pas s'accompagner d'un accroissement de charges pour les bas revenus.

Signataires: P. Bonhôte, J.-J. Delémont, B. Soguel, Ph. Loup, J.-C. Perrinjaquet, F. Berthoud, M. Donati, Frédéric Cuche, M. Debély, L. Vaucher, C. Mermet, M. Blum, M. Perroset, Ch.-H. Pochon, R. Wüst, M. Guillaume-Gentil-Henry, M. Boss, P. Erard, O. Duvoisin, H. U. Weber, V. Garbani, L. Matthey, J. Studer, C. Borel, M. Giovannini, B. Bois, B. Renevey, H. Deneys, M.-A. Crelier-Lecoultre, D. Barraud, M. Barrelet et G. Santschi.

2. Questions

98.416

Question Isabelle Opan-Du Pasquier
Progression à froid des coûts de la santé

Les coûts de la santé doivent être maîtrisés. C'est ce que demande la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal), le canton, les communes, les assurés et le contribuable. Alors que dans le canton le combat contre les coûts de la santé est mené d'une main ferme et entraînera, on le sait, de profondes remises en question, des directives venant de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) proposent ou imposent des mesures de sécurité nouvelles à notre système de santé déjà hypersécurisé.

Deux exemples:

1. Les nouvelles directives de stérilisation imposent de pouvoir suivre à la trace chaque instrument chirurgical au jour le jour, au travers d'un contrôle administratif supplémentaire et en identifiant par un numéro chaque instrument.
2. Les dernières directives de traitement des dons du sang et les nouveaux examens de contrôle des donneurs pourraient augmenter respectivement de 24 francs et 8 francs le coût de chaque poche de sang (environ 500.000 francs/an pour les cantons de Neuchâtel et Jura). On diminuerait ainsi le risque de contamination d'un cas en Suisse tous les deux ans.

Les priorités de santé publique sont-elles les mêmes pour tout le monde? Le département connaît-il le montant du coût de la première mesure? Qui devra absorber ces nouveaux coûts?

Qu'en pense le Conseil d'Etat? A-t-il l'intention d'intervenir auprès de l'OFSP afin que les priorités de santé publique soient prises après une analyse efficacité/prix rigoureuse et courageuse?

98.417

Question Isabelle Opan-Du Pasquier
Visana: comment éviter l'effet boomerang?

Le service de l'assurance-maladie a entrepris avec efficacité la question des «naufragés Visana». Les intéressés ont été contactés par lettre et, tout en

respectant leur libre choix, les démarches administratives leur sont épargnées, le service s'en chargeant.

Une répartition « équitable » des « cas lourds » a-t-elle pu être négociée avec les caisses ? Qu'en est-il ?

On sait par la presse que les primes des assurances complémentaires ont explosé, en particulier pour les personnes âgées. Cela pourrait à terme avoir des conséquences sur le budget de l'Etat si les assurés renoncent à leurs assurances complémentaires.

Peut-il être envisagé une action préventive ? Quel soutien peut-on offrir à la population touchée ?

98.418

Question Gérard Santschi
Tunnels Le Locle – Les Brenets

a) 1856, c'est l'année à laquelle fut percé le tunnel du Col-des-Roches, direction Les Brenets. Creusé à une époque où les poids lourds n'existaient pas, il est aujourd'hui inadapté à ce type de trafic. Ceci est plus particulièrement vrai pour les autocars de touristes se rendant au Saut-du-Doubs par Les Brenets. Certains d'entre eux préfèrent d'ailleurs se rendre à Villers-le-Lac, car des croisements, même avec des voitures, sont impossibles dans ce tunnel. Le Conseil d'Etat, et ses services, entendent-ils remplacer, ou pour le moins adapter, un ouvrage du XIXe siècle par un « outil » performant, digne de l'époque à laquelle nous vivons ? Si, en plus, un espace était réservé aux deux-roues, et clairement délimité physiquement, le Conseil d'Etat répondrait ainsi dans le sens où nous le souhaiterions.

b) La sécurité des usagers du tunnel du Châtelard est-elle garantie à terme ? En effet, les infiltrations d'eau – si elles peuvent être agréables en été, quoique – en hiver et par grand froid sont particulièrement dangereuses. L'eau se transforme en glace et rend ainsi dangereuses la conduite automobile et la traversée à pied à travers cet ouvrage.

Le Conseil d'Etat partage-t-il nos inquiétudes et entend-il améliorer la situation ?

98.419

Question Luc Rollier
Hygiène alimentaire

Pour répondre aux exigences des lois fédérales et cantonales en matière de denrées alimentaires ainsi que des règlements du laboratoire cantonal, un boucher, un fromager devront ou doivent s'équiper de matériel réglementaire.

Pour la vente directe, il existe des véhicules préparés qui répondent à ces exigences :

- vitrine réfrigérée, fermée sur les côtés ;
- stockage des marchandises sous réfrigération ;
- ouverture minimum afin d'éviter les souillures externes ;
- fond lavable ;
- dispensaire à papier, savon et désinfectant.

Par ailleurs, ces véhicules réfrigérés :

- améliorent les prestations à la clientèle ;
- respectent les normes ADO et du laboratoire cantonal ;
- répondent aux normes du service des automobiles et de la navigation.

Nous aimerions savoir pourquoi les règlements ou les directives de police locale interdisent l'utilisation de ces véhicules, alors que leur utilisation est préconisée par les services de surveillance de l'hygiène alimentaire.

Cosignataire : Ph. Wälti.

ORDRE DU JOUR

L'ordre du jour de la présente session a été envoyé en temps utile aux députés. Il est de la teneur suivante :

I. OBJETS À TENEUR DE LA LOI

Assermentations

Assermentations de députés.

98.035 DFAS

16 septembre et 19 octobre 1998

Budget de l'Etat pour l'exercice 1999

Projet de budget pour l'exercice 1999 et rapports à l'appui.

98.036 DFAS

15 et 28 octobre 1998

Planification financière 1999-2002

Rapports à l'appui de la planification financière 1999-2002.

98.037 DJSS

23 septembre et 20 octobre 1998

Naturalisations

Rapports concernant diverses demandes de naturalisation.

98.038 DJSS

23 septembre et 22 octobre 1998

Grâces

Rapports à l'appui de trois projets de décrets concernant trois demandes de grâce.

II. RAPPORTS DU CONSEIL D'ÉTAT

98.034 DIPAC

19 août 1998

Réorganisation de l'enseignement secondaire supérieur

Rapport du Conseil d'Etat à l'appui

a) d'un projet de loi portant révision de la loi sur l'organisation scolaire ;

b) d'un projet de loi portant révision de la loi sur l'enseignement secondaire supérieur ;

c) d'un projet de loi portant révision de la loi sur la formation professionnelle.

98.039 DEP

28 septembre 1998

Détention administrative

Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de décret concernant la résiliation du concordat sur l'exécution de la détention administrative à l'égard des étrangers.

98.040 DFAS

21 octobre 1998

Suspension de l'attribution au fonds des routes communales

Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de décret suspendant temporairement l'attribution au fonds des routes communales de la part affectée de la taxe des véhicules automobiles.

III. RAPPORTS DE COMMISSIONS

Rapports oraux

1. Rapport de la commission législative concernant les objets soumis à son examen.
2. Rapport de la commission « Fiscalité ».
3. Rapport de la commission « Loi sur les communes ».
4. Rapport de la commission « Constitution cantonale ».

IV. PROPOSITIONS DE DÉPUTES

Le signe → indique le groupage de propositions.

1. Interpellations (4)

98.149 DEP

28 septembre 1998

Interpellation du groupe PopEcoSol
Gestion de l'emploi pour l'Expo.01

Sous le nom de « Expo.01 Job center », deux grandes entreprises de travail temporaire ont obtenu le mandat de « gérer l'emploi » de l'Expo.01.

Sans mettre en question ni la procédure par laquelle ce mandat a été attribué ni les compétences des deux entreprises retenues, nous souhaitons interpeller le Conseil d'Etat sur les conditions liées à cette attribution ainsi que sur les relations qui seront entretenues avec les offices régionaux de placement.

Signataires: L. Boegli et A.-V. Ducommun.

98.153 DEP

28 septembre 1998

Interpellation Willy Haag
L'exclusion coûte et coûtera plus cher à la société que l'inclusion

> *Plus la compétitivité est intense, plus nous devons assurer aux perdants un niveau de vie humain. La compétitivité est légitime aussi longtemps que personne ne doit avoir honte de sa manière d'exister (Peter Ulrich, professeur d'éthique économique à l'Université de Saint-Gall, 22 sep - tembre 1997).*

Dans notre canton « high tech », à longueur d'année, on répète que pour lutter contre le chômage chez les jeunes, il faut améliorer, intensifier, élever le niveau de formation et être plurilingue. Et les autres? Ceux qui n'ont ni la matière grise ni le caractère pour bénéficier de ce credo, qu'en fait-on?

Chaque année, à la fin de leur scolarité obligatoire, sont « lâchés » dans la société des jeunes gens dont on ne sait que faire, incapables – en apparence – d'entreprendre un apprentissage. Lâchés trop tôt, lâchés parce que l'on n'a pas pu ou pas su déceler où se trouvent leur type d'intelligence, leur genre d'habileté, leurs désirs subconscients. Lâchés trop tôt parce qu'il leur faut, à eux, plus de temps qu'aux autres pour devenir matures. Ces jeunes gens iront grossir les rangs des zoneurs, avec les risques que cela comporte.

Il existe pourtant des occupations de toutes sortes, simples, ne nécessitant pas de qualification avec un grand Q. Ces activités portent un titre, sont indispensables au fonctionnement de la communauté. Valorisées, elles pourraient rendre, à ceux qui les pratiqueraient, leur dignité, leur donner une vraie place dans la société, une place reconnue et appréciée.

Nous estimons avoir la responsabilité de chercher des voies pour permettre à ces « hors normes » d'avoir droit à une occupation, à un salaire, à un statut social.

Nous serions reconnaissants au Conseil d'Etat, dans un premier temps, de présenter au Grand Conseil un état de ce problème social en expansion, de ce qui est déjà en place pour y pallier, des failles à combler. Si ces moyens existent déjà, rassemblés, ils seraient de nature à rassurer notre parlement.

S'ils sont insuffisants, il serait alors nécessaire d'y remédier en créant un groupe de travail ad hoc. Une réponse écrite est souhaitée.

Cosignataires: P. Hainard, D. Cottier, J. Tschanz, J.-B. Wälti, F. Rutti, A. Gerber, E. Berthet, P. Guenot, R. Debély, Y. Morel et W. Geiser.

98.157 DEP

29 septembre 1998

Interpellation Michel Barben
Lait cru interdit aux brunches du 1er août

Lors des brunches organisés dans notre canton, une missive du laboratoire cantonal a été envoyée interdisant la distribution de lait cru aux invités en s'appuyant sur l'ordonnance sur les denrées alimentaires.

Toutefois, le rapprochement ville-campagne lors de ces brunches est justement de faire connaître les produits bruts de qualité de la ferme aux citadins.

Cette interdiction va certainement au-delà de la volonté du législateur fédéral, car elle met en péril tout le système de la vente directe des dérivés au lait cru tels que crème d'alpage et autres.

Rappelons encore que cette interdiction va à fin contraire de la défense professionnelle européenne qui se bat pour le maintien de la fabrication de produits à base de lait cru face aux Etats-Unis.

De surcroît, elle minimise tous les efforts faits par les agriculteurs en vue de l'assurance-qualité.

Paradoxe : plus le lait est de qualité et contrôlé, plus il est interdit.

La politique conduisant à tout aseptiser paraît discutable.

A une époque où l'on envoie judicieusement des professionnels pour expliquer aux jeunes la drogue sans pour autant l'interdire, pourquoi diaboliser le lait cru ? L'explication des qualités nutritives du lait ne serait-elle pas plus adéquate que son interdiction pure et simple ? Qu'en pense le Conseil d'Etat ?

Cosignataire: J.-A. Choffet.

98.160 DFAS

30 septembre 1998

Interpellation Jean Studer et Muriel Barrelet
Expo.01 dans le canton : il est moins « une » pour agir

Deux ans et demi nous séparent de l'ouverture de l'Expo.01. L'activité semble vive au niveau de sa direction et chez les autorités de chacun des sites. Par contre, elle paraît inexistante sur le plan cantonal.

Nous avons déjà eu l'occasion de le dire – motion Muriel Barrelet et Jean Studer 97.126, du 23 juin 1997, « Création d'un groupe cantonal chargé de soutenir et coordonner les initiatives suscitées par l'Expo 2001, en particulier sur le plan culturel » –, répétons-le : le canton doit saisir la chance d'accueillir l'Expo.01 pour donner une impulsion nouvelle, non seulement à Neuchâtel – la ville s'en charge – mais dans toutes les régions, à la vie culturelle et l'accueil touristique. A défaut, facteurs de cohésion nationale, la manifestation et ses répercussions pourraient être une nouvelle source de déséquilibre régional.

Pour être de qualité et durable, une telle impulsion nécessite la mise à disposition de moyens, en personnes et en argent.

Le Conseil d'Etat est-il décidé à les demander au Grand Conseil, enfin ?

---

2. Motions (26)

96.148 PRÉSIDENCE

12 novembre 1996

Motion Michèle Berger-Wildhaber
Projets intercantonaux

97.111 DFAS

11 février 1997

Motion des groupes libéral-PPN et radical
Encouragement de l'investissement des personnes physiques dans les PME/PMI innovatrices

---

97.112 DIPAC

11 février 1997

Motion Michèle Berger-Wildhaber
Amélioration des rapports entre les écoles privées et publiques

---

97.114 DGT

12 février 1997

Motion Pierre Bonhôte
Vieillissement de nos infrastructures

97.119 DJSS

24 mars 1997

Motion Jean-Bernard Wälti (primitivement déposée par Philippe Haeberli)
Carnet de santé

97.121 DGT

24 mars 1997

Motion du groupe socialiste (primitivement déposée sous forme de postulat)
Pour une allure raisonnable au quai Max-Petitpierre

Le Département de la gestion du territoire a décidé de remplacer par une bande cyclable une des voies de circulation sur le côté sud du quai Max-Petitpierre, à Serrières.

Dans le même temps, il a décidé d'élever de 60 à 80 km/h la limitation de vitesse sur la voie restante. Le Conseil général et le Conseil communal de la ville de Neuchâtel ont manifesté leur opposition à cette seconde mesure.

Considérant qu'une augmentation de vitesse de 20 km/h engendrera une dégradation de la sécurité et un accroissement des nuisances sonores, nous demandons au Conseil d'Etat que soit réévaluée la décision de relever la limitation de vitesse sur le quai Max-Petitpierre.

Signataires: P. Bonhôte, J. Studer, F. Berthoud, B. Duport, J.-J. Delémont, J.-J. Miserez, S. Mamie, M. Pauchard-Givord, J. Philippin, M. Blum, A.-C. Pétremand-Berger, M. Guillaume-Gentil-Henry, J.-M. Monsch, Ch. Ruedin Fauché, P. Willen, L. Matthey, B. Bois, B. Soguel, H. Deneys, M. Voelin, M.-A. Noth, S. Vuilleumier et M.-A. Crelier-Lecoultre.

Amendement du groupe PopEcoSol déposé le 29 septembre 1998

Quatrième paragraphe (nouveau):

Le Conseil d'Etat est prié de revoir fondamentalement l'organisation du trafic motorisé, cycliste et piétonnier aux fins d'une meilleure mise en valeur de ce quai et de permettre un éventuel doublement de la voie du Littorail.

Signataires: L. Debrot, H. Wülser, N. de Pury, A.-V. Ducommun, C. Stähli-Wolf, F. Portner et E. Augsburger.

97.123 DJSS

26 mars 1997

Motion Marianne Guillaume-Gentil-Henry (primitivement déposée par Chantal Ruedin Fauché)
Structures d'accueil et de traitement psychiatrique

Ordre du jour (suite)

97.129 DFAS

23 juin 1997

Motion Roland Debély
Syndicats intercommunaux et référendum obligatoire

97.131 DIPAC

23 juin 1997

Motion Rolf Graber
Redynamiser la formation par l'apprentissage

97.137 DFAS

29 septembre 1997

Motion du groupe radical
Cantonalisation de l'impôt sur les personnes morales

97.141 DGT

29 septembre 1997

Motion du groupe libéral-PPN
Les eaux pluviales et les petits cours d'eau, quelle politique ?

97.143 DGT

17 novembre 1997

Motion Pierre-Alain Brand
Pistes cyclables dans le district de Boudry

97.147 DFAS

17 novembre 1997

Motion du groupe radical
Forfaits fiscaux pour sportifs ou artistes

Ordre du jour (suite)

97.150 PRÉSIDENCE

19 novembre 1997

Motion Damien Cottier
Offrir un second souffle à la démocratie

98.102 DFAS

2 février 1998

Motion Pascal Sandoz
Fiscalité des indemnités de licenciement

98.105 DFAS

2 février 1998

Motion du groupe socialiste
Pour un nouvel aménagement du temps de travail dans les services et institutions qui dépendent du budget de l'Etat

---

98.113 DGT

4 février 1998

Motion Frédéric Cuche
Quelle biodiversité dans le canton de Neuchâtel ?

98.114 DFAS

4 février 1998

Motion Rolf Graber
Droits de mutation : tarifs exorbitants

98.115 DIPAC

4 février 1998

Motion du groupe socialiste
Enseignement des langues étrangères

Ordre du jour (suite)

98.120 DFAS

23 mars 1998

Motion Pierre Hainard
Equité de l'impôt sur les personnes physiques

98.127 DFAS

23 mars 1998

Motion Adrien Laurent
Tuteurs professionnels et tutelles

98.135 DFAS/DEP

24 mars 1998

Motion du groupe radical
Réduction de l'imposition des personnes morales et fiscalité incitative pour la création d'emplois

---

98.138 DFAS

18 mai 1998

Motion du groupe socialiste
Une fiscalité équitable pour les contribuables et les communes

---

98.140 DFAS

22 juin 1998

Motion du groupe PopEcoSol (primitivement déposée sous forme de postulat)
Impôt cantonal unique sur les entreprises

98.156 DJSS

28 septembre 1998

Motion Damien Cottier
RPLP – Accompagner les entreprises

Le 27 septembre 1998, le peuple suisse acceptait la loi sur la redevance poids lourds liée aux prestations.

La majorité du parti radical a soutenu cette disposition en estimant que, dans un contexte global et à moyen terme, elle était favorable à notre économie, à la poursuite de notre politique de transports et à nos relations avec l'Europe.

Il n'en reste pas moins que pour de nombreuses entreprises, l'introduction de cette taxe impliquera des difficultés d'ordre technique et organisationnel liées aux systèmes de contrôle et de déclaration des quantités transportées et des kilomètres parcourus.

L'Etat de Neuchâtel touchera une part du produit de cette taxe (puisqu'un tiers sera redistribué aux cantons).

Nous demandons donc au Conseil d'Etat d'étudier dans quelle mesure il peut soutenir les entreprises neuchâteloises en planifiant des mesures d'accompagnement permettant l'introduction en douceur de la RPLP. Les fonds nécessaires à l'application de ces mesures seront prélevés sur la part de la redevance redistribuée au canton par la Confédération.

Cosignataires: P. Hainard, W. Willener, R. Debély, J. Tschanz et J.-B. Wälti.

Développement écrit déposé le 19 octobre 1998.

L'introduction de la nouvelle loi sur la redevance poids lourds liée aux prestations (RPLP) ne s'est pas faite sans heurts. La campagne fut virulente et les chiffres très discutés. Nous ne souhaitons pas revenir, au travers de cette motion, sur le fond de ce débat, puisque le souverain a tranché.

Que l'on ait soutenu ou combattu la RPLP, chacun peut cependant s'accorder sur un point: l'introduction d'une taxe nouvelle n'est jamais chose facile pour les entreprises et particulièrement pour les plus petites. Même si l'objectif de la taxe vise à servir l'intérêt général du pays dans un domaine particulièrement complexe, son introduction « dans le terrain » peut parfois être douloureuse.

Outre le montant plus élevé de la taxe, les entreprises seront soumises à des frais d'ordre administratif et de gestion relatifs à celle-ci. Il s'agira notamment de modifier, voire de changer de système informatique (comptabilité, gestion des stocks, gestion du trafic, facturation, etc.). Il faudra aussi réorganiser les méthodes de travail et de planification. Enfin, il conviendra d'acquérir des appareils de mesure et/ou de remplir des formulaires de contrôle destinés à l'administration fédérale.

Tout cela n'ira pas sans complications, surtout pour une petite entreprise. On l'a vécu lors de la phase d'introduction de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), la période d'adaptation peut être difficile, voire douloureuse.

D'un autre côté, on sait que les cantons recevront une part du produit de la nouvelle redevance. Celle-ci est estimée à 11 millions de francs annuellement pour le canton de Neuchâtel dès 2005.

En conséquence, nous estimons que le Conseil d'Etat devrait étudier, en coordination avec N.TEC, les voies et moyens d'appuyer les entreprises

touchées durant cette phase délicate. Les fonds nécessaires à l'introduction de ces mesures d'accompagnement seraient prélevés sur la part de la RPLP revenant au canton.

98.161 DFAS

30 septembre 1998

Motion Claude Borel
Pitié pour les analphabètes de la révolution technologique !

Malgré toutes les belles théories centrées sur la « satisfaction du client », la révolution technologique qui progresse inexorablement laisse de plus en plus de gens désemparés, tout particulièrement parmi les personnes du troisième âge. Ce phénomène renforce l'isolement social de couches de plus en plus larges de la population.

Le Conseil d'Etat est prié d'étudier, avec les milieux concernés, les voies et moyens permettant de limiter les effets néfastes de la révolution technologique (notamment informatiques) et de certaines restructurations (notamment des PTT, des CFF et des autres sociétés de transports publics) pour les habitants de ce canton qui ne parviennent plus à rester « dans le vent du modernisme».

Cosignataires: F. Berthoud, J.-A. Maire, C. Mermet, J.-J. Delémont, B. Soguel, S. Mamie, P. Bonhôte, G. Santschi, D. Barraud, M.-A. Crelier-Lecoultre, M. Giovannini, J. Studer, B. Bois, H. U. Weber, R. Wüst, P. Erard, M. Perroset, M. Blum, Ph. Loup, B. Renevey, M. Guillaume-Gentil-Henry, J.-C. Perrinjaquet, Frédéric Cuche et M. Donati.

Développement écrit

Permettez-nous de commencer ce développement par un souvenir de jeunesse.

Lors de notre école de recrues, nous nous étions étonné que l'un de nos camarades ne rentre jamais dans son village les week-ends de congé. Nous avions obtenu une réponse qui nous avait alors fort surpris :

– « Je ne sais pas prendre le train ! »

L'école a longtemps réussi à éviter la multiplication de cas semblables en favorisant l'apprentissage de la vie de tous les jours lors de la dernière année scolaire. La rapidité du progrès technologique enregistré aujourd'hui relativise toutefois le succès de ces efforts et notre société multiplie désormais les victimes dudit « progrès ». On entend de plus en plus souvent des gens dire : « En dehors de chez moi, je ne sais plus téléphoner ! Je ne peux plus acheter de billets à la gare ! Je ne sais pas utiliser un Bancomat. »

En effet, la plupart des gares ne sont plus desservies ; même les bureaux de postes les plus importants renoncent peu à peu à offrir des annuaires téléphoniques à leur « aimable clientèle » (« Veuillez consulter l'annuaire

informatique ! D'ailleurs, Monsieur, Poste et Télécom, ce n'est plus la même entreprise») ; plusieurs banques ne remettent plus d'argent « cash » à leurs guichets ; de nombreuses prestations ne sont plus accessibles qu'avec des cartes ad hoc qui impliquent souvent la mémorisation de longs numéros de code personnels. La présente liste pourrait être complétée par bien d'autres exemples analogues.

Nous serions reconnaissants au Conseil d'Etat d'examiner avec les associations concernées (ex. : AVIVO, Pro Senectute, etc.) quels sont les secteurs d'activités qui posent le plus de problèmes et de voir dans quelle mesure il serait possible de remédier aux inconvénients constatés et par quels moyens (ex. : intervention à la source auprès des prestataires de services, information et formation des utilisateurs, création d'emplois de proximité).

ASSERMENTATION DE DEUX DÉPUTÉS

La présidente : – Nous allons procéder à l'assermentation de deux nouveaux députés, en remplacement de M. Frédéric Blaser, décédé, et de M. Bernard Jaquet, démissionnaire.

M. Denis de la Reussille, domicilié au Locle, suppléant de la liste popiste pour le collège du Locle, et M. Dominique Gilbert Rossier, domicilié à Peseux, suppléant de la liste radicale pour le collège de Boudry, ont accepté les sièges devenus vacants par lettres respectivement des 27 et 24 octobre 1998.

Nous prions un huissier de faire entrer les nouveaux députés dans la salle et invitons le public et l'assemblée à se lever.

(Entrent MM. Denis de la Reussille et Dominique Gilbert Rossier.)

Messieurs les députés, nous vous donnons lecture de la formule du serment. A l'appel de votre nom, vous voudrez bien lever la main droite et déclarer « je le promets » ou « je le jure ».

> *Je promets devant Dieu de respecter les droits et les libertés du peuple et des citoyens, d'observer strictement la Constitution et les lois constitutionnelles et de remplir fidèlement et consciencieusement les devoirs de ma charge.*

En application de l'article 43, alinéa 3, de la loi d'organisation du Grand Conseil, M. Denis de la Reussille demande, en ce qui le concerne, la suppression des mots « devant Dieu » de la formule du serment.

M. *Denis de la Reussille :* – Je le promets.

M. *Dominique Gilbert Rossier :* – Je le jure.

La présidente : – Nous vous remercions et vous souhaitons la bienvenue dans ce parlement.

Nous vous invitons à vous installer à la place qui vous a été réservée.

DÉCLARATION DE LA PRÉSIDENTE (RÉNOVATION DE LA SALLE DU GRAND CONSEIL)

Nous avons le grand plaisir d'avoir ouvert la onzième session de la 45e législature ce 16 novembre 1998 en inaugurant avec vous la transformation de la salle du Grand Conseil. Avec nous, vous constaterez que l'évolution tant de l'occupation des lieux que la disposition de la salle donne matière à réflexion. C'est en 1873 qu'une commission décide de transformer les écuries du Château en une salle de députés. Ainsi donc, des stalles de l'écurie ont été remplacées par des sièges de députés. Si, à l'époque, des odeurs persistantes pouvaient rappeler l'origine de la salle, aujourd'hui ne viendrait

à personne l'idée d'imaginer une analogie quelconque entre un lieu destiné à loger des chevaux, des mulets, des ânes et une salle du Grand Conseil...

En 1951 intervient une autre transformation importante, c'est le changement d'orientation de la salle. Initialement, la présidence et le Conseil d'Etat avaient leurs bureaux orientés au nord de la salle. Cette disposition représentait de réels inconvénients nous dit-on. Avec une lumière zénithale, seuls les crânes des députés étaient éclairés tandis que leur vision était plongée dans la pénombre. La présidence et le Conseil d'Etat étaient, quant à eux, complètement aveuglés. Nous imaginons bien que la pénombre et l'aveuglement sont peu propices à l'élaboration de lois et propositions de députés. Etait-ce un moyen architectural imaginé pour raccourcir les débats ? L'astuce pourrait peut-être s'avérer judicieuse aujourd'hui.

Mais 1998 marque une transformation réfléchie. Ainsi pour les fenêtres, point de lumière zénithale, mais pleine vision sur la Collégiale. Facteur visuel indispensable à l'équilibre psychologique des utilisateurs, nous assure le concepteur. De plus, les vitres nous permettent d'admirer les encadrements en pierre qui rappellent les arcs d'un cloître. Ainsi, nous en déduisons que le silence des moines n'a d'égal que la sérénité de nos débats.

L'œuvre d'art, intitulée « Opale silhouette », du sculpteur Markus Egli, suscite l'imagination nous dit l'architecte. Ces personnages représentent-ils des Janus ? Janus serait-il un clin d'œil au politique, lui qui est représenté par une tête à deux visages dont l'un est éclairé et l'autre pas ? Non, nous dit l'historienne d'art, ils représentent plutôt le public de la deuxième tribune qui existait initialement lorsque la salle du Grand Conseil avait une orientation nord-sud. Ainsi donc, la présidence, le Conseil d'Etat et les députés sont doublement sous la surveillance des administrés, c'est de bon augure.

Les députés tiennent à remercier les maîtres d'état qui ont exécuté les travaux. Ils relèvent la qualité de la réflexion du service de l'intendance des bâtiments, du service de la protection des monuments et des sites, de l'artiste lauréat et de l'architecte mandaté pour assurer la continuité de l'histoire de la salle. Enfin, ils remercient le Conseil d'Etat d'avoir marqué le 150e anniversaire de la République et canton de Neuchâtel en offrant aux députés une salle du Grand Conseil modernisée et belle.

COMMUNICATION DE LA PRÉSIDENTE

Le bureau du Grand Conseil a été invité par le bureau du Grand Conseil de Bâle-Campagne. Lors de notre journée à Liestal, nous avons assisté à une partie des débats du Grand Conseil. A cette occasion, nous avons constaté que le vice-président prenait une part active à la conduite des débats en passant notamment la parole aux députés, ce qui permettait au président de suivre dès le début les interventions des membres du législatif. Nous avons soumis au bureau du Grand Conseil neuchâtelois la proposition de nous adjoindre la première vice-présidente au même titre que le vice-président du

Grand Conseil de Bâle-Campagne. Le bureau ne s'est pas opposé à cette suggestion, si bien qu'aujourd'hui, nous profitons de l'inauguration de notre salle du Grand Conseil pour innover. Ainsi la vice-présidente occupera désormais la place située à notre droite, le deuxième vice-président avance d'un siège et le rapporteur occupera le siège laissé vacant.

ÉLOGES FUNÈBRES

La présidente : – Le 11 octobre 1998, décédait à Fresens M. Victor Hauser, qui fut élu député le 29 avril 1934. M. Victor Hauser avait siégé sur les bancs radicaux du Grand Conseil jusqu'au 28 mai 1961, soit durant vingt-sept ans. C'était le plus âgé des Neuchâtelois, il avait fêté ses 103 ans en janvier dernier. Témoin de tout un siècle, M. Victor Hauser était un homme d'engagement. C'est pour sa famille, sa région et son canton qu'il a œuvré toute sa vie. Il a contribué au renom de Vaumarcus en s'occupant de la roseraie familiale, en s'engageant comme conseiller communal et administrateur de la commune et en recevant le titre de citoyen d'honneur de Vaumarcus.

Le 26 octobre 1998 s'est éteint à Neuchâtel M. Michel de Coulon. Membre du parti libéral-PPN, il fut grand conseiller du 20 mai 1957 au 16 mai 1977, soit durant vingt ans. Il fut également membre du Conseil général de la ville de Neuchâtel de 1952 à 1973. Il a présidé cette autorité durant l'année administrative 1959-1960. Nous gardons de lui le souvenir d'un homme dévoué et humaniste.

Pour honorer leur mémoire, nous invitons l'assemblée et le public à se lever et à observer un instant de recueillement.

COMMUNICATIONS DE LA PRÉSIDENTE

Procès-verbaux

Les procès-verbaux des séances des 24, 25 mars et 18 mai 1998 sont déposés sur le bureau. S'ils n'appellent pas d'observation avant la fin de la session, ils seront considérés comme adoptés.

Visite des archives

Conformément à l'article 38 de la loi d'organisation du Grand Conseil, du 22 mars 1993, le bureau a procédé le 12 novembre 1998 au contrôle et à la visite des archives du Grand Conseil. Celles-ci ont été trouvées parfaitement en ordre.

Pièces

Les pièces suivantes sont déposées sur le bureau :

– Copie d'une lettre de M. Pierre Girard, de Cressier, du 26 septembre 1998, adressée à M. Francis Matthey, président du Conseil d'Etat, relative à sa

révocation, il y a plus de dix ans, de son poste de préposé garde forestier et demandant sa réhabilitation, son salaire et des dommages et intérêts pour tort moral.

– Lettre du Dr Roland Jeanneret, du Locle, du 2 octobre 1998, et copie du rapport des médecins du district du Locle, adressé à Mme Monika Dusong, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité, sur la planification hospitalière et l'avenir de l'Hôpital du Locle.
– Lettre de la Paroisse catholique Notre-Dame, à Neuchâtel, du 20 octobre 1998, adressée au Grand Conseil, exprimant sa gratitude pour l'octroi du crédit destiné à la restauration de l'église Notre-Dame.
– Lettre de Mme et M. Béatrice et Jean-Michel Ravé, de La Chaux-de-Fonds, du 21 octobre 1998, au sujet de leur taxation fiscale.
– Lettre des ministre et conseillers d'Etat chargés de l'éducation et de l'instruction publique des trois cantons « BEJUNE », du 23 octobre 1998, adressée aux bureaux du Parlement jurassien et des Grands Conseils bernois et neuchâtelois et concernant l'élaboration d'un concordat relatif à la Haute école pédagogique commune (HEP). Le bureau du Grand Conseil a souhaité faire lecture au Grand Conseil de cette lettre.
– Lettre du Comité romand « Oui à une loi sur le travail équilibrée », du 28 octobre 1998, et argumentaire présentant les enjeux de la votation fédérale sur la révision partielle de la loi sur le travail.
– Copie d'une lettre de M. Bijan Sohrabian à la direction générale du journal *L'Express,* du 10 novembre 1998, concernant un article paru dans l'édition du 19 octobre 1998 sur l'enlèvement raté d'un bébé par son père iranien.

La présidente : – Nous demandons à un secrétaire de lire la lettre des ministre et conseillers d'Etat chargés de l'éducation et de l'instruction publique des trois cantons « BEJUNE ».

Lecture de la lettre des ministre et conseillers d'Etat chargés de l'éducation et de l'instruction publique des trois cantons « BEJUNE »

M. *Jean-Gustave Béguin,* secrétaire : –

Aux bureaux du Grand Conseil bernois

du Parlement jurassien

du Grand Conseil neuchâtelois

Concordat relatif à la Haute école pédagogique BEJUNE

Madame la présidente, Monsieur le président, Madame, Monsieur,

Les cantons de Berne, du Jura et de Neuchâtel ont l'intention de créer une Haute école pédagogique commune (HEP) afin de regrouper les forces de nos trois cantons dans les domaines de la formation pédago - gique. Une commission intercantonale a travaillé pendant deux ans.

Vous avez été informés (dans le canton de Berne : le Conseil régional) des travaux de cette commission grâce à la publication de plusieurs bulletins d'information et d'un accord intercantonal signé en mars 1998, texte fondamental par lequel les exécutifs des trois cantons ont affirmé leur volonté d'aboutir.

La commission intercantonale a terminé l'étude de faisabilité qui établit les fondements de la nouvelle institution de formation des enseignants des degrés préscolaire, primaire, secondaires 1 et 2. Une structure organisationnelle a été définie. Du point de vue juridique, la HEP s'appuiera sur un concordat intercantonal qui sera présenté aux parlements des trois cantons en été 2000. Un avant-projet a été élaboré par la commission.

Les gouvernements des trois cantons souhaitent associer d'une manière ou d'une autre les parlements à l'élaboration du concordat durant la phase de réalisation de la HEP, soit de l'été 1998 à l'été 2000 (la date d'ouverture de la HEP est fixée au mois d'août 2001).

Conscients que la constitution d'une commission interparlementaire commune aux trois cantons ne repose sur aucune base légale, les exécutifs bernois, jurassien et neuchâtelois souhaitent trouver avec vous un mode d'information et de collaboration susceptible d'éviter un déficit parlementaire au moment de la présentation du concordat en l'an 2000.

Nous avons donc l'avantage de vous proposer d'accepter le principe d'une séance d'échanges de vue réunissant les bureaux des Grands Conseils des trois cantons «BEJUNE» ainsi que des ministre et conseillers d'Etat chargés de l'éducation et de l'instruction publique.

Dans l'attente de votre réponse, nous vous présentons, Madame la présidente, Monsieur le président, Madame, Monsieur, nos respectueuses salutations.

Signé : *Mario Annoni, conseiller d'Etat, Direction de l'instruction publique du canton de Berne*

Anita Rion, ministre, Département de l'éducation du canton du Jura

Thierry Béguin, conseiller d'Etat, Département de l'instruction publique et des affaires culturelles du canton de Neuchâtel

NATURALISATIONS

M. Claude Ribaux occupe le siège du rapporteur.

Les rapports du Conseil d'Etat et de la commission des naturalisations ont été envoyés en temps utile aux députés.

Treize dossiers concernant 22 personnes ont été examinés.

La commission vous propose d'accorder la naturalisation à l'unanimité des membres présents pour tous les cas.

Résultats du scrutin:

Bulletins délivrés: 108
Majorité absolue: 55

Sont naturalisés:

1. Ciprietti, Umberto Giuseppe	par	106	suffrages
2. Da Pare, Silvio	»	106	»
3. De Blasi, Sonia Addolarata	»	106	»
4. Gobbini née Gomez, Ana Maria	»	106	»
5. Izzo, Robert	»	106	»
6. Marzo, Loredana	»	106	»
7. Massait, Christophe Pierre-Antoine	»	106	»
8. Pinheiro, Armando	»	106	»
9. Pizzi, Francesco Giovanni	»	106	»
10. Saporita, Giuseppe	»	106	»
11. Tahergorabi, Amir Hossein	»	104	»
12. Tahergorabi, Toradj	»	104	»
13. Zefferino, William	»	105	»

RAPPORTS DE COMMISSIONS

Rapport oral de la commission législative concernant les objets soumis à son examen

M. *Walter Willener,* président de la commission: – Depuis le mois de mai 1998, la commission législative a tenu cinq séances au rythme habituel d'une séance par mois. Elle a poursuivi l'examen du projet de loi socialiste 96.135 sur la criminalité économique, lequel a été retiré au profit d'une révision du code de procédure pénale neuchâtelois. Cette révision a été acceptée et le rapport final est pratiquement terminé. Une grande partie de ce rapport a d'ailleurs déjà été acceptée. La commission législative a cependant encore sollicité l'avis du Tribunal cantonal sur cet objet, avis qui a été examiné lors de la dernière séance et qui sera intégré dans le rapport, lequel sera finalisé le 10 décembre prochain pour figurer à l'ordre du jour de notre Conseil à notre prochaine séance de février 1999. Sur le fond, les orientations annoncées lors du dernier rapport oral sont confirmées avec le renforcement de l'instruction avec cinq juges à temps complet, dont un spécialisé dans le domaine économique et l'institution d'un Tribunal pénal économique.

La commission législative a aussi terminé l'examen du projet de loi déposé par le groupe libéral-PPN 96.123 portant modification de la loi sur les droits politiques et le rapport sur cet objet est accepté. Elle accepte la modification de loi proposée sous une forme simplifiée qui assure un minimum de huit députés par district quelle que soit l'évolution démographique entre les districts.

La commission législative a pris acte du maintien du projet de décret du groupe socialiste 96.160 portant initiative du canton de Neuchâtel en vue d'une modification de la loi fédérale sur l'assurance-maladie, non sans avoir fait vérifier la recevabilité de ce projet. L'examen de détail débutera en janvier 1999.

Enfin, elle a débuté l'examen du projet de loi Pierre Bonhôte 97.124 portant révision de la loi sur les droits politiques lequel demande la publication des comptes des partis politiques et une transparence sur les activités des candidats et candidates au Grand Conseil et au Conseil d'Etat. La discussion sur l'entrée en matière laisse prévoir un débat animé sur ces sujets.

Pour terminer, la commission législative vous informe que le projet de décret des députés Jean-Jacques Delémont et Didier Berberat 91.104, du 30 janvier 1991, portant initiative du canton de Neuchâtel demandant la ratification par la Suisse de la Convention de l'ONU sur les droits de l'enfant, a été retiré car devenu sans objet. En effet, en automne 1997, le Parlement fédéral a accepté la ratification de cette Convention comme le demandait le projet de décret. Nous prions donc le Grand Conseil de prendre acte de ce retrait.

Rapport oral de la commission « Fiscalité »

M. *Pierre Meystre,* président de la commission: – Le dernier rapport oral de la commission « Fiscalité » vous avait été présenté lors de la séance des comptes de mai dernier. Depuis lors, la commission a siégé le 5 juin 1998 au Château, le 7 septembre 1998 dans les locaux du service des contributions de La Chaux-de-Fonds et notre prochaine séance est, quant à elle, agendée au 10 décembre prochain.

En résumé, notre commission a continué d'examiner les projets de loi Claude Bugnon 97.145 et Roland Debély 97.146, ainsi que l'amendement Yves Morel, proposant de modifier la loi sur les contributions directes pour les personnes morales pour ce qui touche l'impôt minimum.

Elle a dû reporter l'examen du projet de loi du groupe des petits partis 94.128, déposé en son temps par feu M. Frédéric Blaser, son auteur étant déjà malheureusement malade. On se souviendra que ce projet de loi, datant du 3 octobre 1994, demandait pour l'essentiel une déduction sans limite des primes d'assurance facultative concernant la perte de gain alors que le Grand Conseil vient récemment d'exclure ces déductions. A l'appui

d'une note du service juridique du Département des finances et des affaires sociales, notre proposition était de demander le retrait pur et simple de ce projet de loi à M. Frédéric Blaser. Cette proposition est désormais confiée aux signataires suivants de ce projet de loi qui sera traité lors de notre prochaine séance.

Pour ce qui touche à l'impôt minimum et suite aux deux rapports techniques qui nous avaient déjà été fournis par le Département des finances et des affaires sociales en avril dernier et dont la teneur vous avait été brièvement exposée lors de notre dernier rapport, une troisième note nous a été fournie par le service juridique des contributions. A travers ce document, l'autorité fiscale a souhaité que le législateur fixe des conditions permettant de prélever cet impôt minimum de manière objective, impôt minimum qui, nous le rappelons, n'a jamais fait l'objet d'une proposition de suppression de la part de la commission, mis à part pour les sociétés se trouvant sans capacité contributive et dans de sérieuses difficultés financières. L'autorité fiscale propose par ailleurs, et comme cela avait déjà été évoqué, d'introduire une franchise de 5 millions de francs plutôt qu'un seuil de 3 millions dans le calcul de cet impôt.

En date du 7 septembre 1998, la commission s'est ralliée majoritairement au contre-projet du département qu'il a amendé. Son rapport et ses conclusions ont été transmis le 23 septembre dernier aux membres du Conseil d'Etat qui ont désormais deux mois pour donner leur avis à ce sujet. Ce rapport vous sera donc présenté dans son intégralité lors d'une de nos prochaines séances.

Notre commission a par ailleurs commencé d'examiner le projet de loi du groupe libéral-PPN 98.109 relatif à une modification de l'article 23 de la loi sur les contributions directes traitant de la valeur locative. Lors de la séance du 7 septembre dernier, elle a conclu à un report de la discussion dans l'attente de la prise de position du Conseil d'Etat à travers l'arrêté qui devrait être publié concernant la fixation de la valeur locative pour 1999.

Voilà les quelques commentaires que nous pouvions apporter au sujet des travaux de notre commission.

Rapport oral de la commission « Loi sur les communes »

M. *Georges Jeanbourquin,* président de la commission : – Depuis le mois de mai, la commission « Loi sur les communes » a siégé une fois, le 18 juin 1998. Elle a pris connaissance des propositions faites par les membres du bureau de la commission à la commission Constitution cantonale, puis la commission a dressé l'état des mesures prises dans les autres cantons pour favoriser la collaboration intercantonale ou la fusion de communes.

Elle a ensuite examiné les sujets de réflexion proposés par le Département des finances et des affaires sociales. Dans son rapport du 9 juin 1998 à

la commission, le département indique que, du point de vue de l'Etat, les priorités sont l'institution d'un barème fiscal de référence, la péréquation financière et un nouvel effort de désenchevêtrement.

Sur la base du rapport du département et des propositions formulées, la commission s'est alors interrogée sur son rôle futur. Les propositions du Conseil d'Etat, qui figurent d'ailleurs dans l'intervalle dans le rapport de la planification financière 1999-2002, touchent l'activité de plusieurs commissions, notamment la commission de gestion et des finances, de la fiscalité, de la Constitution cantonale et de la loi sur les communes. D'entente avec le chef du département, la commission a formulé le vœu de coordonner le travail des différentes commissions afin d'éviter que le travail d'une commission interfère sur celui d'une autre. Les présidents des commissions concernées se sont réunis, le 12 novembre 1998, pour examiner la situation et faire des propositions en vue de planifier le travail des diverses commissions. Nous attendons les propositions du bureau du Grand Conseil et de la commission de gestion et des finances, liées à la planification financière 1999-2002, pour poursuivre les travaux de la commission et finalement pour définir quelle suite concrète devrait être donnée aux deux interventions parlementaires encore non classées: le postulat Daniel Vogel 92.119, du 22 juin 1992, « Révision de la loi sur les communes », et la motion Bernard Soguel 91.109, du 25 mars 1991, « Pouvoir régional ».

Rapport oral de la commission « Constitution cantonale »

M. *Jean Studer,* président de la commission: – Depuis la mise en consultation de l'avant-projet, la commission ne s'est plus réunie. A ce jour, un peu plus de 1200 exemplaires de cet avant-projet ont été distribués. Prochainement, le bureau et les deux professeurs mandatés se réuniront pour définir le mode de dépouillement de la consultation et la prochaine séance de la commission pour prendre connaissance du résultat de cette consultation est agendée à la mi-avril 1999.

RETRAIT D'UNE PROPOSITION

La présidente: – Suite à la ratification par la Suisse de la Convention de l'ONU sur les droits de l'enfant, **le projet de décret Jean-Jacques Delémont et Didier Berberat 91.104, du 30 janvier 1991, « Décret portant initiative du canton de Neuchâtel demandant la ratification par la Suisse de la Convention de l'ONU sur les droits de l'enfant », est retiré.**

GRÂCES 98.038

Rapport de la commission des pétitions et des grâces au Grand Conseil

à l'appui

de trois projets de décrets concernant trois demandes de grâce

(Du 22 octobre 1998)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

La commission a siégé le 22 octobre 1998, en présence de Mme Monika Dusong, conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité, de M. Etienne Robert-Grandpierre, directeur du service de la justice, de M. André Staehli, préposé à l'exécution des peines et de Mme Anouk Zimmermann, secrétaire de la commission.

La commission a statué sur les demandes de grâce qui lui étaient présentées. Elle a fait siennes les conclusions du Conseil d'Etat pour tous les cas, à l'unanimité de tous ses membres.

La commission vous propose de souscrire aux conclusions de ses travaux et vous prie d'agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de sa considération distinguée.

Neuchâtel, le 22 octobre 1998

Au nom de la commission :

Le président, A. GERBER

La rapporteure, M. BUBLOZ

Ce rapport, ainsi que celui du Conseil d'Etat, ont été envoyés en temps utile aux députés.

Mme Madeleine Bubloz occupe le siège du rapporteur.

Discussion générale

M. *Damien Cottier:* – Nous interviendrons ici au nom du groupe radical. Le 2 octobre 1997, le Conseil d'Etat adressait un rapport au Grand Conseil concernant six demandes de grâce, le premier cas de ce rapport concernait la grâce de Mme Corinne Ciabattoni domiciliée en Crète. Dans son rapport, le Conseil d'Etat constate que le Grand Conseil ayant refusé déjà au préalable par deux fois la grâce à Mme Corinne Ciabattoni, la cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité a écrit à cette dame, et sur demande de la commission des pétitions et des grâces, pour lui dire qu'elle avait deux solutions face à sa situation: première solution, rester en Crète où elle avait choisi de partir jusqu'en l'an 2007, soit à la fin de la période de quinze ans qui lui interdit de rentrer en Suisse sous peine de subir sa condamnation; deuxième possibilité, revenir en Suisse et subir la condamnation à laquelle l'avait soumise le tribunal.

Constatant qu'aucun élément nouveau par rapport aux deux précédentes demandes de grâce n'était survenu, le Conseil d'Etat proposait au Grand Conseil de refuser la grâce. La commission des pétitions et des grâces et le Grand Conseil suivaient cette proposition, à la troisième reprise, du Conseil d'Etat. Le 23 septembre 1998, le Conseil d'Etat donne sa position sur la quatrième demande de grâce de Mme Corinne Souriadakis née Ciabattoni, puisqu'elle s'est mariée depuis. La position du président du tribunal ne varie pas, il est favorable à la demande de grâce, la position du ministère public ne varie pas, il s'oppose à cette demande de grâce. Le Conseil d'Etat, au gré d'une pirouette, digne des plus grands chapiteaux de ce pays, propose une conclusion diamétralement opposée à celle qu'il dressait moins de douze mois plus tôt et cela sans en donner d'explications. En 1997, le gouvernement écrivait et nous citons: «Aucun élément nouveau n'est survenu depuis le dernier refus.» Le Conseil d'Etat nous propose donc le refus de la grâce. En 1998, le gouvernement nous dit en substance que, bien qu'aucun élément nouveau ne soit survenu, il serait souhaitable d'accorder la demande de grâce. A aucune reprise le gouvernement n'explique sérieusement son changement de position. Il s'appuie simplement sur les deux faits suivants:

1. Mme Souriadakis fait preuve d'insistance dans ses demandes de grâce.
2. Le président du tribunal connaît bien la demanderesse.

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, s'il ne s'agissait pas d'une question grave, avouez que les arguments du Conseil d'Etat et leur légèreté porteraient à sourire! Quant à la commission des pétitions et des grâces, elle suit le Conseil d'Etat sans aucun état d'âme, sans non plus expliquer pourquoi elle retourne sa veste après trois refus par le Grand Conseil et par cette même commission et, encore une fois, sans aucun élément nouveau.

Le Conseil d'Etat nous dit qu'un des buts essentiels de la peine dans le cas présent est la réinsertion puisqu'il s'agit d'une question des stupéfiants. Cela n'est que partiellement vrai. Bien sûr, il est essentiel qu'un individu pris dans la spirale infernale de la drogue puisse s'en sortir et, à ce titre, le groupe radical est heureux que Mme Souriadakis ait pu trouver une vie équilibrée et stable en famille.

La politique suisse de la drogue s'appuie cependant sur un autre pilier, il y en a quatre, c'est aussi la répression, non pas tant la répression de la consommation, qui n'a aucune fin en soi, mais la répression du trafic de stupéfiants. Or, Mme Souriadakis a effectivement été impliquée dans un trafic de drogue portant sur plusieurs dizaines de grammes ; le Conseil d'Etat nous le rappelle dans son rapport de 1997, il se garde bien de le faire en 1998. De plus, nous rappellerons que la demanderesse a été condamnée également pour vol et pour faux dans les titres.

Mesdames et Messieurs les députés, la grâce est un acte politique majeur. Il permet à notre Conseil de casser une décision judiciaire. Cette décision doit donc être basée sur des raisons exceptionnelles ou sur une situation nouvelle. Nous ne voyons rien de tel dans ce rapport. Au contraire, il nous semblerait profondément contraire à l'esprit de justice que d'octroyer la grâce dans ce cas. Mme Souriadakis a été condamnée pour trafic de stupéfiants, pour vol et pour faux dans les titres. Elle a préféré s'exiler plutôt que de se présenter devant la justice de son pays. Ce comportement est condamnable, il ne doit en aucun cas être encouragé. C'est la position, nous vous le rappelons, du ministère public de la République et Canton de Neuchâtel, c'est aussi notre position.

Rappelons encore que si la grâce est refusée par notre Conseil, Mme Souriadakis restera simplement sous les cieux cléments de la Crète qu'elle n'a pas semblé dédaigner en 1993 lorsqu'elle s'est enfuie de Suisse.

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, la Constitution neuchâteloise nous dit que tous les citoyens sont égaux devant la loi, ceci est également valable pour le cas qui nous occupe, ceci est également valable pour les personnes qui font preuve d'insistance dans leur demande de grâce, ceci est également valable pour les personnes qui connaissent bien le président du tribunal. Pour une question de cohérence politique, puisque nous avons par trois fois refusé la grâce, pour une question de respect de la Justice – avec un grand J – et au vu des considérations que nous venons de développer, la majorité du groupe radical s'opposera à la demande de grâce et demande au Grand Conseil d'en faire de même.

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – Nous comprenons votre intervention parce que la grâce, justement, c'est un acte de pardon, c'est un acte où le parlement ne refait pas le jugement, ne casse pas un jugement, ne se met pas au-dessus des juges, mais vérifie si le but même du jugement est atteint oui ou non. Il

nous a semblé, et vous l'avez dit, avec des arguments peut-être concis et que le jugement est atteint parce que visiblement il y a une personne qui veut tourner la page, qui était très jeune à l'époque des faits et qui, aujourd'hui, aimerait se remettre en ordre. Il nous semblait qu'entre les deux versions du ministère public et du président du tribunal, nous pouvions aller dans ce sens-là. C'est un acte dont vous avez seul la compétence et nous vous laissons juge tout en vous invitant à faire preuve aussi à un moment donné peut-être de cette générosité pour que le droit de grâce ne soit pas non plus un alibi. Nous croyons que c'est aussi important que l'on dise que cette grâce doit, de temps à autre, pouvoir aboutir lorsqu'on voit que, après un certain temps, les choses se sont réglées, peut-être pas comme nous l'aurions voulu, mais elles se sont réglées d'elles-mêmes avec quelqu'un qui a envie de s'en sortir et de se mettre en règle avec son pays d'origine.

C'est pour cette raison que nous vous prions de permettre à cette dame, et alors même qu'elle restera peut-être sous les cieux cléments de la Crète, de temps à autre, de pouvoir revenir dans son pays sans devoir affronter une justice qui, de toute évidence, aujourd'hui n'aurait plus le même sens, à savoir la punition et la réinsertion. Cette réinsertion elle est faite et voilà pourquoi nous pensons qu'il faudrait accorder cette grâce. Nous sommes tout à fait d'accord avec vous, c'est quelque chose d'exceptionnel, cela doit le rester, mais à un moment donné, il ne faut pas non plus s'enferrer dans une vision doctrinaire et voilà ce que nous vous invitons à faire.

M. *Bernard Soguel :* – Nous croyons que dans cette affaire, le Grand Conseil n'est pas un tribunal, il a une fonction politique et on lui demande de prendre une position politique, à savoir si les faits qui ont été relatés et qui se sont passés depuis 1993 peuvent appuyer une demande de grâce ou pas, il ne s'agit pas d'instruire à nouveau une affaire et nous avons le sentiment au sein du groupe socialiste que c'est ce qu'a fait M. Damien Cottier au nom du groupe radical. Le Conseil d'Etat et le président du tribunal ont motivé leur proposition, il est vrai, brièvement mais tout de même assez clairement et l'élément nouveau, c'est vraiment l'insistance de la demanderesse pour se réinsérer qui doit faire foi et c'est pourquoi le groupe socialiste acceptera la demande de grâce.

Mme *Madeleine Bubloz :* – Au nom de la commission, nous aimerions tout de même vous dire un petit peu ce que nous avons pensé de cette situation et pourquoi à l'unanimité de tous les membres, nous avons suivi le Conseil d'Etat en accordant la grâce. C'est un fait exceptionnel, il est vrai, mais nous avons considéré qu'avec l'insistance avec laquelle la demanderesse nous demandait cette grâce, c'est qu'elle y tenait vraiment de tout son cœur et après cinq ans, nous avons pensé qu'elle avait fait son temps d'exil, si vous voulez, et qu'on pouvait lui permettre maintenant de revenir dans son pays.

Par ailleurs, elle est mariée. Nous imaginons qu'elle va commencer une autre vie et on nous a assuré que depuis cinq ans elle n'avait pas touché de drogue et qu'en fait, avec son mari, ils tenaient maintenant un petit

commerce ou restaurant en Crète. Nous avons donc essayé de nous renseigner, il ne faut pas croire que nous avons juste pris cette décision sans un petit peu étudier le dossier. Après cinq ans – nous allons même ajouter quelque chose qui va peut-être choquer certains –, nous dirions qu'elle nous a fait faire des économies parce que nous venons de visiter le pénitencier de Bellevue et quand on sait ce que coûte une journée de prisonnier, eh bien nous dirions que cela nous a presque soulagé d'un certain côté ! *(Voix.)* Nous parlons en notre nom personnel.

M. *Damien Cottier :* – Si l'on suit ces arguments, on décrète une amnistie générale parce que cela coûtera moins cher ! L'exil était peut-être une peine qui était courante dans la Grèce antique, mais nous ne croyons pas savoir qu'elle figure dans le code pénal suisse. A l'heure actuelle, nous ne croyons pas que l'exil est la solution que nous souhaitions, c'est Mme Souriadakis qui a souhaité s'exiler.

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, nous ne pouvons pas laisser dire que le groupe radical manque de générosité. Il souhaite appliquer l'esprit de justice dans toute la rigueur que ce terme doit aussi contenir. Nous ne voulons pas laisser dire qu'il s'agit d'une décision doctrinaire, nous ne pouvons pas laisser dire que nous avons cherché de réinstruire cette affaire. Nous prenons une décision politique, vous l'avez dit, c'est exact, et pour prendre une bonne décision politique, il faut peser les arguments ; c'est ce que nous avons souhaité faire. Bien sûr, la demande de grâce est le fait du prince. Dès lors, cela peut être arbitraire, le Grand Conseil a le droit d'être arbitraire. Nous préférerions qu'il pense au mot justice et qu'il y réfléchisse.

Mme *Claudine Stähli-Wolf :* – Nous sommes souvent intervenue au nom de notre groupe concernant des demandes de grâce qui n'étaient jusqu'ici jamais accordées. Aujourd'hui, la commission a suivi le Conseil d'Etat en se prononçant favorablement. Nous avons donc la possibilité d'exercer ce moyen qui fait partie des possibilités qu'ont les autorités législatives, c'est une autorisation d'amnistie. L'esprit de rigueur des lois n'est pas remis en cause, mais les lois doivent être appliquées dans leur esprit et appliquer l'amnistie dans certains cas, c'est respecter l'esprit des lois et donc les lois. En conséquence de quoi, notre groupe acceptera la grâce.

M. *Jean Studer :* – Nous attendions la discussion d'aujourd'hui pour forger notre conviction intime et nous voterons contre cette grâce. Nous voterons contre cette grâce en rappelant que la grâce est un acte très important qui, à notre avis, peut se justifier dans trois circonstances :

1. Une loi injuste a été appliquée ; de notre point de vue, la loi sur les stupéfiants n'est pas une loi injuste.
2. Une injustice a été commise dans le cadre du procès ; nous n'avons pas le sentiment qu'en l'occurrence la condamnation ponctue une procédure injuste.

3. Un temps très important s'est écoulé entre la condamnation et la demande; cinq années ne nous paraissent pas suffisantes pour considérer ce temps comme suffisamment long.

Nous sommes à l'aise en ce qui nous concerne avec nous-même au sujet de la politique en matière de stupéfiants et nous croyons, comme d'ailleurs beaucoup d'entre vous, que la priorité doit être mise au traitement. En l'occurrence, nous n'avons aucun élément – on nous concédera que le mariage n'en est pas un suffisant – pour retenir que le traitement aurait abouti. Nous ne pouvons pas accepter que l'on prenne comme critère, en l'absence d'élément nouveau, simplement l'insistance d'une demande. Ce n'est pas parce que – quand bien même c'est le droit de chacun – on formule trois fois une demande de grâce qu'on doit chercher à éviter une quatrième en l'accordant. Et nous ne croyons pas non plus que parce que l'on est à l'étranger et qu'on fait l'effort, pénible sans aucun doute, de ne plus avoir de lien avec le pays où l'on a grandi et vécu que cela suffise pour avoir une grâce. Nous ne croyons pas que l'on peut se convaincre définitivement de l'absence de dangerosité d'un comportement uniquement parce que l'on nous dit que l'on ne l'est plus.

Nous vous en prions, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, rappelez-vous d'autres cas: est-ce que M. Werner K. Rey, qui a passé de nombreuses années en exil, devrait lui aussi bénéficier de grâce dans la poursuite pénale? Est-ce que d'autres personnes qui ont commis d'autres infractions parce qu'elles ne récidivent pas devraient-elles aussi bénéficier de ce privilège exceptionnel qui voit un parlement casser une décision de justice? Nous estimons en l'occurrence que ces conditions-là ne sont pas réunies.

Mme *Isabelle Opan-Du Pasquier:* – La grâce, en fait, considère que la peine a été exécutée, c'est cela l'acte de grâce. La peine a pour but une réinsertion dans la société. En l'occurrence, il nous semble que la réinsertion est réalisée.

Le groupe libéral-PPN n'est pas unanime mais votera la grâce suivant ainsi la commission.

La présidente: – La parole n'étant plus demandée, nous allons procéder au vote. Nous vous rappelons que la commission vous propose de souscrire aux conclusions de ses travaux et d'accorder la grâce à Mme Corinne Souriadakis, de la rejeter pour MM. Enver Ramnabaja et Yannick Roger Tièche.

On passe au vote.

La grâce est accordée à Mme Corinne Souriadakis par 52 voix contre 50.

La demande de grâce présentée par M. Enver Ramnabaja est rejetée par 80 voix sans opposition.

La demande de grâce présentée par M. Yannick Tièche est rejetée par 91 voix sans opposition.

BUDGET DE L'ÉTAT POUR L'EXERCICE 1999 98.035

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
du budget détaillé de l'Etat pour l'exercice 1999

(Du 16 septembre 1998)

INTRODUCTION

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

Le Conseil d'Etat a élaboré le budget 1999 en fonction des objectifs politiques qu'il a définis précédemment. Nous rappelons que ces objectifs visent à soutenir l'emploi et poursuivre les efforts consacrés à la promotion de notre économie; assurer la réalisation des grands projets d'équipements et d'infrastructures et favoriser ainsi le niveau d'activité; encourager la formation et la recherche; préserver la solidarité sociale et régionale; maintenir la qualité des prestations de l'Etat et la motivation du personnel; enfin, éviter un nouveau report de charges sur les communes, dans le cadre du présent budget, tout en maîtrisant les finances de l'Etat. La réalisation de ces objectifs s'est révélée difficile.

Le budget de fonctionnement présente un excédent de charges de 42 millions de francs, contre 42,8 millions de francs au budget 1998, tandis que les investissements nets s'élèvent à 98,4 millions de francs. L'insuffisance de financement est de 65,1 millions de francs. Le budget 1999 dégage ainsi un degré d'autofinancement d'environ 30%, légèrement inférieur à celui du budget précédent.

Le budget 1999 représente à divers égards un budget de transition. Il l'est dans la mesure où il s'inscrit dans une amélioration sensible des perspectives économiques, dont les effets favorables en termes financiers n'apparaissent toutefois pas encore. En Suisse, la reprise amorcée en 1997 se confirme même si la crise asiatique a affecté les exportations. Dans la construction, le rythme de contraction de l'activité s'est atténué. La baisse rapide du chômage au cours des derniers mois, le niveau toujours bas des taux d'intérêt, le cours favorable du franc et l'absence d'inflation sont autant de facteurs favorables à la conjoncture. En 1998 et 1999, la croissance réelle du PIB devrait s'accentuer, pour autant cependant que les difficultés économiques qui se sont étendues récemment au Japon et à la Russie n'affectent pas notablement l'économie des pays industrialisés.

Dans notre canton, la reprise économique se confirme aussi, encore que les effets de la crise asiatique soient nettement perceptibles dans certaines branches. Dans la

construction, la situation demeure toutefois préoccupante. Le nombre de chômeurs qui s'était maintenu à un niveau élevé tout au long de 1997, a diminué régulièrement depuis le début de l'année. A fin juillet, notre canton dénombrait 4101 chômeurs, ce qui correspond à un taux de chômage de 4,8% (6,4% en juillet 1997).

Le caractère transitoire du budget 1999 tient aussi au fait qu'il bénéficie des mesures temporaires d'allégement que le Grand Conseil a reconduites pour les années 1998 et 1999 (contribution aux mesures de crise et plafonnement de l'indexation). Par ailleurs, l'exercice 1999 ouvre une période de planification financière, au cours de laquelle il y aura lieu de prendre de nouvelles mesures en vue d'améliorer les perspectives financières de l'Etat.

Budget de fonctionnement

Le Conseil d'Etat a poursuivi ses efforts en vue de maîtriser les finances de l'Etat. Au vu du résultat des comptes 1996 et 1997 et des recettes supplémentaires attendues au titre du bénéfice de la Banque nationale suisse (BNS), il s'est fixé pour objectif de limiter l'excédent de charges du budget de fonctionnement à un montant inférieur à celui des années précédentes.

Le premier projet de budget faisait apparaître un excédent de charges de 116 millions de francs. Bien que nous ayons mis tout en œuvre pour maîtriser les charges sur lesquelles le Conseil d'Etat peut agir, nous avons dû constater qu'il ne nous était pas possible de réduire le déficit en dessous du résultat précité.

Ce résultat tient compte de la nouvelle réglementation que nous vous proposons pour l'indexation des rentes de la Caisse de pensions de l'Etat. Selon notre projet, sur lequel le Grand Conseil se prononcera en septembre 1998, la Caisse de pensions prendra à sa charge la totalité des allocations de renchérissement accumulées jusqu'à fin 1998. L'Etat – et les autres employeurs – financeront cependant la moitié du renchérissement à compenser dès le 1er janvier 1999. Au budget 1999, cela représente un montant d'une centaine de milliers de francs. La réglementation proposée permet d'éviter que l'échéance du régime temporaire n'entraîne une augmentation de charges de plus de 5 millions de francs pour l'Etat, sans pour autant mettre en péril l'équilibre financier de la Caisse de pensions.

Nous vous proposons, en outre, de surseoir durant trois années supplémentaires à l'attribution d'une partie de la taxe sur les véhicules au fonds des routes communales. Le budget de l'Etat est ainsi amélioré de 1,4 million de francs. Le fonds dispose des ressources nécessaires pour couvrir les subventions annuelles, de sorte que les communes ne seront pas directement touchées par cette mesure. Un rapport à l'appui de cette proposition vous sera soumis lors de la session de novembre 1998.

A partir de 1999, la BNS versera à la Confédération et aux cantons, au titre de la répartition du bénéfice, un montant de 1,5 milliard de francs (contre 600 millions de francs au cours des dernières années). La part de notre canton augmente ainsi de près de 21 millions de francs par rapport au budget 1998, soit de 13,9 millions de francs à 34,7 millions de francs. La convention passée à ce sujet entre la BNS et la Confédération porte sur une période de cinq ans. A son échéance, une nouvelle

convention sera négociée, laquelle ne devrait toutefois pas entraîner de réduction du montant versé.

Malgré les mesures précitées, l'excédent de charges du budget 1999 demeure important. Cette situation s'explique aussi bien par la stagnation des recettes fiscales, en raison de la mauvaise conjoncture des dernières années, que par la progression des charges.

Le budget enregistre notamment des charges accrues pour l'instruction publique, en raison de l'ouverture de nouvelles classes dans l'enseignement secondaire inférieur et de l'augmentation des contributions pour les étudiants fréquentant d'autres universités. La création de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO), dans laquelle s'inscrit la Haute école neuchâteloise (HEN), entraîne pour l'Etat une augmentation nette de charges d'environ 1 million de francs, ce qui correspond à l'indication que nous avions donnée dans notre rapport au Grand Conseil. Quant à la cantonalisation des maturités gymnasiale et professionnelles, elle n'engendre pas de charges nettes supplémentaires, eu égard aux mesures compensatoires qui y sont liées. Pour la période de mi-août à décembre 1999 grevant le budget 1999, le montant des charges supplémentaires et des mesures compensatoires atteint quelque 4,8 millions de francs. Rapporté à une année entière, cela correspond assez exactement à la somme de 12,3 millions de francs que nous avions mentionnée dans notre rapport au Grand Conseil.

Des charges supplémentaires sont également prévues pour la prévoyance, notamment pour l'AVS-AI et les prestations complémentaires (+ 8,5 millions), l'action sociale (+ 3 millions), l'assurance-maladie (+ 7,6 millions) et les établissements spécialisés (+ 1,3 million), ainsi que dans le domaine de l'aide hospitalière (+ 5,8 millions), notamment pour les hospitalisations hors canton.

Le programme de stabilisation des finances fédérales, sur lequel nous revenons ci-après, provoque une charge supplémentaire nette de 1,7 million de francs, tandis que la révision de l'imposition fédérale des sociétés réduit la part du canton à l'IFD d'environ 3 millions de francs.

Au vu des difficultés rencontrées lors de l'élaboration du budget, nous avons examiné l'opportunité de proposer d'autres mesures d'allégement que celles mentionnées ci-devant. Une amélioration substantielle du résultat n'aurait toutefois guère été réalisable sans toucher les transferts en faveur des communes et des institutions subventionnées. Conformément à la ligne que nous avons définie, nous avons donc renoncé à vous soumettre des propositions complémentaires avec le présent budget.

Budget des investissements

Afin de limiter l'endettement et la croissance des charges financières, le Conseil d'Etat envisageait de contenir le volume des investissements nets au niveau de celui du budget 1998, soit environ 90 millions de francs.

Avec un montant de 98,4 millions de francs, ce plafond est quelque peu dépassé. Par rapport aux comptes 1997 (77,1 millions) les investissements nets accusent même

une progression sensible. Les propositions initiales des départements avoisinaient 130 millions de francs. Les projets finalement retenus ont fait l'objet d'une sélection rigoureuse en fonction de leur urgence et des réalisations déjà en cours.

L'augmentation du volume des investissements provient surtout des grands chantiers de l'A 5 dans le secteur de la Béroche. L'aménagement des gorges du Seyon (neuvième étape de correction des routes cantonales) se poursuit au rythme prévu. Les travaux de correction de la J 10 entre Brot-Dessous et Rochefort entreront dans une phase active. Par ailleurs, les études concernant l'évitement de Corcelles et la traversée de Peseux se poursuivent, de même que celles concernant l'évitement de La Chaux-de-Fonds et du Locle.

Parmi les autres projets en cours, il faut signaler la construction du Musée cantonal d'archéologie, la restructuration des bâtiments de la faculté des sciences au Mail, la construction du Centre cantonal de la protection civile et du Centre sportif régional à Couvet, ainsi que le versement des subventions aux communes pour l'épuration des eaux et l'adduction d'eau.

Compte tenu des priorités que nous avons fixées, les dépenses nettes pour les nouveaux crédits à solliciter s'élèvent à moins de 15 millions de francs. Elles concernent principalement le nouvel aménagement du site Dubied pour le Centre neuchâtelois d'intégration professionnelle, la restructuration du poste de gendarmerie de La Chaux-de-Fonds, ainsi que l'équipement informatique et scientifique de l'Université.

Mesures de la Confédération

Dans le courant de cette année, le Conseil fédéral a mis au point un nouveau programme de stabilisation des finances fédérales, en accord avec les cantons, les partis, les associations économiques et les syndicats (Table ronde). Ce train de mesures devrait réduire le déficit du budget fédéral à environ 1 milliard de francs en 2001. Il prévoit une contribution des cantons à l'assainissement des finances fédérales de 500 millions de francs, principalement dans le domaine des transports (trafic régional et routes), de la formation professionnelle, des bourses d'études, des établissements spécialisés pour enfants et adolescents et des contributions cantonales à l'AVS. Une compensation des charges excessives pouvant en résulter pour certains cantons est également prévue, au travers d'une modification de la clé de répartition des contributions cantonales à l'AVS-AI. Pour notre canton, l'effort à fournir s'élèvera à environ 9 millions de francs dès 2001. La plupart des mesures ne prendront effet qu'à partir de 2000, et cela de manière progressive. En 1999, seule l'augmentation de la contribution à l'AVS se traduira par une charge supplémentaire d'environ 3 millions de francs, dont la moitié à la charge des communes.

Au 1er janvier 1998 est entrée en vigueur la réforme de l'imposition fédérale des sociétés. Celle-ci comprend notamment une nouvelle réglementation de l'imposition des holdings, l'introduction d'un impôt proportionnel sur le bénéfice et l'abolition de l'impôt sur le capital. Cette réforme aura également une influence sur les finances des cantons dans la mesure où ils participent au produit de l'IFD. Pour Neuchâtel, la perte de recettes est évaluée à 3 millions de francs.

Nous avons évoqué ci-devant la révision de la loi sur la Banque nationale suisse, du 20 juin 1997. D'autres projets sont en cours au plan fédéral, en particulier la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP), le réexamen des subventions et la réforme de la péréquation financière entre la Confédération et les cantons. A moyen terme, ces projets pourront également influer sur les finances de l'Etat.

Aspects formels

A la demande des départements concernés, quelques entités budgétaires ont été regroupées. Il en est ainsi, au DJSS, du service et des offices du registre foncier, du service et des offices de poursuites et faillites, de même que des établissements militaires. Au DFAS, l'office des droits de mutation fait dorénavant partie du service des contributions. La part des communes aux charges des établissements spécialisés a été transférée du secrétariat général du DEP à l'office des établissements spécialisés du DFAS. Par ailleurs, au DEP, les trois entités de l'Observatoire cantonal ont également été regroupées. Quelques autres modifications de moindre importance sont mentionnées dans les remarques accompagnant les postes budgétaires. Pour faciliter les comparaisons, le budget 1998 a été adapté en conséquence.

Au DIPAC, la cantonalisation des maturités gymnasiale et professionnelles entraîne l'apparition des nouvelles rubriques « Mandat de gestion ». Celles-ci englobent les coûts supplémentaires qui en résultent pour l'Etat. La création de la HES-SO se traduit sur le plan cantonal par l'institution de la HEN regroupant l'Ecole d'ingénieurs, au Locle, la Haute école de gestion (ex-ESCEA), à Neuchâtel et l'Ecole supérieure d'art appliqué, à La Chaux-de-Fonds. La contribution cantonale à la HES-SO figure dans le budget du service de la formation professionnelle, tandis que la participation de la HES-SO à la HEN est inscrite dans le budget de cette dernière. Enfin, suivant la décision que nous avons prise, le Centre de formation professionnelle du Val-de-Travers a cessé l'essentiel de son activité à la fin de l'année scolaire 1997-1998. Les activités qui subsistent ont été transférées au Centre neuchâtelois d'intégration professionnelle.

SITUATION ÉCONOMIQUE GÉNÉRALE

Selon l'appréciation de la plupart des analystes, la diminution de la demande en Asie et les turbulences sur les marchés financiers internationaux ne devraient pas affecter notablement l'économie des pays de l'OCDE. La croissance du produit intérieur brut (PIB) en valeur réelle est toujours positive, mais elle devrait passer de 3,1 % en 1997 à 2,4 % en 1998. On s'attend à une légère amélioration pour 1999, avec une croissance de 2,5 %. L'inflation a reculé dans tous les pays industriels ; à moins de 3 %, elle se maintient à un niveau historiquement bas. Après avoir diminué en 1997, le chômage devrait se stabiliser dans la zone de l'OCDE vers 35 millions de personnes, soit environ 7 % de la population active.

L'économie des Etats-Unis a affiché des résultats extrêmement satisfaisants en 1997, avec une croissance annuelle de 3,7 % au quatrième trimestre. Il s'agit du taux le plus élevé enregistré depuis près d'une décennie. D'après les indicateurs préliminaires, l'économie américaine devrait continuer de croître à un rythme soutenu en 1999, grâce notamment à l'augmentation de la consommation des ménages et à un taux d'inflation inférieur à 1,5 %. Avec 4,6 %, le taux de chômage a touché son point le plus bas au début de 1998. Les taux d'intérêt ne devraient pas connaître de variation importante avant la fin de 1999.

L'économie japonaise traverse une période difficile. La reprise de 1996 s'est interrompue en raison des restrictions budgétaires. Le Japon a enregistré une croissance de 1 % en 1997 et au début de 1998. Une légère amélioration jusqu'à 1,5 % est prévue pour 1999. Le taux de chômage pourrait augmenter quelque peu, tout en restant inférieur à 4 %. En raison de la faible demande intérieure et de la crise asiatique, l'inflation ne devrait guère dépasser 1 % en 1999. Les taux d'intérêt resteront inférieurs à 2 % en 1998 et 1999.

En Allemagne, après deux années de croissance lente, le PIB a augmenté de 2,3 % en 1997. Sous l'impulsion principalement des exportations, la croissance devrait atteindre environ 2,8 % en 1998 et 3 % en 1999. Le chômage a atteint un niveau record de 12,6 % au début de 1998. L'inflation s'est maintenue au-dessous de 1,5 % grâce notamment à la baisse des prix des produits de base. Un important effort d'assainissement budgétaire a permis de ramener le déficit des administrations publiques à 2,8 % du PIB dans le courant de 1997. Ce déficit devrait tomber à 2,5 % du PIB en 1998 et 1999.

La croissance économique s'est également accélérée en France. En 1997, le PIB a progressé de 2,4 %. Cette reprise provient essentiellement de l'augmentation des exportations et de la consommation interne. On s'attend à une croissance soutenue pour 1998 et 1999. Le taux de chômage a très largement baissé vers la fin de 1997, revenant à 12,2 %. Il devrait rester stable en 1998 et 1999. La hausse des prix à la consommation n'a pas dépassé 1,1 % en 1997 et il devrait en être de même jusqu'à fin 1999.

L'économie italienne a enregistré une croissance de 1,5 % en 1997. Elle devrait atteindre près de 2,5 % en 1998 et environ 3 % en 1999. Bien qu'en diminution, le taux de chômage restera élevé, de l'ordre de 12 % en 1998 et 1999, ce qui aura pour effet de freiner la progression des salaires et de la consommation privée. L'inflation devrait se situer aux alentours de 3 % en 1998 et 1999.

En 1997, l'économie britannique a également enregistré des résultats très satisfaisants. La production a augmenté de 3,3 % et la situation du marché du travail s'est encore améliorée. Le taux de chômage se rapproche de son niveau structurel d'environ 6,5 %. L'inflation a atteint 2,5 %, soit un taux pratiquement conforme à l'objectif retenu par les autorités. De plus, la balance courante est en équilibre et le déficit budgétaire s'est légèrement réduit par rapport au PIB.

En Suisse, l'activité économique s'est redressée en 1997. Le PIB réel a augmenté de 0,7 % pour l'ensemble de l'année. La croissance économique s'est accélérée au début

de 1998 mais la crise asiatique l'a quelque peu freinée par la suite. Les prévisions restent toutefois favorables tant pour 1998 que pour 1999, avec une progression du PIB estimée à près de 2%. La situation de l'emploi s'est sensiblement améliorée. De 5,7% au début de 1997, le taux de chômage a baissé à 5% au début 1998 et à 3,5% en juillet dernier. L'inflation annuelle est tombée à 0,5% en 1997 et a baissé encore au cours des derniers mois. Dans le contexte économique actuel, la politique monétaire plutôt expansionniste menée par la Banque nationale ne devrait pas exercer de pression inflationniste. Sur le marché des capitaux, les taux d'intérêt demeurent à bas niveau. Le franc suisse s'est quelque peu dévalorisé par rapport au mark allemand et au dollar. Son cours devrait rester favorable, sous réserve de fluctuations imprévisibles liées aux turbulences actuelles des marchés financiers. Son évolution, de même que celui des taux d'intérêt, sera par ailleurs tributaire de la confiance dans le futur euro.

La reprise de l'économie neuchâteloise se poursuit également. Les chefs d'entreprises sont plutôt optimistes, mais les perspectives sont plus contrastées dans les secteurs tournés vers l'exportation, en particulier l'horlogerie, l'industrie des machines et des appareils et la métallurgie. En revanche, le secteur de la construction continue à affronter des problèmes liés à sa restructuration et aux capacités du marché. De même que pour l'ensemble de la Suisse, le taux de chômage diminue; l'évolution de l'emploi reste toutefois incertaine en raison du contexte international. Dans l'ensemble, l'économie neuchâteloise reste néanmoins bien orientée. Elle devrait suivre, en 1999, la tendance générale de l'économie suisse et connaître une amélioration.

Evolution de la population résidante dans les villes du canton durant le premier semestre 1998

Villes	*31.12.1997*	*30.06.1998*	*Variation totale*	*dont Suisses*	*dont Etrangers*[1)]
Neuchâtel	30.941	30.910	– 31	– 81	50
La Chaux-de-Fonds	37.082	37.064	– 18	54	– 72
Le Locle	10.780	10.731	– 49	– 51	2

[1)] Uniquement les permis B et C.

Chômage dans le canton

	Chômeurs inscrits			*Réduction de l'horaire de travail*		
Mois 1998	*Hommes*	*Femmes*	*Total*	*Entreprises*	*Travailleurs touchés*	*Heures chômées*
Janvier	2.907	2.542	5.449	73	409	26.643
Février	2.913	2.502	5.415	95	513	44.117
Mars	2.882	2.443	5.325	93	478	38.390
Avril	2.659	2.356	5.015	69	342	23.362
Mai	2.445	2.239	4.684	50	256	16.075
Juin	2.161	2.080	4.241	37	98	7.061
Juillet	2.030	2.071	4.101	17	43	2.543
Moyennes annuelles						
1998	2.571	2.319	4.890	70	349	25.941
1997	2.830	2.562	5.392	97	709	42.158
1996	2.478	2.161	4.639	119	900	49.397
1995	2.661	2.280	4.941	96	655	35.733
1994	3.078	2.480	5.558	140	1.250	67.472
1993	3.104	2.260	5.364	154	1.663	89.007
1992	2.168	1.716	3.884	120	1.487	83.973
1991	988	888	1.876	54	778	42.835

BUDGET DU COMPTE ADMINISTRATIF

COMPTE ADMINISTRATIF

(Comptes de fonctionnement et des investissements)

Budget 1999			*Budget 1998*	*Comptes 1997*
Charges	*Revenus*			
Fr.	*Fr.*		*Fr.*	*Fr.*
		Compte de fonctionnement		
1'322'894'250		Total des charges	1'271'005'000	1'229'215'239.08
	1'280'856'300	Total des revenus	1'228'187'050	1'191'110'734.86
	42'037'950	Excédent de charges	42'817'950	38'104'504.22
		Excédent de revenus		
		Compte des investissements		
272'348'000		Total des dépenses	235'421'800	221'723'002.86
	173'935'000	Total des recettes	143'924'000	144'603'947.46
	98'413'000	Investissements nets	91'497'800	77'119'055.40
		Financement		
98'413'000		Investissements nets	91'497'800	77'119'055.40
	80'348'600	Amortissements	79'259'400	77'407'929.36
42'037'950		Compte de fonctionnement – excédent de charges	42'817'950	38'104'504.22
		– excédent de revenus		
		Mouvements avec les financements spéciaux		
	501'000	– attributions	862'600	1'487'224.95
5'493'600		– prélèvements	5'524'600	8'925'776.27
	65'094'950	Insuffisance de financement	59'718'350	45'254'181.58
		Variation de la fortune nette		
65'094'950		Insuffisance de financement	59'718'350	45'254'181.58
254'784'600		Report au bilan (passifs)	224'046'000	223'499'101.77
	277'841'600	Report au bilan (actifs)	240'946'400	230'648'779.13
	42'037'950	Accroissement du découvert	42'817'950	38'104'504.22

Commentaires

Compte de fonctionnement

Compte tenu des propositions du Conseil d'Etat concernant le financement de l'allocation de renchérissement des rentes (session de septembre 1998) et l'attribution au fonds des routes communales (session de novembre 1998), l'excédent de charges est légèrement inférieur à celui du budget précédent. Ce résultat tient compte également des recettes supplémentaires dont bénéficie le canton au titre de la répartition du bénéfice de la BNS.

D'un budget à l'autre, les charges augmentent de 4,1 % et les revenus de 4,3 %. Ces taux de progression sont toutefois influencés par les modifications du budget consécutives à l'institution de la HES-SO et de la HEN. Sans ces modifications de structure, la croissance des charges serait d'environ 2,9 % et celle des recettes de 3,1 %.

Par rapport à l'exercice 1997, les charges augmentent de 7,6 % et les revenus de 7,5 %. Sans les modifications de structure concernant la HEN, la croissance des charges par rapport à 1997 serait d'environ 6,4 % et celle des recettes de 6,3 %.

Compte des investissements

Les dépenses brutes d'investissement augmentent principalement en raison des grands travaux de l'A 5. Les dépenses nettes à la charge du canton s'accroissent aussi, mais dans une proportion moindre. Les travaux de l'A 5 et ceux réalisés dans le cadre des neuvième et dixième crédits de correction et d'aménagement des routes cantonales (principalement gorges du Seyon et J 10 entre Brot-Dessous et Rochefort) absorbent environ 67 % des dépenses brutes, mais seulement 28 % des dépenses nettes, après déduction des subventions fédérales.

Financement

L'insuffisance de financement indique la part des investissements nets qu'il faudra couvrir par l'emprunt. Elle est un peu supérieure à celle prévue au budget 1998. Comme le montrent les tableaux statistiques figurant en fin de volume, le degré d'autofinancement des investissements est de 30,4 %, contre 31,5 % au budget 1998 et près de 40 % en 1997.

Variation de la fortune

Le découvert au bilan s'accroît de 42 millions de francs. Il s'élevait à 348 millions de francs au terme de l'exercice 1997. Compte tenu du résultat prévu au budget 1998, le découvert pourrait donc atteindre 390 millions de francs à la fin de l'exercice en cours et plus de 430 millions de francs à fin 1999.

BUDGET DE FONCTIONNEMENT

Résultats

Il présente les résultats suivants:

	Fr.	Fr.
Revenus		1.280.856.300.—
Charges: dépenses	1.242.545.650.—	
amortissements	80.348.600.—	1.322.894.250.—
Excédent de charges		42.037.950.—

Comparaison des résultats des exercices précédents (en milliers de francs)

	Budgets		*Comptes*				
	1999	*1998*	*1997*	*1996*	*1995*	*1994*	*1993*
Revenus	1.280.856	1.228.187	1.191.111	1.167.128	1.097.508	1.070.041	1.036.135
Charges	1.322.894	1.271.005	1.229.215	1.195.688	1.134.971	1.125.468	1.101.192
Excédent de charges	42.038	42.818	38.104	28.560	37.463	55.427	65.057

Evolution des charges et des revenus

Les tableaux ci-après donnent une vue d'ensemble de l'évolution des charges et des revenus, selon les départements et selon leur nature.

Charges brutes par départements (en millions de francs)

	Budget 1999	*Budget 1998*	*Comptes 1997*	*Différence entre budget 1998 et budget 1999*		*Différence entre comptes 1997 et budget 1999*	
	Somme	*Somme*	*Somme*	*Somme*	*%*	*Somme*	*%*
Autorités . .	12,6	13,0	12,3	– 0,4	– 3,1	+ 0,3	+ 2,4
DJSS	270,2	264,8	255,3	+ 5,4	+ 2,0	+ 14,9	+ 5,8
DFAS	321,7	308,7	304,8	+ 13,0	+ 4,2	+ 16,9	+ 5,5
DGT	112,1	110,7	110,0	+ 1,4	+ 1,3	+ 2,1	+ 1,9
DEP	220,9	214,3	204,2	+ 6,6	+ 3,1	+ 16,7	+ 8,2
DIPAC	347,7	322,8	308,7	+ 24,9	+ 7,7	+ 39,0	+ 12,6
Fonds	37,7	36,6	33,9	+ 1,0	+ 2,7	+ 3,8	+ 11,2
Total	1.322,9	1.271,0	1.229,2	+ 51,9	+ 4,1	+ 93,7	+ 7,6

Charges nettes par départements (en millions de francs)

	Budget 1999			*Budget 1998*			*Différence des charges nettes*	
	Charges	*Revenus*	*Charges nettes*	*Charges*	*Revenus*	*Charges nettes*	*Montant*	*%*
Autorités . .	12,6	0,6	12,0	13,0	0,6	12,4	– 0,4	– 3,2
DJSS	270,2	156,1	114,1	264,8	152,0	112,8	+ 1,3	+ 1,2
DFAS	321,7	795,8	– 474,1	308,7	768,1	– 459,4	– 14,7	– 3,2
DGT	112,1	47,6	64,5	110,7	48,0	62,7	+ 1,8	+ 2,9
DEP	220,9	146,6	74,3	214,3	143,3	71,0	+ 3,3	+ 4,6
DIPAC	347,7	96,5	251,2	322,8	79,5	243,3	+ 7,9	+ 3,2
Fonds	37,7	37,7	0,0	36,7	36,7	0,0	– 0,0	– 0,0
Total	1.322,9	1.280,9	42,0	1.271,0	1.228,2	42,8	– 0,8	– 1,9

On constate que le DIPAC et le DFAS enregistrent la plus forte progression des charges brutes par rapport au budget précédent. Au DIPAC, elle concerne essentiellement l'enseignement secondaire et la formation professionnelle, suite à l'institution de la HES-SO et de la HEN, ainsi que les contributions dues par le canton pour les étudiants fréquentant d'autres universités. Au DFAS, elle résulte surtout de l'action sociale et de la réduction des primes d'assurance-maladie. Les charges brutes augmentent aussi au DJSS (aide hospitalière) et au DEP (AVS-AI, prestations complémentaires).

En charges nettes, seuls le DIPAC et le DEP enregistrent une détérioration significative du résultat en raison des charges supplémentaires précitées. L'amélioration de l'excédent de revenus du DFAS provient de la part du canton au bénéfice de la BNS.

Charges et revenus par nature (en millions de francs)

	Budget 1999	*Budget 1998*	*Comptes 1997*	*Différence entre budget 1998 et budget 1999*		*Différence entre comptes 1997 et budget 1999*	
	Somme	*Somme*	*Somme*	*Somme*	*%*	*Somme*	*%*
Charges							
Charges de personnel	321,0	310,4	302,9	+ 10,6	+ 3,4	+ 18,1	+ 6,0
Biens, services et marchandises	97,2	94,1	95,8	+ 3,1	+ 3,3	+ 1,4	+ 1,5
Intérêts passifs	67,1	68,8	67,6	– 1,7	– 2,5	– 0,5	– 0,7
Amortissements	80,3	79,3	77,4	+ 1,0	+ 1,3	+ 2,9	+ 3,7
Parts et contributions sans affectation	49,8	49,0	51,2	+ 0,8	+ 1,6	– 1,4	– 2,7
Dédommagements aux collectivités	29,7	13,0	12,8	+ 16,7	+ 128,5	+ 16,9	+ 132,0
Subventions accordées	587,0	560,1	527,6	+ 26,9	+ 4,8	+ 59,4	+ 11,3
Subventions redistribuées	77,9	80,9	77,7	– 3,0	– 3,7	+ 0,2	+ 0,3
Attributions aux fonds et réserves	0,5	0,9	1,5	– 0,4	– 44,4	– 1,0	– 66,7
Imputations internes	12,4	14,5	14,7	– 2,1	– 14,5	– 2,3	– 15,6
Total	1.322,9	1.271,0	1.229,2	+ 51,9	+ 4,1	+ 93,7	+ 7,6
Revenus							
Impôts	581,2	582,2	562,1	– 1,0	– 0,2	+ 19,1	+ 3,4
Patentes et concessions	6,0	5,8	5,8	+ 0,2	+ 3,4	+ 0,2	+ 3,4
Revenus des biens	24,7	25,9	23,9	– 1,2	– 4,6	+ 0,8	+ 3,3
Contributions	85,4	82,6	84,8	+ 2,8	+ 3,4	+ 0,6	+ 0,7
Part à des recettes sans affectation	161,4	138,0	142,9	+ 23,4	+ 16,0	+ 18,5	+ 12,9
Dédommagements de collectivités	43,2	26,8	26,8	+ 16,4	+ 61,2	+ 16,4	+ 61,2
Subventions acquises	283,2	266,0	243,5	+ 17,2	+ 6,5	+ 39,7	+ 16,3
Subventions à redistribuer	77,9	80,9	77,7	– 3,0	– 3,7	+ 0,2	+ 0,3
Prélèvement aux fonds et réserves	5,5	5,5	8,9	– 0,0	– 0,0	– 3,4	– 38,2
Imputations internes	12,4	14,5	14,7	– 2,1	– 14,5	– 2,3	– 15,6
Total	1.280,9	1.228,2	1.191,1	+ 52,7	+ 4,3	+ 89,8	+ 7,5

La répartition des charges selon leur nature met en évidence la forte progression des subventions accordées. Celle-ci est due principalement à la croissance des subventions pour l'aide hospitalière due notamment à la prise en charge par le canton d'une partie des frais hospitaliers extra-cantonaux pour les patients soignés en divisions privée et semi-privée, et à la réduction des primes d'assurance-maladie. Elle résulte aussi de la progression des charges de l'aide sociale, de l'AVS-AI et des prestations complémentaires, ainsi que de l'augmentation des subventions en faveur de l'instruction publique. La progression importante des dédommagements est liée à l'institution de la HES-SO et à la cantonalisation des maturités gymnasiale et professionnelles. La création de la HEN et des nouvelles filières de maturités explique aussi en partie la progression des charges de personnel et des dépenses en biens et services.

Au plan des recettes, la forte progression de la part aux recettes fédérales provient du bénéfice de la BNS, celle des dédommagements de la contribution de la HES-SO à la HEN. L'augmentation des subventions acquises s'explique par les participations communales ou fédérales aux charges de la santé publique, de l'assurance-maladie, de l'AVS-AI et des prestations complémentaires. Globalement, les recettes fiscales stagnent au niveau du budget précédent mais progressent de 19 millions en regard des comptes 1997.

Charges salariales

Charges salariales	*Budget 1999*	*Budget 1998*	*Variations par rapport au budget 1998*	*Comptes 1997*
	Fr.	Fr.	%	Fr.
Autorités, magistrats et commissions	7.080.000	6.946.700	+ 1,9	6.707.658
Personnel administratif et d'exploitation	182.208.800	178.386.100	+ 2,1	175.631.431
Personnel enseignant . . .	81.345.200	76.752.200	+ 6,0	73.570.873
Charges sociales et divers	50.375.300	48.336.400	+ 4,2	47.027.748
30 Total	321.009.300	310.421.400	+ 3,4	302.937.710

Cette rubrique regroupe l'ensemble des dépenses salariales, des charges sociales et indemnités, ainsi que les frais de recrutement et de formation du personnel de l'Etat.

Contrairement aux budgets des années précédentes, où elles étaient restées stables, les charges de personnel augmentent de 10,6 millions de francs. Cette progression résulte principalement de l'indexation des salaires, des hautes-paies et promotions envisagées ainsi que des variations de l'effectif du personnel administratif et d'exploitation, et surtout, du personnel enseignant. Ces variations sont notamment liées à la création de la HEN. En revanche, l'introduction de la nouvelle classification des fonctions n'entraînera globalement pas de charges supplémentaires.

Le budget 1998 prévoyait un indice des salaires de 122,6 alors que les salaires réellement versés se basent sur l'indice 122,65. Le budget 1999 est établi sur la base d'un renchérissement estimé à 0,3 % en novembre 1998. Par conséquent, les salaires sont budgétisés à l'indice 123,0 qui correspond à un indice des prix à la consommation de 104,2 (base 100 = mai 1993).

L'évolution des charges salariales se décompose comme suit :

Indexation

Le budget 1999 tient compte de la prorogation du plafonnement de l'indexation des traitements à 80.000 francs du salaire de base. La compensation plafonnée du renchérissement provoque une charge supplémentaire de 1,1 million de francs, charges sociales comprises.

Hautes-paies et promotions

Le montant des hautes-paies et promotions envisagées pour le personnel administratif et d'exploitation s'élève à 2,5 millions de francs, charges sociales comprises. Comme par le passé, le Conseil d'Etat adoptera une politique restrictive en la matière.

Variation de l'effectif du personnel administratif et d'exploitation

Malgré les nombreux besoins exprimés par les services, le Conseil d'Etat a maintenu la progression de l'effectif du personnel de l'Etat dans des limites raisonnables. Compte tenu des compensations internes, l'augmentation nette de l'effectif est de 6,7 postes en valeur de temps complet, auxquels il faut ajouter deux postes à l'Hôpital psychiatrique de Perreux. Cela représente une charge supplémentaire de 0,7 million de francs, charges sociales comprises. Les mutations dans l'effectif les plus importantes concernent le DJSS, le DFAS, le DGT et le DIPAC.

A cela s'ajoute un montant de 0,8 million de francs porté au budget pour le recrutement de vingt aspirants à la police cantonale (charges sociales et frais de formation compris). Vu leur statut et leur disponibilité sur le terrain, ces aspirants ne figurent dorénavant plus dans l'effectif du personnel de la police cantonale. Ces engagements répondent à la nécessité de renforcer progressivement le corps de la police cantonale dans la perspective de l'Expo.01, étant entendu qu'en 2001, voire 2002, il n'y aura pas d'école des aspirants.

Au DJSS, trois postes supplémentaires, partiellement subventionnés, sont prévus pour le secteur des prisons et de la Maison d'éducation au travail, ainsi que deux postes au titre de la politique familiale et des offices de poursuites et faillites. L'effectif des établissements militaires enregistre une réduction de 6,5 postes ; quant à celui de la police cantonale, il diminue de 6,7 postes en raison de départs à la retraite.

Au DFAS, l'effectif du service des contributions sera renforcé de 1,5 poste, celui du service des mineurs et des tutelles (y compris l'office des établissements spécialisés) de 2,5 postes.

Au DGT, l'effectif de l'office des transports est augmenté d'un poste (cofinancé par le canton du Jura). Par ailleurs, un poste supplémentaire est prévu pour le service des ponts et chaussées, un poste pour le service de la protection de l'environnement et 1,2 poste pour le service de l'aménagement du territoire.

Au DEP, un poste supplémentaire, entièrement à la charge de la Confédération, est prévu au service de l'emploi, un poste attribué auparavant à la promotion économique est transféré au service économique et statistique.

Au DIPAC, 5,5 postes supplémentaires sont notamment prévus pour la HEN suite à l'intégration du personnel administratif de la Haute école de gestion et de l'Ecole supérieure d'art appliqué. L'effectif du Lycée Blaise-Cendrars augmente de 1,5 poste. Une restructuration est prévue au sein du service de la jeunesse et des offices qui y sont rattachés.

Les postes supplémentaires étant en partie compensés par la suppression d'autres postes ou des transferts internes, la variation nette de l'effectif du personnel de l'Etat se décompose finalement de la manière suivante:

Chancellerie:	– 1,3 poste
DJSS:	– 7,8 postes
DFAS:	+ 5,0 postes
DGT:	+ 3,3 postes
DEP:	+ 1,2 poste
DIPAC:	+ 6,3 postes
Total:	+ 6,7 postes

Ainsi, l'effectif global du personnel administratif et d'exploitation passe de 2210,9 postes au budget 1998 à 2219,6 postes au budget 1999 (y compris le personnel de l'Hôpital psychiatrique de Perreux).

Variation des charges du personnel enseignant

La création de la HEN a pour effet de transférer dans le budget de l'Etat les charges du personnel enseignant des écoles communales qui y sont intégrées (Haute école de gestion, Ecole supérieure d'art appliqué). Par rapport à l'ancienne Ecole d'ingénieurs, les charges du personnel enseignant augmentent ainsi de 3,7 millions de francs, charges sociales comprises. Un renforcement du personnel enseignant est également prévu dans d'autres écoles cantonales pour un montant de 1,4 million de francs, charges sociales comprises, notamment au Séminaire pédagogique de l'enseignement secondaire ainsi que dans les lycées Blaise-Cendrars et Denis-de-Rougemont.

Charges diverses

Diverses autres charges pour un montant d'environ 0,4 million de francs résultent de la nouvelle réglementation concernant l'allocation de renchérissement des rentes (environ 100.000 francs, dont 50.000 francs pour le personnel de l'Etat, le solde pour le personnel enseignant subventionné), des suppléances des autorités judiciaires (100.000 francs) et des prestations aux anciens conseillers d'Etat (300.000 francs environ).

Budget de l'Etat pour l'exercice 1999

Acquisitions de biens, de services et de marchandises

	Budget 1999	*Budget 1998*	*Variations par rapport au budget 1998*	*Comptes 1997*
	Fr.	Fr.	%	Fr.
Imprimés, fournitures de bureau, matériel d'enseignement	10.997.000	10.665.400	+ 3,1	10.703.052
Mobilier, machines, véhicules	7.720.700	7.250.600	+ 6,5	7.020.919
Eau, énergie, combustibles	8.139.400	7.797.300	+ 4,4	7.897.467
Autres marchandises	8.398.800	8.271.350	+ 1,5	8.259.757
Entretien des immeubles et du réseau routier	11.192.300	10.997.200	+ 1,8	11.158.470
Entretien d'objets mobiliers	4.410.400	4.351.700	+ 1,3	3.693.220
Loyers, fermages et redevances	9.968.850	9.281.500	+ 7,4	9.631.112
Dédommagements pour frais	4.983.250	4.812.650	+ 3,5	4.565.638
Honoraires et autres services	27.900.300	26.873.500	+ 3,8	29.613.228
Biens, services divers	3.444.450	3.844.500	+ 10,4	3.280.018
31 Total	97.155.450	94.145.700	+ 3,2	95.822.881

L'ensemble de ces dépenses augmente d'un peu plus de 3 millions de francs par rapport au budget de l'année précédente.

Toutes les rubriques évoluent à la hausse, sauf pour ce qui est des biens et services divers qui baissent de 400.050 francs, en raison de la diminution des frais liés au 150e anniversaire de la République neuchâteloise.

La hausse la plus sensible provient des frais d'honoraires et autres services. Elle est imputable dans une large mesure aux mandats, expertises et études (+ 469.400 francs) confiés par l'Etat à des tiers. Ces dépenses concernent surtout les mensurations officielles (+ 300.000 francs) et la mise en œuvre des applications informatiques dédiées à la gestion des finances et des ressources humaines. L'augmentation des honoraires est également imputable à la promotion économique (+ 300.000 francs), aux charges liées à la communication, taxes CCP, taxes téléinformatiques, ports et affranchissements (+ 264.500 francs), aux coûts de l'administration des prestations complémentaires et aux frais de médecins et experts. Les dépenses pour les travaux de confection et de sellerie des établissements militaires diminuent en revanche de 258.000 francs.

L'augmentation des loyers, fermages et redevances est due principalement à l'intégration dans le budget de la HEN (+ 494.000 francs), et dans une moindre mesure, à la hausse des frais de leasing de matériel informatique et des coûts de location et redevances d'utilisation de l'Université.

La création de la HEN engendre des coûts supplémentaires de mobilier, machines et équipements (+ 457.500 francs), alors que les autres services prévoient des charges globalement stables.

Les rubriques suivantes enregistrent également une progression par rapport au budget 1998: « Eau, énergie et combustibles » (+ 342.100 francs), « Imprimés et fournitures de bureau » (+ 331.600 francs), « Entretien des immeubles » (+ 195.100 francs), « Dédommagements » (+ 170.600 francs), « Autres marchandises » (+ 127.450 francs).

Relevons que certaines charges supplémentaires sont compensées en partie par des recettes.

Coût global de l'informatique

Le tableau ci-dessous présente un récapitulatif des coûts informatiques. Il recense l'ensemble des charges relatives à l'informatique qui figurent dans le budget 1999 des services, à l'exception de l'Hôpital psychiatrique cantonal de Perreux et de l'Arsenal.

	Budget 1999	*Budget 1998*	*Variations par rapport au budget 1998*	*Comptes 1997*
	Fr.	Fr.	%	Fr.
Charges de personnel	5.525.100	5.438.400	+ 1,6	5.340.300
Matériels, logiciels, fournitures	4.690.300	4.541.200	+ 3,3	4.559.249
Taxes de télécommunications	857.500	675.000	+ 27,0	640.021
Formation (utilisateurs, informaticiens)	185.400	213.300	– 13,1	193.144
Utilisation ordinateur Université	108.000	120.000	– 10,0	110.379
Câblage des bâtiments	150.000	150.000	—	146.300
Assurance des ordinateurs	12.000	12.200	– 1,6	12.163
Total des dépenses	11.528.300	11.150.100	+ 3,4	11.001.556
Amortissements	1.619.708	2.200.750	– 26,4	1.853.875
Total des charges	13.148.008	13.350.850	– 1,5	12.855.431

Les charges de personnel concernent les collaborateurs informatiques du service du traitement de l'information pour 4,1 millions de francs ainsi que ceux rattachés à cinq services pour 1,4 million de francs. Ces montants comprennent les charges sociales. Les salaires indiqués correspondent à 48,6 postes.

A la rubrique « Matériels, logiciels, fournitures » figurent, en plus des charges du service du traitement de l'information (4,4 millions), les équipements, licences et logiciels du Système d'information du territoire neuchâtelois (SITN) qui apparaissent au budget du service des mensurations cadastrales pour un montant de 247.800 francs.

La formation concerne à la fois celle des utilisateurs (125.400 francs) et celle des informaticiens du service du traitement de l'information (60.000 francs). Environ 60.000 francs seront refacturés à des tiers.

Deux services utilisent les ordinateurs du département de calcul de l'Université; les frais à payer sont estimés à 108.000 francs.

La rubrique câblage des bâtiments est celle portée au budget du service de l'intendance des bâtiments pour installer les réseaux à l'intérieur des immeubles.

Les amortissements concernent les crédits d'investissements qui ont été accordés au service du traitement de l'information, au service des mensurations cadastrales, au service du registre foncier, au service des contributions, au service des automobiles et de la navigation et aux offices de poursuites et faillites.

Intérêts passifs

	Budget 1999	*Budget 1998*	*Variations par rapport au budget 1998*	*Comptes 1997*
	Fr.	Fr.	%	Fr.
Dettes à court terme	3.000	1.000	—	3.546
Dettes à moyen et long terme . .	66.250.000	67.925.000	– 2,5	66.748.986
Dettes envers des institutions et fondations	827.000	840.000	– 1,5	844.069
32 Total	67.080.000	68.766.000	– 2,5	67.596.601

Les conditions favorables auxquelles nous avons pu conclure les emprunts de l'Etat ces trois dernières années se traduisent par une diminution des charges et une nette amélioration du taux moyen de la dette consolidée.

Emprunts conclus:	1993	205 millions de francs	
	1994	65 millions de francs	
	1995	155 millions de francs	
	1996	140 millions de francs	
	1997	150 millions de francs	
Emprunts à conclure:	1998	150 millions de francs	(dont 30 conclus à fin août 1998)
	1999	173 millions de francs	(dont 107,5 de renouvellement d'emprunts échus).

Le montant des nouveaux emprunts à conclure en 1999 est estimé sur la base de l'insuffisance de financement prévue au budget et des emprunts arrivant à échéance.

Dès les comptes 1997, la rubrique « Dettes à moyen et long terme » comprend uniquement les intérêts de la dette consolidée. En effet, l'indemnité que notre canton devait verser à la Confédération jusqu'en 1996 pour le financement des prêts à l'assurance-chômage n'est plus perçue. Ce nouvel élément influence favorablement cette rubrique. Le budget 1998 comprenait encore 400.000 francs au titre de l'assurance-chômage.

Il est à relever que le montant total des intérêts passifs, de 67,1 millions de francs, correspond à une dépense moyenne de 5,6 millions de francs par mois ou quelque 184.000 francs par jour.

Evolution de la charge nette d'intérêt et du produit de l'impôt direct (en milliers de francs)

	Budgets		*Comptes*					
	1999	*1998*	*1997*	*1996*	*1995*	*1994*	*1993*	*1992*
Intérêts de la dette	67.080	68.766	67.597	67.641	64.563	62.047	55.418	37.650
./. intérêts actifs sur placements et revenus immobiliers	24.747	25.862	23.936	24.716	22.467	26.942	27.162	31.312
Charge nette	42.333	42.904	43.661	42.925	42.096	35.105	28.256	6.338
Produit de l'impôt direct[1]	481.700	481.300	468.551	467.280	449.359	434.493	420.606	409.704
Charge nette d'intérêt par rapport à l'impôt direct	8,79%	8,91%	9,32%	9,19%	9,37%	8,08%	6,72%	1,55%

[1] Sans la contribution aux mesures de crise.

La diminution de la charge nette provient essentiellement des conditions favorables rencontrées sur le marché des capitaux.

Taux comparatifs des charges d'intérêt

	Année	*Intérêts passifs payés*	*Charges d'intérêt par rapport au total des charges*	*Taux d'intérêt moyen de la dette consolidée*	*Taux moyen de rendement des emprunts publics (cantons et communes)*
		Fr.	%	%	%
Comptes	1988	22.852.614	3,00	4,484	4,18
	1989	23.219.715	2,90	4,527	5,33
	1990	25.381.498	2,83	4,888	6,83
	1991	28.956.966	2,98	5,277	6,67
	1992	37.650.203	3,54	5,864	6,73
	1993	55.417.536	5,03	5,798	4,82
	1994	62.046.926	5,51	5,758	5,09
	1995	64.562.921	5,69	5,649	4,76
	1996	67.640.931	5,66	5,499	4,06
	1997	67.596.601	5,50	5,362	3,40
Budgets	1998	68.766.000	5,41	5,226	3,31 (fin juillet)
	1999	67.080.000	5,07	4,928	

DETTE CONSOLIDÉE

La répartition probable à fin 1998 selon les taux d'intérêt, les prêteurs et les échéances est la suivante:

Taux d'intérêt		*Créanciers*		*Echéances*	
Taux	*Montant de la dette Fr.*		*Montant Fr.*	*Année de remboursement*	*Montant Fr.*
3,175%	20'000'000	Emprunts publics et bons de caisse	550'000'000	1999	107'500'000
3,250%	10'000'000			2000	118'500'000
3,500%	220'000'000	Caisse de pensions de l'Etat	130'000'000	2001	130'675'000
3,875%	20'000'000			2002	190'500'000
4,000%	34'000'000	Caisse nationale suisse d'assurance	72'675'000	2003	152'000'000
4,100%	15'000'000	en cas d'accidents, Lucerne		2004	135'000'000
4,125%	5'000'000			2005	154'500'000
4,250%	60'000'000	Centrale de compensation de l'AVS,	230'000'000	2006	65'000'000
4,375%	55'000'000	Genève		2007	100'000'000
4,500%	190'000'000			2008	120'000'000
4,750%	5'000'000	Diverses compagnies d'assurances	241'000'000		
4,875%	10'000'000				
5,000%	10'000'000	Diverses caisses de pensions privées	30'000'000		
5,125%	4'500'000				
5,250%	3'000'000	Banques	20'000'000		
5,375%	100'000'000				
5,500%	5'000'000				
5,625%	8'750'000				
6,250%	30'175'000				
6,375%	20'000'000				
6,500%	43'250'000				
6,625%	45'000'000				
6,750%	188'000'000				
6,875%	155'000'000				
7,000%	10'000'000				
7,250%	7'000'000				
	1'273'675'000		1'273'675'000		1'273'675'000

Echéances 1999:	Prêts de 1989/91/92 de compagnies d'assurances	26'250'000
	Prêts de 1989/91/92 de l'AVS	70'000'000
	Prêt de 1991 d'une caisse de pensions privée	10'000'000
	Amortissements annuels	1'250'000
		107'500'000

Amortissements

	Budget 1999	*Budget 1998*	*Variations par rapport au budget 1998*	*Comptes 1997*
	Fr.	Fr.	%	Fr.
Patrimoine financier	8.397.500	7.626.800	+ 10,1	8.789.686
Patrimoine administratif	1.947.600	1.963.600	– 0,7	1.919.663
Compte des investissements . .	70.003.500	69.669.000	+ 0,5	66.698.580
33 Total	80.348.600	79.259.400	+ 1,4	77.407.929

L'augmentation des amortissements du patrimoine financier provient des remises et non-valeurs fiscales, pour lesquelles un montant de 7,8 millions de francs a été retenu (+ 800.000 francs), au vu des montants effectifs enregistrés ces dernières années.

Les amortissements du compte des investissements augmentent très légèrement. Dès 1999, une modification est prévue pour le calcul de l'amortissement des travaux de gros entretien de la route A5. Ces derniers seront à l'avenir amortis à raison de 10% des dépenses annuelles, comme cela se fait déjà pour les travaux de correction et d'aménagement des routes cantonales, alors que la dépense totale était amortie jusqu'à présent en une seule année. Cela se traduit par une diminution du montant des amortissements de 1,5 million de francs par rapport à 1998. Cette baisse est toutefois compensée par un nombre important de hausses non significatives sur d'autres projets.

Le montant des amortissements prévus, soit 72,5 millions de francs compte non tenu des non-valeurs fiscales, correspond à un taux moyen stable d'environ 12% de l'ensemble des actifs à amortir, découvert non compris.

Part des communes aux recettes cantonales

	Budget 1999	*Budget 1998*	*Variations par rapport au budget 1998*	*Comptes 1997*
	Fr.	Fr.	%	Fr.
Amendes	1.650.000	1.400.000	+ 17,9	1.636.298
Patentes	512.350	433.500	+ 18,2	483.697
Droits successoraux	—	—	—	54.329
Impôt fédéral direct	40.100.000	39.700.000	+ 1,0	41.984.600
Taxes sur les véhicules	7.527.000	7.421.000	+ 1,4	7.030.489
34 Total	49.789.350	48.954.500	+ 1,7	51.189.413

La part des communes aux recettes cantonales augmente globalement de plus de 800.000 francs par rapport au budget précédent.

Près de la moitié de cette augmentation (+ 400.000 francs) provient de l'impôt fédéral direct, en raison de l'évaluation plus favorable que nous avons portée en recettes.

La part des communes aux amendes d'ordre est proche du montant versé en 1997. L'augmentation par rapport au budget 1998 est liée à l'activité accrue des agents de police communaux.

En ce qui concerne la taxe automobile, les prévisions tablent sur un accroissement de 1,5% du nombre de véhicules immatriculés.

Eu égard au résultat des comptes 1997 et à l'amélioration du climat conjoncturel, le produit des patentes a été réévalué à la hausse.

Budget de l'Etat pour l'exercice 1999

Subventions accordées

	Budget 1999	*Budget 1998*	*Variations par rapport au budget 1998*	*Comptes 1997*
	Fr.	Fr.	%	Fr.
Confédération (AVS-AI, Alfa, LACI)	42.611.000	38.612.000	+ 10,4	37.154.131
Cantons (coordination scolaire, écoles d'infirmières, etc.)	3.010.800	2.931.200	+ 2,7	2.784.075
Communes (hôpitaux communaux, écoles communales, etc.)	184.064.300	184.430.900	– 0,2	156.807.681
Propres établissements (prestations complémentaires AVS-AI, Cité universitaire, etc.)	82.137.450	77.846.200	+ 5,5	73.171.260
Sociétés d'économie mixte (chemins de fer, hôpitaux privés et mixtes, homes Lespa, etc.)	76.699.000	75.465.600	+ 1,6	55.860.573
Institutions privées (institutions spécialisées pour enfants et adolescents et AI, écoles diverses, etc.)	56.662.600	54.815.700	+ 3,4	50.221.951
Personnes physiques et morales (assurance-maladie, subsides d'hospitalisation, personnes âgées, bourses, etc.)	141.759.500	125.981.600	+ 12,5	151.593.318
Etranger	5.000	5.000	—	—
36 Total	586.949.650	560.088.200	+ 4,8	527.592.989

Les subventions accordées progressent de 26,8 millions de francs par rapport au budget 1998.

Dans le domaine hospitalier, la plus forte augmentation est imputable aux subsides d'hospitalisation versés par le canton pour les assurés neuchâtelois hospitalisés hors canton (+ 3,7 millions). Cette augmentation est surtout due aux décisions du TFA imposant aux cantons une participation pour les hospitalisations hors canton en privé et en demi-privé. Les subventions aux hôpitaux communaux, privés et mixtes augmentent globalement de 2,7 millions de francs. Cette augmentation est due à des amortissements et charges d'intérêts liés aux travaux de l'Hôpital de la Providence, ainsi qu'à des pertes de recettes provenant de l'abandon par de nombreux assurés de leurs assurances complémentaires. De plus, la mise en service du centre de soins palliatifs occasionne de nouvelles dépenses.

L'augmentation des contributions versées à la Confédération découle de la progression des forfaits fédéraux AVS (+ 3,6 millions) et AI (+ 0,5 million).

Contrairement au budget précédent, les subventions versées aux communes diminuent légèrement, malgré la forte hausse enregistrée dans le domaine de l'enseignement secondaire. Cette augmentation, principalement imputable à l'ouverture de nouvelles classes, concerne le traitement du personnel enseignant (+ 1,5 million) et les achats de matériel et de mobilier (+ 270.500 francs). Par contre, les subventions pour le traitement du personnel enseignant des écoles enfantines,

primaires et professionnelles diminuent globalement de plus de 1 million de francs; cette évolution est partiellement imputable aux mesures compensatoires adoptées par votre Conseil en 1997, dans le cadre de la cantonalisation des maturités.

L'augmentation des prestations complémentaires versées au titre de l'AVS (+ 2,5 millions) et de l'AI (+ 1,8 million) explique l'évolution des subventions dans la rubrique « Propres établissements ». Comme pour les rentes AVS-AI, elle est due au nombre plus élevé de bénéficiaires et à l'adaptation des limites de revenus pour tenir compte du renchérissement.

La progression des subventions aux sociétés d'économie mixte trouve sa principale origine dans le domaine hospitalier (voir ci-dessus). Cette évolution est toutefois partiellement compensée par la diminution des subsides destinés aux entreprises de transport (– 500.000 francs), aux entreprises d'élimination de déchets (– 270.000 francs) et aux homes LESPA (– 270.000 francs).

Les subventions aux institutions privées progressent globalement de 1,8 million de francs. L'augmentation des subsides versés aux établissements pour adultes (+ 2,1 millions) émargeant au budget de l'office des établissements spécialisés est due à un transfert de charges du service de la santé publique et au regroupement de divers postes budgétaires. Un subside de 100.000 francs a par ailleurs été octroyé à l'Association Solidarité-Femmes. Au fonds d'aide aux régions de montagne, les pertes pour cautionnements et prêts sont évaluées à 675.000 francs. L'aide de l'Etat versée au titre de la promotion endogène augmente de 205.000 francs, tout comme celle dont bénéficie Tourisme neuchâtelois (+ 123.500 francs).

La progression des subventions aux personnes physiques est pour moitié imputable à l'augmentation de la part cantonale prévue par la LAMal (+ 7,6 millions) et des subsides d'hospitalisation hors canton (+ 3,7 millions). Dans le cas de la LAMal, cette hausse s'inscrit dans le cadre de l'augmentation progressive des subventions fédérales et cantonales pour le financement de l'assurance-maladie. Même si l'on observe une baisse du taux de chômage, la situation reste précaire pour les bénéficiaires de l'aide sociale; ceci explique dans une large mesure l'augmentation des aides matérielles prévues au budget (+ 3 millions). Enfin, au fonds de conservation de la forêt, les subventions pour reboisement de compensation augmentent de 500.000 francs à cause d'indemnités de reboisement ristournées.

Opérations internes, attributions et prélèvements aux financements spéciaux

L'examen de ces rubriques ne peut se faire que conjointement, car le virement ou le prélèvement à la fortune des fonds dépend de l'attribution par voie budgétaire figurant dans les opérations internes.

Opérations internes

	Budget 1999 Fr.	*Budget 1998* Fr.	*Ecarts* %	*Comptes 1997* Fr.
Bonifications budgétaires aux fonds	8.474.500	8.683.000	– 2,4	6.480.840
Transferts interservices et interfonds	1.009.600	1.125.200	– 10,3	908.717
Prélèvements budgétaires dans les fonds	2.951.000	4.729.000	– 37,6	7.324.010
39 et 49 Total	12.435.100	14.537.200	– 14,5	14.713.567

L'examen de ces rubriques ne peut se faire que conjointement, car le virement ou le prélèvement à la fortune des fonds dépend de l'attribution par voie budgétaire figurant dans les opérations internes.

Les bonifications budgétaires enregistrent les variations suivantes :

	Budget 1999 Fr.	*Budget 1998* Fr.	*Ecarts* Fr.	*Comptes 1997* Fr.
Fonds d'aide aux communes en situation difficile	820.000	840.000	– 20.000	886.021
Fonds forestier de réserve	54.500	33.000	+ 21.500	45.809
Fonds des mensurations officielles	700.000	660.000	+ 40.000	549.010
Fonds de promotion de l'économie	6.700.000	7.000.000	– 300.000	5.000.000
Fonds pour activités culturelles et artistiques	200.000	150.000	+ 50.000	—

Attributions et prélèvements aux fonds

	Budget 1999 Fr.	*Budget 1998* Fr.	*Comptes 1997* Fr.
380 Attributions à la fortune des fonds	146.000	429.600	1.190.940
480 Prélèvements à la fortune des fonds	5.298.600	6.280.600	8.137.669
Variation annuelle de la fortune des fonds	– 5.152.600	– 4.851.000	– 6.946.729

La diminution des attributions à la fortune concerne essentiellement le fonds d'aménagement du territoire, le fonds forestier de réserve et le fonds de la conservation de la nature qui verront leurs charges augmenter par rapport au budget 1998.

Attributions et prélèvements aux réserves

	Budget 1999	*Budget 1998*	*Comptes 1997*
	Fr.	Fr.	Fr.
381 Attributions aux réserves	355.000	433.000	296.285
481 Prélèvements aux réserves ...	195.000	244.000	788.107
Variation annuelle des réserves	160.000	189.000	– 491.822

Les attributions aux réserves sont les suivantes:	Fr.
– Réserve de la dîme de l'alcool	355.000
Les prélèvements aux réserves sont les suivants:	
– Réserve de l'office des réfugiés	85.000
– Réserve de la dîme de l'alcool	110.000

Recettes fiscales

	Budget 1999	*Budget 1998*	*Variations par rapport au budget 1998*	*Comptes 1997*
	Fr.	Fr.	%	Fr.
Impôt sur revenu et fortune	412.700.000	413.300.000	– 0,1	402.166.013
Impôt sur bénéfice et capital	69.000.000	68.000.000	+ 1,5	66.384.693
Contribution aux mesures de crise	9.584.000	9.574.000	+ 0,1	9.389.443
Impôt complémentaire sur immeubles	3.000.000	3.800.000	– 21,1	3.221.055
Impôt sur gains en capital ..	9.150.000	8.350.000	+ 9,6	9.113.244
Droits de mutation	17.000.000	17.000.000	—	13.937.394
Impôt sur successions et donations	24.000.000	26.000.000	– 7,7	23.385.607
Taxes sur véhicules et bateaux	36.754.200	36.191.800	+ 1,6	34.454.906
40 Total	581.188.200	582.215.800	– 0,2	562.052.355

Les recettes fiscales, en particulier l'impôt sur le revenu et les impôts liés aux transactions immobilières, ne bénéficient pas encore de l'amélioration du climat conjoncturel. Globalement, elles progressent de 3,4 % par rapport aux comptes 1997.

Impôt cantonal direct

Le rendement prévisible de l'impôt sur le revenu stagne au niveau du budget 1998, lequel ne sera peut-être pas atteint. Malgré l'amélioration de la conjoncture, il ne faut pas encore s'attendre, cette année, à une progression sensible de la masse imposable. Notre appréciation tient en outre compte du fait que la situation du marché nous amènera à procéder à une adaptation des valeurs locatives. L'effet négatif de cette mesure sera toutefois compensée en partie par la diminution des intérêts passifs déductibles. Le rendement de l'impôt sur la fortune devrait en revanche évoluer favorablement.

Lors de l'examen du budget 1994 et des mesures complémentaires qui l'accompagnaient, le Grand Conseil avait décidé de ne pas compenser la progression à froid au 1er janvier 1994. Ainsi les tarifs de l'impôt sur le revenu et les déductions sociales en vigueur correspondent à l'indice des prix d'octobre 1993, soit 100,4 points (mai 1993 = 100). Le seuil légal de 5% nécessitant une nouvelle compensation du renchérissement serait atteint si l'indice des prix à la consommation atteignait 105,4 points en octobre 1998. En juillet 1998, cet indice était de 103,8 points. Nous avons dès lors admis qu'il n'y aura pas lieu de corriger la progression à froid au 1er janvier 1999.

Compte tenu des informations dont nous disposons, les perspectives sont plus favorables pour l'impôt des personnes morales. Il faut rappeler cependant que celui-ci dépend beaucoup du capital et des bénéfices imposables de quelques entreprises importantes.

Ainsi que nous l'avons relevé, la contribution aux mesures de crise en faveur des victimes du chômage a été prorogée jusqu'à fin 1999 par décret du 29 septembre 1997.

Droits de mutation (lods) et impôts sur les gains immobiliers

Dans le secteur de la construction et de l'immobilier, la conjoncture demeure peu favorable et les prix des biens faisant l'objet de transactions ont baissé. Il ne faut donc pas s'attendre à une croissance sensible de ces recettes. Dans le produit des impôts sur les gains en capital figure un montant de 150.000 francs représentant des contributions sur plus-values versées au fonds d'aménagement du territoire.

Autres recettes

En raison de la suppression de nombreux postes de travail, dans le bâtiment notamment, le produit de l'imposition des travailleurs frontaliers devrait stagner. Le rendement de l'impôt complémentaire sur les immeubles est en baisse du fait de la liquidation facilitée des sociétés immobilières. L'amélioration du climat conjoncturel devrait en revanche se traduire par une légère progression du nombre de véhicules immatriculés.

Recettes fiscales comparées aux années précédentes

	Budget 1999 Fr.	*Budget 1998* Fr.	*Comptes 1997* Fr.	*Comptes 1996* Fr.	*Comptes 1995* Fr.
Produit de l'impôt direct cantonal [1]					
Impôt direct personnes physiques[2]	412.700.000	413.300.000	402.166.013	398.415.850	388.953.854
Impôt direct personnes morales ...	69.000.000	68.000.000	66.384.693	68.863.675	60.405.372
Total	481.700.000	481.300.000	468.550.706	467.279.525	449.359.226
Impôt complémentaire sur immeubles	3.000.000	3.800.000	3.221.055	3.713.616	3.801.028
Lods	17.000.000	17.000.000	13.590.901	15.195.346	16.014.369
Impôt sur les gains immobiliers ...	9.000.000	8.000.000	8.995.856	7.187.901	9.715.066
Droits et émoluments successoraux	24.000.000	26.000.000	23.385.607	24.638.138	21.155.012
Recettes fédérales:					
– Impôt fédéral direct	85.000.000	84.000.000	88.602.119	79.393.709	73.713.565
– Impôt anticipé et taxe militaire ..	17.250.000	14.650.000	16.800.282	11.981.996	14.753.863
– Droits sur l'essence	24.000.000	25.000.000	23.275.442	24.389.877	23.801.703
– Régie des alcools	360.000	435.000	297.472	447.717	412.549
Taxes sur les véhicules, cycles et bateaux	36.754.200	36.191.800	34.454.906	33.558.713	31.445.505

[1] La contribution aux mesures de crise n'est pas comprise dans ces chiffres.
[2] Y compris l'impôt à la source et les impôts des travailleurs frontaliers (versements compensatoires).

Budget de l'Etat pour l'exercice 1999

Contributions

	Budget 1999	*Budget 1998*	*Variations par rapport au budget 1998*	*Comptes 1997*
	Fr.	Fr.	%	Fr.
Emoluments administratifs	26.844.000	24.973.500	+ 7,5	25.197.677
Recettes hospitalières et d'établissements spécialisés, pensions	16.600.000	16.658.000	– 0,3	17.044.996
Ecolages	6.961.600	6.339.100	+ 9,8	5.697.341
Autres redevances d'utilisation et prestations de service	11.726.600	11.734.800	– 0,1	11.491.160
Ventes	3.698.000	3.672.600	+ 0,7	3.630.488
Dédommagements de tiers	9.533.800	9.150.100	+ 4,2	9.753.618
Amendes	5.591.000	5.585.000	+ 0,1	5.393.824
Prestations effectuées par collectivités pour investissements	2.575.000	2.120.000	+ 21,5	2.918.035
Autres contributions	1.830.600	2.308.500	– 20,7	3.692.109
43 Total	85.360.600	82.541.600	+ 3,4	84.819.247

Après deux années de baisse consécutive, les recettes provenant des contributions devraient augmenter de 2,8 millions de francs en 1999. Les contributions dépassent ainsi les recettes provenant de l'impôt fédéral direct.

Deux tiers de l'augmentation, soit quelque 1,9 million de francs, proviennent des divers émoluments administratifs. Ceux-ci progressent surtout en raison de l'extension des prestations du service des automobiles et de la navigation, de l'augmentation des émoluments des offices de poursuites et faillites, du Tribunal cantonal, de l'office des étrangers et de l'office de la main-d'œuvre étrangère, ainsi que de l'introduction de nouveaux émoluments au registre du commerce et au service des mineurs et des tutelles. Cette liste n'est pas exhaustive, car de nombreuses adaptations de tarifs sont prévues, suite aux réflexions menées dans les départements de l'administration cantonale.

L'augmentation de la rubrique « Ecolages » (+ 622.500 francs) est due principalement à la Haute école neuchâteloise (HEN) et à l'élargissement des activités du Centre d'intégration professionnelle (CNIP). La fermeture du Centre professionnel du Val-de-Travers entraîne une réduction des recettes de 180.000 francs.

La rubrique « Prestations effectuées par les collectivités » progresse de 455.000 francs. Les prestations fournies par le service des ponts et chaussées pour le compte de l'A 5 et pour l'aménagement des gorges du Seyon influencent à parts égales la variation de cette rubrique.

Dans la rubrique « Dédommagements de tiers », l'introduction d'une participation financière de l'Etablissement cantonal d'assurance immobilière (ECAI) en faveur du

service de la protection civile et du feu (+ 280.000 francs) influence positivement les recettes.

La variation des « Autres redevances et prestations » est quasiment nulle. Cependant, il est intéressant de relever l'augmentation attendue de la facturation hors canton des pensions de la prison de Gorgier, suite à l'augmentation de capacité de cet établissement (+ 262.500). Cette augmentation est compensée par une diminution des prestations des services de la protection de l'environnement et des mensurations cadastrales (– 235.000 francs).

La diminution des « Autres contributions » de 477.900 francs s'explique essentiellement par la suppression du versement d'une subvention de 603.000 francs pour le soutien du marché du travail par la Confédération. Celle-ci est toutefois compensée en partie par diverses recettes nouvelles ou adaptations de tarifs.

Part à des recettes fédérales

	Budget 1999	*Budget 1998*	*Variations par rapport au budget 1998*	*Comptes 1997*
	Fr.	Fr.	%	Fr.
Impôt fédéral direct	85.000.000	84.000.000	+ 1,2	88.602.119
Impôt anticipé	16.500.000	14.000.000	+ 17,9	16.015.763
Taxe d'exemption du service militaire	750.000	650.000	+ 15,4	784.519
Bénéfice de la Banque nationale suisse	34.742.000	13.900.000	+ 149,94	13.886.854
Droits sur l'essence	24.000.000	25.000.000	– 4,0	23.275.442
Régie des alcools (imposition sur les boissons distillées)	360.000	435.000	– 17,2	297.472
44 Total	161.352.000	137.985.000	+ 16,9	142.862.169

La part du canton à des recettes fédérales progresse de 23,3 millions de francs par rapport au budget précédent.

Cette augmentation provient pour l'essentiel de la part du canton au bénéfice de la Banque nationale suisse. Nous l'avons commentée dans l'introduction au présent rapport.

Suivant l'évolution qui lui est propre, le produit de l'impôt anticipé devrait dépasser sensiblement, en 1999, le montant prévu au budget 1998. Ce dernier ne sera en revanche pas atteint.

Ainsi que nous l'avons déjà relevé, la part du canton à l'impôt fédéral direct sera affectée par la révision de l'imposition fédérale des sociétés. Celle-ci réduira les recettes du canton d'environ 3 millions de francs.

Les recettes provenant des droits sur l'essence diminuent de 1 million de francs en raison de la réduction de la contribution extraordinaire versée par la Confédération, d'une part, et de la baisse de la consommation de carburants, d'autre part.

Subventions fédérales acquises

	Budget 1999	*Budget 1998*	*Variations par rapport au budget 1998*	*Comptes 1997*
	Fr.	Fr.	%	Fr.
Mensurations officielles	3.050.000	2.250.000	+ 35,6	2.147.700
Aide complémentaire AVS-AI	28.105.000	26.600.000	+ 5,7	24.998.245
Observatoire cantonal	614.700	666.100	– 7,7	306.035
Hôpital psychiatrique cantonal	2.750.000	2.555.000	+ 7,6	2.682.525
Réduction des primes d'assurance-maladie	63.874.000	58.200.000	+ 9,7	53.225.684
Bourses d'études	2.165.000	2.250.000	– 3,8	2.090.184
Ecole d'ingénieurs ETS	2.500.000	2.550.000	– 2,0	2.356.948
Centre professionnel des métiers du bâtiment (CPMB)	1.150.000	1.154.000	– 0,3	1.323.856
Centre d'intégration professionnelle, Couvet	1.780.500	1.503.000	+ 18,5	891.035
Université	20.300.000	20.090.000	+ 1,0	19.797.104
Divers	3.817.000	4.107.500	– 7,1	3.364.621
460 Total	130.106.200	121.925.600	+ 6,7	113.183.937

Les subventions fédérales acquises progressent de 8,1 millions de francs par rapport au budget 1998. Cette évolution est principalement imputable à l'augmentation de 5,7 millions de francs des subventions fédérales pour la réduction des primes d'assurance-maladie, laquelle s'inscrit dans le cadre de l'augmentation progressive des subventions fédérales et cantonales prévue dans la LAMal.

Dans le domaine des mensurations officielles, la hausse de 800.000 francs provient du remboursement par la Confédération des dépenses engagées par le canton.

Les subventions fédérales en faveur des prestations complémentaires AVS-AI évoluent dans les mêmes proportions que les charges cantonales dans ce domaine; cette évolution est imputable à la fois à l'augmentation du nombre de bénéficiaires et à l'adaptation des limites de revenu.

Dans le domaine de l'instruction publique, les subsides de l'OFAS au Centre d'intégration professionnelle de Couvet augmentent de 277.500 francs. Les subventions fédérales à l'Université progressent de 210.000 francs.

Classification fonctionnelle

Le tableau ci-dessous, qui résume celui qui figure en fin de publication du budget, montre l'évolution des charges nettes selon les diverses tâches confiées à l'Etat.

	Budget 1999		*Budget 1998*	
	En millions de francs	Part en %	En millions de francs	Part en %
Administration générale	60,0	8,7	57,4	8,6
Sécurité publique	63,3	9,2	64,4	9,6
Enseignement et formation	240,7	34,9	233,0	34,8
Culture et loisirs	12,3	1,8	13,2	2,0
Santé	98,8	14,3	96,4	14,4
Prévoyance	105,1	15,2	95,0	14,2
Trafic	66,3	9,6	66,9	10,0
Protection et aménagement de l'environnement	21,4	3,1	21,2	3,2
Economie publique	21,8	3,2	21,4	3,2
Sous-total	689,7	100,0	668,9	100,0
Finances et impôts	– 647,7		– 626,1	
Total	42,0		42,8	

Quelques modifications ont été apportées à cette classification. Il s'agit principalement des charges de la promotion économique exogène qui ont passé de la fonction « Protection et aménagement de l'environnement » à celle de l'« Economie publique ». Etant donné que ces modifications ont été enregistrées aussi bien dans les budgets 1999 et 1998 que dans les comptes 1997, les comparaisons entre ces années restent valables. Des différences apparaissent uniquement lorsque ces chiffres sont comparés avec ceux publiés précédemment.

Au chapitre de la sécurité publique, la diminution reflète un tassement des dépenses de défense militaire et civile. On prévoit également une hausse sensible des émoluments du service des automobiles et de la navigation qui font baisser la part de cette fonction.

L'augmentation des dépenses pour l'enseignement et la formation résulte notamment de la création de la Haute école neuchâteloise, de la progression des subventions pour l'enseignement secondaire (nouvelles classes) et de la hausse des contributions pour les étudiants fréquentant d'autres universités. Les charges de cette fonction n'augmentent toutefois que très peu en pourcentage.

La fonction « Prévoyance » subit une hausse importante, notamment à la suite de la prise en charge par les cantons d'une part plus importante des charges AVS (programme de stabilisation des finances fédérales), de l'augmentation des prestations complémentaires et de charges accrues pour l'action sociale et l'assurance-maladie.

Le changement de mode d'amortissement des dépenses pour le gros entretien de la route A 5 (répartition sur dix années) explique la baisse de la part des dépenses du trafic.

Classification économique

Cette classification indique sous quelle forme les dépenses sont effectuées. Elle les ventile selon la nature des flux financiers (rémunérations, biens et services, transferts, etc.) et selon les secteurs intéressés (secteur privé ou collectivités publiques). L'interdépendance financière entre la Confédération, notre canton et les communes apparaît au travers de ce document.

Voici un bref résumé du tableau figurant à la fin de la présentation du budget détaillé :

	Budget 1999				*Budget 1998*			
	Charges	*Revenus*			*Charges*	*Revenus*		
	En millions de francs		Part en %		En millions de francs		Part en %	
Charges de personnel	321,0		24,3		309,9		24,4	
Biens et services	97,2		7,3		94,1		7,4	
Intérêts passifs	67,1		5,1		68,8		5,4	
Transferts à la Confédération et aux cantons	67,5		5,1		51,0		4,0	
Transferts aux communes	261,2		19,7		256,8		20,2	
Transferts aux établissements et aux privés	415,6		31,4		395,7		31,1	
Autres charges	93,3		7,1		94,7		7,5	
Recettes fiscales		581,2		45,4		582,2		47,4
Subventions de la Confédération et des cantons		246,3		19,2		224,4		18,3
Subventions des communes		152,1		11,9		144,1		11,7
Autres revenus		301,3		23,5		277,5		22,6
Total	1.322,9	1.280,9	100,0	100,0	1.271,0	1.228,2	100,0	100,0

La part des charges d'intérêts passifs diminue, malgré l'accroissement continu de la dette consolidée.

L'importante augmentation des transferts à la Confédération et aux cantons provient principalement de la contribution du canton à la HES-SO ainsi que de la hausse des contributions cantonales aux charges AVS (programme de stabilisation des finances fédérales).

La diminution de la part relative des transferts aux communes résulte de la cantonalisation de certains secteurs de la formation.

Les transferts aux établissements et aux privés augmentent suite à la hausse marquée des dépenses de l'action sociale, de l'assurance-maladie et des frais d'hospitalisation hors canton.

La diminution des autres charges reflète la relative stabilité des amortissements et la diminution des imputations internes.

La part des recettes fiscales au total des revenus diminue sensiblement. En valeur absolue, les impôts directs stagnent pour les personnes physiques, n'augmentent que faiblement pour les personnes morales, tandis que les impôts sur les successions accusent une diminution par rapport aux prévisions 1998.

L'augmentation des subventions de la Confédération, des cantons et des communes est liée à la progression des charges de la santé publique, de l'assurance-maladie, de l'AVS-AI et des prestations complémentaires.

BUDGET DES INVESTISSEMENTS

Résultats

Les résultats des derniers exercices et des budgets 1998 et 1999 se présentent comme suit:

Budget des investissements (en milliers de francs)

	Budgets			*Comptes*			
	1999	*1998*	*1997*	*1996*	*1995*	*1994*	*1993*
Dépenses d'investissements	272.348	235.422	221.723	175.074	179.600	254.770	312.431
./.Recettes	173.935	143.924	144.604	106.700	113.326	177.341	217.254
Dépenses nettes . . .	98.413	91.498	77.119	68.374	66.274	77.429	95.177
./.Amortissements à charge du compte de fonctionnement	70.004	69.669	66.699	63.928	61.796	57.455	53.230
Dépenses portées au bilan	28.409	21.829	10.420	4.446	4.478	19.974	41.947

Récapitulation par départements et par objets

Récapitulation par départements et par objets	Budget 1999			Budget 1998			Comptes 1997		
	Dépenses	Recettes	Excédents	Dépenses	Recettes	Excédents	Dépenses	Recettes	Excédents
	fr.	fr.	fr.	fr.	fr.	fr.	fr.	fr.	fr.
Par départements									
Autorités	0	0	[illegible]	0	0	[illegible]	[illegible]	0.00	[illegible]
Justice, santé et sécurité	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Finances et affaires sociales	[illegible]	0	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	0.00	[illegible]
Gestion du territoire	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Economie publique	[illegible]	0	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Instruction publique et culture	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Total	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Par objets									
Traitements, rémunérations et dédommagements	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Biens communaux	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Biens nationaux	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Correction et régulation des cours	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Épuration des eaux	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Améliorations foncières et bâtiments ruraux	[illegible]	0	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Bâtiments communaux et installations sportives	[illegible]	0	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	0.00	[illegible]
Subventions de transports publics, aéroports	[illegible]	0	[illegible]	[illegible]	0	[illegible]	[illegible]	0.00	[illegible]
Divers	[illegible]	0	[illegible]	[illegible]	0	[illegible]	[illegible]	0.00	[illegible]
Total	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]

Commentaires

Les dépenses nettes d'investissements atteignent un montant de 98,4 millions de francs, en légère augmentation par rapport aux prévisions de l'année 1998. Les travaux de construction de la route A5 y contribuent pour une part prépondérante, de même que la construction du Centre cantonal de protection civile, du Centre sportif régional du Val-de-Travers et du Musée cantonal d'archéologie.

Les dépenses pour la réalisation du nouveau concept de l'Hôpital psychiatrique de Perreux seront vraisemblablement en retrait par rapport à 1998. Il en est de même pour les dépenses liées à la dixième étape de correction des routes cantonales et à la restructuration des bâtiments de la faculté des sciences au Mail.

Au chapitre des crédits à solliciter, trois projets entraînent en 1999 des dépenses d'une certaine importance. Il s'agit du projet de nouvel aménagement du site Dubied pour le Centre d'intégration professionnelle à Couvet, d'un crédit d'investissement en équipements informatiques et scientifiques pour l'Université et du projet d'extension et de restructuration de la gendarmerie et des prisons de La Chaux-de-Fonds.

Planification financière 1999-2002

Conformément à l'article 16 de la loi sur les finances, du 21 octobre 1980, nous avons établi la planification financière pour une nouvelle période de quatre ans. Elle englobe le budget 1999 et le plan financier pour les années 2000 à 2002. Les résultats obtenus et les mesures que nous vous proposons afin d'améliorer les perspectives financières de l'Etat sont commentés en détail dans notre rapport à l'appui de la planification financière, auquel nous nous permettons de vous renvoyer. Nous soulignons cependant que la situation financière de l'Etat se dégradera sensiblement si des dispositions ne sont pas prises afin de résorber le déséquilibre structurel du budget.

Le volume des investissements à réaliser au cours des prochaines années reste important. Après l'achèvement des grands projets en cours, il importera toutefois de stabiliser les dépenses d'investissement à un niveau davantage en rapport avec notre capacité d'autofinancement.

CONCLUSIONS

Malgré l'amélioration des perspectives conjoncturelles, le budget 1999 reste déficitaire. L'excédent de charges s'inscrit toutefois dans la limite de celui du budget précédent. Il faut souligner que ce résultat n'aurait pas pu être atteint sans les recettes supplémentaires provenant de la BNS et les nouvelles dispositions que nous vous proposons quant au financement des allocations de renchérissement des pensions du personnel de l'Etat et l'attribution au fonds des routes communales.

Le déséquilibre des finances de l'Etat demeure préoccupant. Ainsi que nous l'avons souvent relevé, ce déséquilibre s'explique en partie par la mauvaise conjoncture économique des dernières années, laquelle a freiné la progression des recettes

fiscales dans le même temps qu'elle engendrait des charges accrues. Ses causes sont toutefois aussi de nature structurelle. Les dépenses de transfert, en particulier les subventions accordées par l'Etat, absorbent une part croissante du budget de l'Etat. Suite à l'effort d'investissement réalisé par le canton, les charges financières ont elles aussi progressé depuis le début des années nonante.

Entre 1991 et 1999, la part du budget de l'Etat redistribuée au titre des subventions, des parts communales à des recettes cantonales et des dédommagements a passé de moins de 53% à plus de 56% des dépenses totales. En comparaison, les frais de fonctionnement des services de l'administration, c'est-à-dire les charges de personnel et les dépenses en biens et services, n'absorbent plus que 32% des charges contre près de 38% en 1991. Quant aux charges financières, soit les amortissements et les intérêts passifs, leur part relative a passé durant la même période de moins de 8% à plus de 11% des charges totales.

Nous avons dès lors veillé à compenser l'augmentation des dépenses de transfert et la faible progression des recettes fiscales en contenant rigoureusement les dépenses de fonctionnement de l'administration. Comme nous l'avons montré dans les chapitres précédents, cet objectif est atteint, si l'on fait abstraction des charges supplémentaires liées à la modification des structures dans le domaine de l'enseignement secondaire et de la formation professionnelle. Il faut rappeler, en outre, que l'introduction de la nouvelle classification des fonctions n'entraînera globalement pas de charges salariales supplémentaires.

Ainsi que nous l'avons déjà relevé, les restrictions budgétaires que nous devons imposer aux services ne vont pas sans créer des difficultés. Elles les contraignent à accomplir leurs tâches avec des moyens très limités, en recourant dans nombre de cas au personnel temporaire qui peut être mis à leur disposition dans le cadre des mesures de crise. Par ailleurs, ces restrictions ne facilitent guère la modernisation en cours de l'administration et risquent à terme de porter atteinte à l'entretien des bâtiments et des équipements.

S'il ne correspond pas entièrement à notre objectif initial, le budget de fonctionnement présente néanmoins un résultat satisfaisant, compte tenu des circonstances dans lesquelles il a été élaboré. Comme nous l'avons indiqué, le Conseil d'Etat à renoncé à vous proposer de nouvelles mesures d'allégement pour le budget 1999, à l'exception des dispositions concernant le financement de l'allocation de renchérissement des rentes et la suspension temporaire de l'attribution au fonds des routes communales.

Le Conseil d'Etat est toutefois très préoccupé par les perspectives qui se dégagent de la planification financière pour les années 2000 à 2002. Celles-ci sont notamment influencées par l'échéance, à fin 1999, de la contribution aux mesures de crise et du plafonnement de l'indexation des salaires. De nouvelles dispositions devront inévitablement être prises dès l'élaboration du budget 2000. Une vaste réflexion est en cours à ce sujet au sein des départements et au Conseil d'Etat.

Comme l'expérience des dernières années l'a montré, les propositions visant à réduire les prestations de l'Etat ne peuvent cependant guère aboutir à des résultats

significatifs sans entraîner simultanément une diminution des transferts en faveur des régions et des communes. C'est dire que l'amélioration de la situation financière de l'Etat devra être envisagée dans un contexte plus large, englobant le désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes et l'amélioration de la péréquation financière. Nous vous soumettrons par ailleurs, au début de l'année prochaine, un nouveau projet de loi sur les subventions.

La réflexion en cours porte également sur la fiscalité, en raison notamment de l'échéance de la contribution de solidarité, de l'harmonisation de l'impôt direct des personnes physiques et des modifications qu'il convient d'étudier dans le domaine de l'imposition des personnes morales. Il nous semble indispensable de maintenir le volume des ressources fiscales dont l'Etat dispose actuellement pour assurer les tâches qui lui sont confiées. Il apparaît dès lors nécessaire de trouver des compensations à d'éventuels allégements ponctuels. C'est aussi dans cette perspective qu'il convient d'examiner les conséquences de l'échéance prochaine de la contribution de solidarité.

Malgré les difficultés économiques et financières auxquelles notre canton est confronté, le Conseil d'Etat demeure confiant en l'avenir, et ceci d'autant plus que plusieurs projets relatifs à la promotion économique devraient se concrétiser l'année prochaine. L'économie neuchâteloise a retrouvé le chemin de la croissance. Par ailleurs, la situation en matière d'emploi s'est nettement améliorée. Si la situation économique n'est pas encore totalement satisfaisante, notre canton dispose cependant de réels atouts pour surmonter les défis qu'il entend relever. La perspective de l'Expo.01 devrait, à cet égard, jouer un rôle de catalyseur non seulement pour l'activité économique de notre canton, mais également pour sa cohésion régionale et sociale et son rayonnement culturel.

Pour relever les défis qui l'attendent, notre canton a cependant besoin de finances publiques saines. Ce n'est qu'à cette condition qu'il pourra poursuivre les efforts entrepris pour améliorer les infrastructures publiques, encourager la formation et la recherche, favoriser le développement équilibré des régions et renforcer la solidarité sociale. Le Conseil d'Etat souhaite dès lors que son rapport concernant la planification financière 1999-2002 permette au Grand Conseil de mener une réflexion de fond sur les tâches de l'Etat, les allégements qui peuvent être envisagés et les ressources dont il a besoin pour les réaliser.

C'est dans cette perspective que nous vous demandons d'accepter le budget présenté pour l'exercice 1999.

Nous vous prions d'agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 16 septembre 1998

Au nom du Conseil d'Etat :

Le président, F. MATTHEY

Le chancelier, J.-M. REBER

Décret concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 1999

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 16 septembre 1998,

décrète :

Article premier Le budget général de l'Etat pour l'année 1999 est adopté. Ce budget se résume comme suit :

Compte de fonctionnement	Fr.	Fr.
Total des charges	1.322.894.250.—	
Total des revenus		1.280.856.300.—
Excédent de charges		42.037.950.—
Compte des investissements		
Total des dépenses	272.348.000.—	
Total des recettes		173.935.000.—
Investissements nets		98.413.000.—
Financement		
Investissements nets	98.413.000.—	
Amortissements (autofinancement)		80.348.600.—
Excédent de charges du compte de fonctionnement	42.037.950.—	
Solde des mouvements avec les financements spéciaux	4.992.600.—	
Insuffisance de financement		65.094.950.—

Art. 2 [1] Le présent décret n'est pas soumis au référendum.

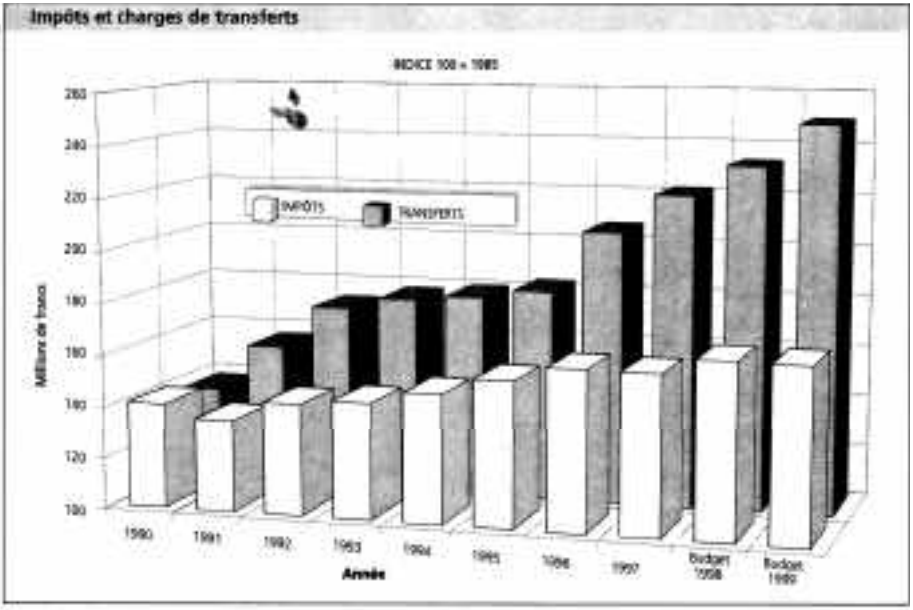
[2] Le Conseil d'Etat pourvoit à sa promulgation et à son exécution.

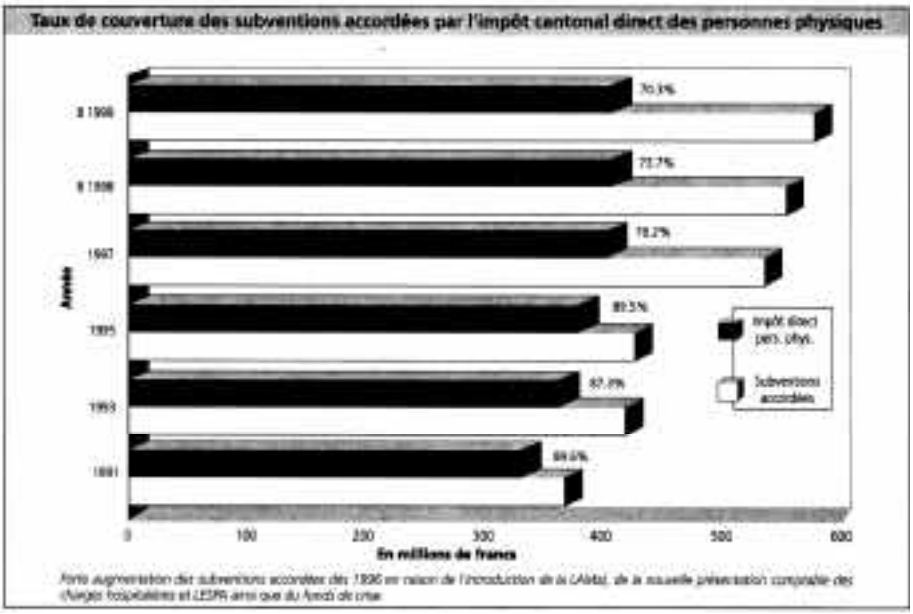
Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

La présidente, *Les secrétaires,*

Graphiques I et II

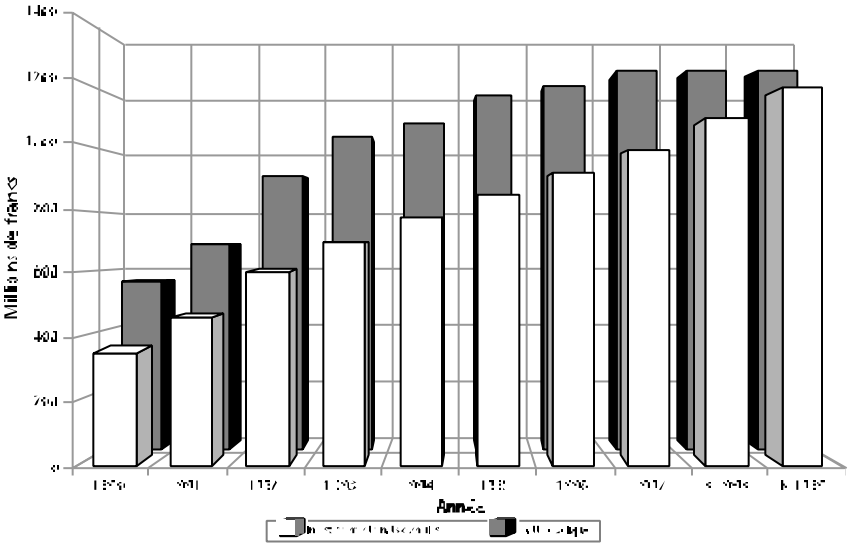




Forte augmentation des subventions accordées dès 1996 en raison de l'introduction de la LAMal, de la nouvelle présentation comptable des charges hospitalières et LESPA ainsi que du fonds de crise.

Graphiques III et IV

Evolution des investissements nets et de la dette publique



Evolution des finances des collectivités publiques neuchâteloises

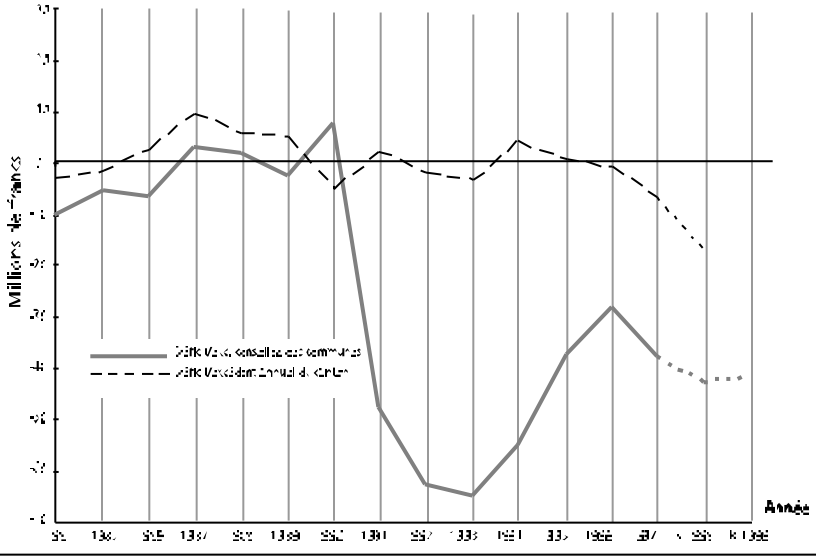


TABLE DES MATIÈRES DU RAPPORT DU CONSEIL D'ÉTAT

Pages

Introduction 1210

Situation économique générale 1214

Budget du compte administratif 1218

Budget de fonctionnement

Résultats 1220
Evolution des charges et des revenus 1221
Charges salariales 1223
Acquisitions de biens, de services et de marchandises 1226
Coût global de l'informatique 1227
Intérêts passifs 1228
Amortissements 1230
Part des communes aux recettes cantonales 1231
Subventions accordées 1232
Opérations internes, attributions et prélèvements aux financements spéciaux 1234
Recettes fiscales 1235
Contributions 1238
Part à des recettes fédérales 1239
Subventions fédérales acquises 1240
Classification fonctionnelle 1241
Classification économique 1242

Budget des investissements

Résultats 1243
Récapitulation par départements et par objets 1244
Commentaires 1245

Planification financière 1999-2002 1245

Conclusions 1245

Décret 1248

Graphiques

I Impôts et charges de transferts 1249
II Taux de couverture des subventions accordées par l'impôt cantonal direct des personnes physiques 1249
III Evolution des investissements nets et de la dette publique 1250
IV Evolution des finances des collectivités publiques neuchâteloises 1250

BUDGET DE L'ÉTAT POUR L'EXERCICE 1999 98.035

Rapport de la commission de gestion et des finances
chargée de l'examen
du projet de budget de l'Etat pour l'exercice 1999

(Du 19 octobre 1998)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport de la commission de gestion et des finances chargée de l'examen du budget pour l'exercice 1999. La constitution de la commission et la répartition de ses travaux se sont faites de la manière suivante :

Bureau

Président : M. Jean-Bernard Wälti
Vice-président : M. Pierre Golay
Rapporteur : M. Claude Borel

Sous-commissions

1. *Département de la justice, de la santé et de la sécurité :*
   Mme Thérèse Humair, présidente, M. Jean-Bernard Wälti et Mme Laurence Vaucher.

2. *Département des finances et des affaires sociales :*
   M. Claude Bugnon, président, MM. Jacques-André Maire et Alain Bringolf.

3. *Département de la gestion du territoire et autorités :*
   M. Max Schafroth, président, MM. Michel Barben et Pierre Bonhôte.

4. *Département de l'économie publique :*
   M. Frédéric Cuche, président, MM. Pierre Golay et Philippe Wälti.

5. *Département de l'instruction publique et des affaires culturelles :*
   M. Claude Borel, président, MM. Jean-Marc Nydegger et Philippe Loup.

Pour l'examen et l'approbation du budget 1999, ainsi que pour l'adoption du présent rapport, la commission s'est réunie les 24 juin, 1er et 19 octobre 1998.

Un groupe de travail ad hoc a par ailleurs établi un projet de « Règlement de fonctionnement de la commission de gestion et des finances » qui tient compte de la récente extension des compétences de la commission dans le domaine de la gestion. Ce document, qui précise notamment les tâches des sous-commissions et les rapports avec le Conseil d'Etat, le service de l'inspection des finances et l'administration, a été approuvé le 28 septembre 1998.

Dans la logique de ce nouveau règlement et comme déjà annoncé dans notre rapport du 20 octobre 1997 (97.023), le présent rapport à l'appui du budget 1999 est en principe allégé des considérations étroitement liées à la gestion qui sont renvoyées au printemps 1999, dans une deuxième partie du futur rapport consacré aux comptes de l'Etat pour l'exercice 1998. La distinction entre budget et gestion n'est toutefois pas aussi nette qu'on pourrait l'imaginer et le lecteur trouvera encore ici ou là, dans les rapports des sous-commissions, des réflexions relevant plutôt de la gestion. La force de l'habitude...

Concernant les problèmes rencontrés à la *police cantonale* et mis en évidence par le rapport de la *commission d'enquête parlementaire (CEP),* le Conseil d'Etat s'était engagé à renseigner le Grand Conseil et plus particulièrement notre commission sur l'évolution de ce dossier. La cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité nous a dès lors remis un rapport d'information concernant les mesures prises pour faire sortir la police cantonale de sa situation difficile. Ce document figure en annexe du présent rapport. Un autre exposé relatif à l'évolution de l'effectif de la police cantonale est, lui aussi, joint à ce rapport. La commission a pris connaissance de ces deux documents et elle a noté avec satisfaction un retour à davantage de sérénité au sein de la police cantonale. Elle a pu se rallier à l'augmentation des effectifs, eu égard d'une part aux besoins liés à l'Expo.01 et à la création d'une brigade financière et, d'autre part, à la réduction parallèle et presque équivalente des postes dans le cadre du service des affaires militaires.

I. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

La commission a pris connaissance, sans enthousiasme, du budget 1999 et du rapport du Conseil d'Etat établis dans un contexte général qui reste difficile et elle remercie le gouvernement et l'administration pour leurs efforts visant à maîtriser les dépenses. La situation économique et les mesures financières prises par la Confédération constituent évidemment des éléments déterminants pour les finances du canton, mais ces facteurs échappent en grande partie à l'influence de notre exécutif.

L'amélioration des perspectives économiques, depuis longtemps annoncée, commence enfin à se concrétiser dans notre pays, tout en subissant déjà le contrecoup des crises asiatique (avant tout) et russe (dans une moindre mesure) ; l'incidence sur l'économie de la récente chute des valeurs

boursières est encore difficile à apprécier. Le produit intérieur brut (PIB), en valeur réelle, a augmenté de 0,7 % en 1997 et devrait progresser de près de 2 % en 1998 et 1999.

Dans notre canton, le secteur de la construction reste en difficulté malgré l'ampleur des investissements publics (272 millions de francs au budget 1999) ; les autres secteurs se portent mieux et l'horizon devrait quelque peu s'éclaircir avec l'arrivée de plusieurs nouvelles entreprises dans le cadre des efforts de promotion économique et avec le début de la concrétisation de l'Expo.01. Divers autres facteurs économiques (taux d'inflation quasi nul ces douze derniers mois, taux d'intérêt très bas, cours du franc suisse longtemps propice aux exportations) devraient aussi favoriser la reprise.

Le taux de chômage est certes en baisse sensible (4,8 % en juillet 1998 contre 6,4 % en juillet 1997), ce qui allège l'assurance-chômage, mais les chômeurs en fin de droits représentent une charge croissante pour d'autres rubriques du budget (mesures de crise, AI, etc.). Quant aux recettes fiscales des personnes physiques, elles continuent à stagner et on attend avec impatience un signe de reprise de ce côté-là...

L'augmentation de 21 millions de francs (1998 : 13,9 millions de francs ; 1999 : 34,7 millions) de la part du canton au bénéfice de la Banque nationale suisse (BNS) a quelque peu « détendu » les responsables du budget 1999. Les cantons devront toutefois contribuer de leur côté à l'assainissement des finances fédérales et la facture globale pour Neuchâtel (report de charges dans les domaines des transports publics, de la formation professionnelle, des bourses d'études, des établissements spécialisés pour enfants et adolescents et des contributions cantonales à l'AVS) s'élèvera progressivement à près de 9 millions de francs en 2001. Le budget 1999 ne sera pas encore fortement touché par ces mesures fédérales puisque seuls 3 millions de francs pour la contribution à l'AVS, avec partage de 50 % de ces charges avec les communes, grèveront ce dernier.

Notons enfin que le budget 1999 bénéficie encore des mesures temporaires d'allégement votées par le Grand Conseil pour les années 1998 et 1999 (contribution aux mesures de crise et plafonnement de l'indexation).

Ces diverses circonstances font donc de ce budget 1999 un budget de transition.

II. OBJECTIFS DU CONSEIL D'ÉTAT ET PROCÉDURE BUDGÉTAIRE

Objectifs

Les objectifs que s'est fixés le Conseil d'Etat lors de l'élaboration du budget 1999 ne diffèrent guère de ceux retenus l'année précédente :

– maîtriser les finances de l'Etat, en réduisant l'excédent de charges du budget de fonctionnement ;

- soutenir l'emploi et poursuivre les efforts consacrés à la promotion de notre économie;
- assurer la réalisation des grands projets d'équipements et d'infrastructures et favoriser ainsi le niveau d'activité;
- encourager la formation et la recherche;
- préserver la solidarité sociale et régionale;
- maintenir la qualité des prestations de l'Etat et la motivation du personnel;
- éviter un nouveau report de charges sur les communes.

Budget de fonctionnement

Partant d'un premier projet de budget de fonctionnement laissant apparaître un déficit de 116 millions de francs, le Conseil d'Etat n'est pas parvenu à réduire sensiblement l'excédent de charges par rapport au budget 1998; le résultat atteint (42 millions de francs pour 1999) est pratiquement identique à celui de l'année précédente (42,8 millions de francs). La marge d'autofinancement reste néanmoins appréciable (29,9 millions de francs). Elle est calculée comme suit:

	Millions de francs
Amortissements	80,3
./. Amortissement du patrimoine financier	8,4
Sous-total	71,9
./. Déficit de fonctionnement	42,0
Autofinancement	29,9

soit 30,4% de 98,4 millions de francs.

En plus des anciennes mesures encore en vigueur pour 1999 (plafonnement de l'indexation, contribution aux mesures de crise), le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil deux modifications, l'une déjà acceptée en septembre 1998 portant sur l'indexation des rentes de la Caisse de pensions de l'Etat, l'autre sur la suspension provisoire de l'attribution d'une partie de la taxe sur les véhicules à moteur au fonds des routes communales.

Par rapport au budget 1998, les charges augmentent sensiblement dans les secteurs suivants:

	Millions de francs
– formation (ouverture de nouvelles classes secondaires, contributions aux autres universités, Haute école neuchâteloise, etc.)	+ 7,9
– forfaits AVS-AI, prestations complémentaires AVS/AI	+ 8,5
– action sociale	+ 3,0
– assurance-maladie	+ 7,6

	Millions de francs
– aide hospitalière (y compris hospitalisations hors canton, selon récente décision du TFA qui entraîne un surplus de dépenses de 3,7 millions)	+ 5,8

Il s'agit là en bonne partie de charges de transfert qui illustrent parfaitement les difficultés actuelles de notre canton, notamment dans le domaine social (effets de la crise économique) et dans celui de la santé (vieillissement de la population, surcapacité hospitalière).

Pour ce qui concerne les dépenses de fonctionnement, on relèvera que les charges de personnel augmentent de 10,6 millions de francs, dont 3,7 millions en personnel enseignant pour la reprise par l'Etat de la Haute école de gestion et de l'Ecole supérieure d'art appliqué. Les autres composantes de cette augmentation sont notamment les suivantes:

	Millions de francs
– indexation des salaires basée sur un renchérissement de 0,3% en novembre 1998 (N.B. 0,0% en septembre)	1,1
– hautes-paies et promotions	2,5
– variation (+ 6,7 postes pour le personnel administratif et d'exploitation, dont 5,5 pour la HEN + 2 à Perreux)	0,7
– autres charges de personnel enseignant (sans HEN)	1,4

Relevons par ailleurs que, malgré l'augmentation de notre endettement liée aux très importants investissements de ces dernières années, notre charge d'intérêts tend à baisser, en raison de la conversion à des taux favorables de nos anciens emprunts; c'est ainsi que l'Etat vient de renouveler à 3,4% un emprunt dont le taux antérieur était de 7% et que des possibilités analogues devraient se concrétiser en 1999 (renouvellement d'emprunts échus pour 107,5 millions de francs).

En ce qui concerne les recettes, comme déjà mentionné, l'optimisme n'est pas encore d'actualité, notamment dans le domaine fiscal. Les objectifs 1998 ne seront probablement pas atteints et, à peine escompte-t-on une embellie du côté des personnes morales grâce à l'action de la promotion économique (+ 3 millions de francs), que l'on doit enregistrer une réduction de la part du canton à l'impôt fédéral direct (– 3 millions de francs...) à la suite d'un allégement de l'imposition fédérale des sociétés.

Budget des investissements

Avec un volume brut d'investissements de 272,3 millions de francs et des dépenses nettes atteignant 98,4 millions, le budget proposé par le Conseil d'Etat apparaît comme le plus important de ces six dernières années.

L'augmentation du volume des investissements provient avant tout des grands chantiers de l'A 5 dans la région de la Béroche, mais de nombreux autres projets importants sont en cours de réalisation (aménagement des gorges du Seyon, correction de la J 10, construction du Musée cantonal d'archéologie, restructuration des bâtiments de la faculté des sciences, centre régional de Couvet, etc.).

III. APPRÉCIATION DE LA COMMISSION DE GESTION ET DES FINANCES

« Budget en demi-teinte », « satisfaction mitigée », « peu de changements par rapport à 1998 », « budget sans grande signification avant l'adoption de nouvelles mesures », « budget de transition », ces diverses appréciations émises au cours de la discussion du budget 1999 par les membres de la commission témoignent d'une certaine morosité. A cette appréciation pessimiste, le Conseil d'Etat réagit en relevant que nous devons envisager l'avenir avec plus d'optimisme. Les investissements en matière de communication et de formation, les réussites dans le domaine de la promotion économique ainsi que la prochaine Expo.01 doivent aussi enthousiasmer. Les efforts du Conseil d'Etat visant à maîtriser les dépenses de fonctionnement sont généralement appréciés, mais les commissaires sont aussi conscients que la situation économique et sociale pèse d'un grand poids sur les finances cantonales et qu'il a fallu une fort opportune « rallonge » de la part cantonale du bénéfice de la Banque nationale suisse (BNS) pour que le budget 1999 apparaisse comme « convenable ». La commission partage par ailleurs les objectifs politiques définis par le Conseil d'Etat. Cela n'empêche pas certaines différences d'appréciations.

Certains estiment qu'il devrait être possible de faire davantage d'économies (ex.: réduction des subventions, restrictions dans l'octroi des rentes AI, augmentation des effectifs des classes), alors que d'autres pensent que le Conseil d'Etat a déjà limité au maximum les dépenses qui sont de sa seule responsabilité; d'autres pensent en particulier que diverses prestations à caractère social ont vu leur soutien trop réduit, que l'entretien du patrimoine est parfois négligé et que la sous-dotation en personnel pose de sérieux problèmes dans certains secteurs de l'administration (ex.: ORACE). En revanche, il est généralement admis que de judicieuses synergies devraient découler de certains regroupements de services.

La répartition des charges entre l'Etat et les communes constitue un important sujet de préoccupation. La commission sait gré au Conseil d'Etat de ne pas avoir prévu de nouveaux reports de charges sur les communes, la situation financière de certaines d'entre elles apparaissant de plus en plus préoccupante. Parmi les thèmes de réflexion évoqués dans ce contexte, il y a lieu de mentionner bien sûr la péréquation financière, mais aussi le regroupement de certaines communes, la répartition intercommunale totale ou

partielle de l'impôt communal sur les personnes morales et le renforcement du contrôle des dépenses liées. Le Conseil d'Etat annonce d'ores et déjà un nouveau projet de loi sur les subventions pour février 1999. Certains commissaires émettent le vœu que ladite loi contienne de fortes incitations à la fusion de communes.

L'augmentation des charges sociales et de santé met en lumière des problèmes fondamentaux liés notamment à l'emploi, au vieillissement de notre population et à la surcapacité hospitalière. Dans notre canton, il y a aujourd'hui, selon le Conseil d'Etat, davantage de postes de travail qu'il y a cinq ans, le nombre de demandeurs d'emplois diminue, certaines catégories de personnel sont même devenues rares sur le marché du travail, mais il est aussi vrai que les entreprises renvoient ceux qui ne parviennent plus à suivre le rythme qu'elles imposent et que c'est finalement à l'Etat qu'il incombe de soutenir ceux qui ne réussissent plus à s'en sortir. Et il s'agit souvent là de tâches de longue durée. Une des questions qui se posent est de savoir si l'Etat doit alors leur garantir leur niveau de vie antérieur ; pour le Conseil d'Etat et la grande majorité de la commission, il s'agit là, dans le contexte actuel, d'une mission impossible dès que sont dépassées certaines limites de revenus.

Une forte minorité de la commission déplore toutefois que diverses ressources fiscales soient réduites, aux niveaux fédéral et cantonal, en une période où il est déjà fort difficile d'équilibrer les budgets ; ils citent notamment la liquidation facilitée des sociétés immobilières, la révision de l'imposition fédérale des sociétés (– 3 millions de francs au titre de l'IFD) et le prochain réajustement cantonal de l'imposition des valeurs locatives (– 2 millions de francs). Les finances communales subissent également le contrecoup d'une partie de ces décisions et la tentation existe de compenser les pertes par des taxes généralement peu sociales. La situation semble d'autant plus inquiétante à ces commissaires qu'une douzaine de propositions visant à une réduction de l'imposition cantonale sont actuellement pendantes devant le Grand Conseil.

Le Conseil d'Etat est conscient de l'importance de cette question ; il affirme en effet dans son rapport (cf. p. 46) :

> *Il nous semble indispensable de maintenir le volume des ressources fiscales dont l'Etat dispose actuellement pour assurer les tâches qui lui sont confiées. Il apparaît dès lors nécessaire de trouver des compensations à d'éventuels allégements ponctuels. C'est aussi dans cette perspective qu'il convient d'examiner les conséquences de l'échéance prochaine de la contribution de solidarité.*

Dans l'ensemble, la commission se rallie au volume élevé des investissements proposés par le Conseil d'Etat (98 millions de francs), mais certains commissaires, sans contester l'utilité intrinsèque des travaux effectués, jugent avec moins d'optimisme les effets sur l'emploi des investissements du secteur du génie civil (ordre de grandeur : un poste de travail pour

1 million de francs d'investissement); si l'on ne prend en considération que cet aspect des choses, une autre orientation des investissements pourrait avoir un plus grand effet économique et... un meilleur retour fiscal.

D'autres commissaires s'inquiètent pour l'avenir; les investissements sont aujourd'hui particulièrement élevés, mais ce rythme se ralentira très fortement après 2001; sera-t-il possible de passer ce cap sans trop de dommages?

Plusieurs commissaires ont critiqué l'importance des crédits d'investissements décidés par le Conseil d'Etat dans les limites de ses compétences (au total, près de 3 millions de francs par an, avec parfois plusieurs crédits successifs sur le même objet; ex.: informatisation), ainsi que le fait que le gouvernement ne boucle pas certains comptes, alors même que les travaux sont depuis longtemps terminés. Le Conseil d'Etat s'est engagé à fournir davantage d'explications lors de la discussion des comptes 1998.

Un commissaire annonce qu'il ne soutiendra pas le projet de budget proposé par le Conseil d'Etat. Il déplore que le gouvernement mise à nouveau sur la seule logique de la reprise et de la croissance économiques, alors que l'économie doit être un moyen et non un but. Il regrette aussi l'absence d'une conception salariale visant au blocage des hauts salaires et permettant ainsi l'engagement du personnel dont l'Etat a besoin. Son opposition va aussi à la politique fiscale qui favorise trop les possédants au détriment des petits contribuables.

IV. EXAMEN DE DÉTAIL

Les cinq sous-commissions se sont réunies au cours du mois de septembre pour examiner le budget 1999 de leur département respectif et elles tiennent à remercier les membres du gouvernement et de l'administration qui leur ont fourni toutes les précisions requises.

Les divers présidents rapportent ci-après le résultat de cette analyse et des discussions ultérieures au sein de la commission plénière.

1. Département de la justice, de la santé et de la sécurité

Généralités

Le budget global du département affiche un excédent de charges de 114.176.100 francs résultat presque identique à celui obtenu en 1997 (résultat des comptes). Par rapport au budget 1998, une augmentation faible de l'excédent de charges (+ 1,4 million de francs) est constatée.

L'augmentation des charges de 5,4 millions de francs, par rapport au budget 1998, provient notamment des postes «charges du personnel» et

« subventions accordées » ; celle des revenus, dont l'apport supplémentaire est estimé à quelque 4 millions de francs, concerne en particulier les comptes « subventions acquises » et « contributions».

Le poste 31, « Biens, services et marchandises », est bien maîtrisé, puisqu'une diminution de presque 400.000 francs est intervenue depuis les comptes 1997.

Quant à l'effectif, celui-ci diminue de 7,8 unités dans ce département. Toutefois, des particularités étant intervenues, notamment dans le service de la police cantonale et dans le service des affaires militaires, nous renvoyons aux explications figurant dans le rapport du département, annexé au présent document (annexe 1).

Politique familiale et égalité (2011)

La différence (+ 97.000 francs) par rapport au budget 1998 est la conséquence de l'adoption du rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil, en juin 1998, où il a été décidé la création d'un office de la politique familiale et de l'égalité, avec augmentation d'un poste de travail.

Service de la justice (2050)

Avec une diminution de l'excédent des revenus de 240.000 francs par rapport au budget 1998, trois comptes ont spécialement retenu notre attention.

318210, assistance judiciaire

En ce qui concerne ce compte, difficilement maîtrisable, ce qui a été relevé par la sous-commission dans ses derniers rapports, une réflexion est menée actuellement par un groupe de travail. En cas d'aboutissement, des modifications législatives seront nécessaires. Néanmoins, dans l'intervalle, la dépense de 800.000 francs prévue au budget 1998 a été reconduite en 1999.

318295, contrôle protection de la personnalité (+ 27.000 francs)

Nous rappelons que la commission de la protection de la personnalité était en veilleuse depuis environ trois ans, ce qui a été dénoncé par les magistrats eux-mêmes, par le Grand Conseil, ainsi que par la sous-commission du Département de la justice, de la santé et de la sécurité.

A présent, la commission s'est reconstituée et reprendra son activité dès le 1er janvier 1999. Un montant de 30.000 francs, pour couvrir son activité, expertises par exemple, est prévu au budget 1999.

340200, part communale aux amendes d'ordre (+ 250.000 francs)

La somme inscrite au budget 1999 correspond au réajustement réel de la part communale aux amendes d'ordre.

Tribunal cantonal (2051)

La modification des chiffres dans cette rubrique provient du fait que des juges suppléants seront appelés à traiter des recours devant le tribunal administratif, dans le cadre exclusivement de l'Expo.01. Si d'un côté les charges seront influencées par les traitements du personnel, un revenu supplémentaire par les émoluments administratifs est également prévisible.

Par ailleurs, un juriste rédacteur engagé à 20% sera chargé de saisir la base de données juridiques sur le plan informatique.

Juges d'instruction (2055)

L'augmentation de 200.000 francs entre le budget 1998 et 1999 dans cette rubrique concerne notamment les comptes « charges de personnel », ainsi que le compte « médecins et experts ». Au budget 1998, le poste de suppléances est sous-estimé d'environ 100.000 francs et celui des expertises d'environ 200.000 francs. Il est prévu, et cette demande se trouve actuellement dans les mains de la commission législative, de renforcer l'équipe existante, par un juge d'instruction spécialisé dans la criminalité économique, ce qui diminuera les expertises par rapport au niveau actuel. Cette personne sera appelée à collaborer étroitement avec la brigade financière du corps de police. Un rapport sera présenté à la première session de 1999 au Grand Conseil et le juge pourrait entrer en fonction au cours du deuxième semestre de l'année. Par ailleurs, les juges suppléants seront remplacés par un juge permanent, à un coût équivalent.

Services des établissements de détention (2200-2204)

L'augmentation des charges dans les établissements de détention, y compris à la MET à La Chaux-de-Fonds, se rapporte notamment aux traitements du personnel. En effet, un poste de surveillant supplémentaire à Bellevue et deux postes supplémentaires à la MET, partiellement subventionnés par la Confédération, sont prévus. Rappelons que le taux d'occupation à la MET se situe actuellement à 90%, ce qui rend indispensable le renforcement de l'équipe éducative. Quant à l'amélioration des infrastructures qui s'avère également nécessaire, afin d'augmenter la sécurité, des crédits d'investissements seront sollicités au Grand Conseil. Un rapport détaillé élaboré par le département et concernant les établissements de détention sera remis au Grand Conseil au courant de l'année 1999.

Service de la santé publique (2250-2254)

La maîtrise des coûts est l'un des objectifs majeurs des acteurs de ce vaste service. Les changements interviennent rapidement (application de la loi sur l'aide aux institutions et de la LAMal) et les dépenses dépendent notamment

des subventions, des subsides et des hospitalisations hors canton. Ce dernier poste (compte 366200) est affecté par un arrêt du Tribunal fédéral des assurances obligeant les cantons à prendre dorénavant en charge les frais hospitaliers des patients assurés en divisions privée et semi-privée pour la part en salle commune. L'augmentation est de 3,7 millions (dépense prévue en 1999 : environ 14 millions de francs) et l'évaluation de la nécessité médicale d'un traitement extracantonal, occupe le médecin cantonal adjoint presque à plein temps.

L'augmentation du compte « commissions » et le montant inscrit dans le nouveau compte « mandats, expertises, études » sont liés à la planification sanitaire, dont les premières conclusions (un délai a été fixé au 15 octobre) arrivent actuellement au Château.

Concernant les hôpitaux et les homes, pour lesquels la couverture du déficit intervient toujours avec une année de décalage, des mesures sont actuellement à l'étude, afin de remédier à cette situation peu satisfaisante.

Afin de rendre acceptables les déficits hospitaliers prévus au budget 1999 en hausse de près de 11 % par rapport aux comptes 1997, le Conseil d'Etat instaurera un système d'enveloppes fixant un déficit maximal. L'objectif de cette mesure est d'augmenter la marge de manœuvre dans la gestion des établissements, la motivation, ainsi que la responsabilité des directions des hôpitaux, avec, en cas de résultat favorable, une rétrocession d'une partie du montant économisé.

En ce qui concerne l'Hôpital psychiatrique de Perreux (2254), nous n'avons pas de remarques particulières, sauf que le léger recul des charges est lié au recul des journées d'hospitalisations.

Police cantonale (2350)

L'augmentation des charges de 1,5 million de francs est liée à l'effectif de la police cantonale et à la formation des aspirants.

A plusieurs reprises et en particulier à travers ses rapports, la sous-commission a fait mention de l'évolution inquiétante de la criminalité dans notre canton. Comme annoncé dans le rapport joint au budget 1998, une étude a permis de déterminer les besoins en ressources humaines, en tenant compte des missions actuelles et futures de la police cantonale.

La synthèse des considérations et résultats de cette étude fait l'objet d'un rapport, établi par le Département de la justice, de la santé et de la sécurité, joint au présent document sous annexe 1.

Dans le même ordre d'idée, le Conseil d'Etat, par le Département de la justice, de la santé et de la sécurité, s'est engagé à fournir au Grand Conseil en automne 1998 un rapport d'information relatif aux problèmes rencontrés à la police cantonale et mis en évidence par le rapport de la CEP ; ce document est également joint au présent rapport (annexe 3).

Service des affaires militaires et service de la protection civile et du feu (2550-2600)

La sous-commission a pris connaissance avec regret, mais tout en acceptant les motifs évoqués, de la réduction prévue de 6,5 postes de travail (deux départs étant déjà intervenus en juillet 1998). Ces réductions sont les effets de l'introduction d'Armée 95, de son optimalisation, ainsi que du programme «Progress».

Par ailleurs, la volonté a été exprimée de maintenir l'école de recrues pendant l'année de l'Expo.01. Et finalement, nous avons appris avec intérêt que les locaux de l'Arsenal accueilleront également l'Ecole d'aspirants de la police cantonale.

Une diminution d'activité est constatée également dans le service de la protection civile et du feu, à l'exception de l'important projet en cours de réalisation au Val-de-Travers.

Les frais administratifs de 270.000 francs du service du feu sont dorénavant couverts par le fonds des sapeurs-pompiers alimenté par l'ECAI.

Les autres services ne suscitent pas de remarques particulières.

Budget des investissements

Les investissements nets des projets en cours de réalisation dans le Département de la justice, de la santé et de la sécurité s'élèvent à 7,68 millions de francs, contre 9 millions en 1998. Ces derniers concernent notamment des rénovations dans le cadre des homes LESPA, l'Hôpital psychiatrique à Perreux et le Centre cantonal de la protection civile à Couvet.

Dans les crédits à solliciter, la sous-commission a été informée des projets suivants: extension et restructuration du poste de gendarmerie et des prisons à La Chaux-de-Fonds, acquisition et aménagement de locaux pour le Tribunal du district de Neuchâtel, étude sur la transformation des prisons de Neuchâtel, assainissement des bâtiments et renforcement de la sécurité de l'EEP Bellevue.

2. Département des finances et des affaires sociales

Généralités

Pour atteindre les chiffres budgétaires, le Conseil d'Etat et les services de l'administration ont compressé toutes les dépenses qui pouvaient l'être. Dans certains cas, on signale que les frais d'entretien furent tellement limités que le patrimoine immobilier pourrait se dégrader.

Cette pression sur le budget de fonctionnement amène le Conseil d'Etat à accorder dans le cadre de ses compétences de nombreux crédits d'investissements. Cette pratique se développe et reporte des charges sur les exercices futurs.

Charges

Charges salariales

Dans son rapport le Conseil d'Etat justifie l'augmentation des charges salariales qui est due à une très faible indexation (0,3 %) ; aux hautes-paies et promotions et à des variations de l'effectif du personnel d'exploitation (+ 6,7 postes). Le Département des finances et des affaires sociales voit ses effectifs croître de cinq postes pleins qui se répartissent dans les services suivants :

– 1,5 poste d'inspecteur ou d'expert est prévu aux contributions cantonales afin de renforcer la lutte contre la fraude fiscale et par là améliorer encore le rendement des impôts. Relevons que les changements intervenus dans les procédures de taxation mobilisent actuellement beaucoup d'énergie ;
– 0,10 poste au service juridique ;
– 0,70 poste au service du personnel qui correspond à un renforcement partiel au bureau des salaires et à un poste à temps partiel pour la gestion des projets (mobilité) ;
– 0,16 poste à l'intendance des bâtiments concernant diverses adaptations de taux d'activité ;
– 2 postes au service des mineurs et des tutelles. Il est indispensable de renforcer l'effectif qui s'occupe des tutelles et de mettre en place un responsable pour la gestion des dossiers ORACE ;
– 0,5 poste à l'office des établissements spécialisés pour enfants. Le secrétariat doit être renforcé.

Des renforcements d'effectifs ont été refusés dans les services d'organisation, du traitement de l'information, l'administration de l'intendance des bâtiments, des mineurs et des tutelles et l'office spécialisé pour enfants.

Pour le Département des finances et des affaires sociales, les charges salariales, qui s'élevaient à 40,6 millions de francs au budget 1998, passent à 41,6 millions de francs au budget 1999, soit une augmentation de 1 million de francs. La variation d'effectifs, la compensation du renchérissement, les hautes-paies et promotions, ainsi que l'allocation de renchérissement aux retraités expliquent l'essentiel de la croissance.

Au service du personnel, un compte « rémunérations sociales », avec un montant de 50.000 francs, a été introduit. Il est destiné, dans le cadre des mesures sociales pratiquées par l'Etat, à intégrer dans le monde du travail des invalides et handicapés qui ne peuvent travailler qu'à temps partiel et avec une productivité parfois réduite.

Relevons encore que la nouvelle évaluation des fonctions, et sa grille de salaires, ne devrait aboutir à aucune baisse individuelle de salaire nominal. La masse salariale à disposition du Conseil d'Etat n'est pas amputée au

profit d'une amélioration budgétaire, ni augmentée au-delà de l'indexation et des hautes-paies au vu de la situation financière de l'Etat.

Biens, services et marchandises

De 17,8 millions de francs au budget 1998, les charges passent à 18,2 millions de francs au budget 1999, soit une augmentation de 0,4 million de francs.

Au service du personnel, il y a une augmentation de 50.000 francs « sous mandats et études » pour développer le nouveau concept de gestion des ressources humaines. Au service du traitement de l'information, les dépenses pour la maintenance et certaines applications externes, le leasing de l'équipement informatique et surtout les taxes de téléinformatique sont en nette progression. A l'intendance, les dépenses d'entretien des bâtiments n'augmentent pas, parfois au risque de laisser une part de notre patrimoine immobilier se dégrader ou de prévoir le financement d'un entretien différé par des crédits d'investissements. Les frais de nettoyage et d'énergie augmentent malgré la baisse du prix du mazout, car le parc immobilier s'agrandit si l'on songe au développement de l'Université au Mail ou au bâtiment des contributions à La Chaux-de-Fonds (+ la cantonalisation de certains bâtiments des lycées).

Au service des mineurs et des tutelles sont prévus 125.000 francs d'indemnités dans le cadre de l'application de la LAVI.

Dans les autres services, ces dépenses sont maîtrisées ou parfois ont été réduites.

Intérêts passifs

Un total de 67 millions de francs chargera le budget 1999 contre 68,7 millions de francs en 1998 malgré une augmentation de l'endettement qui dépassera 1,250 milliard de francs à fin 1998. De ce fait, la charge d'intérêts par rapport à l'impôt baissera quelque peu. Le taux moyen de la dette sera juste au-dessous de 5 %.

Pour assurer la trésorerie en 1999, c'est une somme de 170 millions environ qui sera empruntée sur le marché public ou privé selon les conditions que l'on y trouvera.

Amortissements

De 9,7 millions de francs en 1998, ils passent à 10,9 millions de francs en 1999. La somme des remises et non-valeurs fiscales, c'est-à-dire les pertes en matière d'encaissement d'impôts, augmente de plus de 800.000 francs pour atteindre un montant de 7,8 millions de francs contre 8,2 millions de francs aux comptes 1997. Nombreux sont les contribuables qui peinent à faire face à leurs engagements fiscaux. Les amortissements concernant des investissements augmentent également du fait des acquisitions

d'équipements informatiques et de diverses constructions réalisées dans le cadre du programme fédéral d'investissement.

Subventions accordées

D'un total de 130 millions de francs en 1998, elles passent au montant de 141,8 millions de francs en 1999. Cette progression de 11,8 millions de francs peut être qualifiée d'explosion. Tout ne reste pas à charge du budget de l'Etat puisqu'une bonne part est répercutée sur les budgets communaux du fait de la législation en place.

Au service de l'action sociale, les charges d'aide matérielle progressent de 3 millions de francs dont la moitié est répercutée sur les communes. Le solde du fonds de crise n'est plus que de 1,6 million de francs du fait de l'augmentation des charges découlant directement des mesures d'aide.

Au service de l'assurance-maladie, la prise en charge des primes passe de 70,8 millions de francs à 78,4 millions de francs. Cette augmentation de 7,6 millions de francs n'est compensée qu'à concurrence de 5,6 millions de francs par le versement des subventions fédérales. L'évolution des coûts de la santé se fait sentir jusque dans ce service qui doit soulager bon nombre d'assurés qui représentent 30% de la population neuchâteloise.

A l'office des établissements spécialisés, les subsides versés augmentent de 1,3 million de francs. Ce chiffre provient essentiellement des établissements pour adultes.

Revenus

Revenus des biens

La part au bénéfice de la Banque cantonale devrait progresser d'environ 700.000 francs, alors que les intérêts des placements et sur créances régressent de 900.000 francs du fait de la réduction des montants de liquidités à placer et de médiocres taux d'intérêts.

La part au bénéfice de la Banque nationale passe de 13,9 millions à 34,7 millions de francs. Sans cette augmentation de plus de 20 millions de francs, le résultat du budget serait encore plus mauvais. Le montant total distribué par la Banque nationale s'élèvera en 1999 à 1,5 milliard de francs dont 1 milliard de francs aux cantons et 500 millions de francs à la Confédération.

Recettes fiscales

Leur évaluation a été faite à partir des chiffres connus en 1997 et des projections concernant l'évolution du produit cantonal neuchâtelois. Il n'a pas été possible pour l'impôt direct des personnes physiques de se référer, lors de l'élaboration du budget, à l'évolution de la taxation des contribuables déjà taxés en 1998. Les chaînes de programmes mises en place aujourd'hui ne sont pas compatibles avec celles de l'année dernière. D'ici quelques

semaines, nous obtiendrons ces chiffres, indispensables pour les budgets communaux. Un logiciel spécifique est en cours d'élaboration. Par rapport à 1998, il y a une évaluation légèrement réduite pour l'impôt des personnes physiques et en progression pour les personnes morales.

Aucune correction concernant les effets de la progression à froid n'a été prise en compte du fait de la faible inflation que nous connaissons.

S'agissant des émoluments de dévolution d'hérédité et des droits successoraux, les évaluations ont été péjorées de 2 millions de francs au regard des chiffres du budget 1998.

L'impôt fédéral direct, auquel participent les communes, passe de 84 millions de francs à 85 millions malgré les allégements apportés à la charge fiscale des sociétés.

Le budget de l'office des droits de mutation est actuellement incorporé dans celui du service des contributions.

En conclusion, nous pouvons relever que l'amélioration d'une quinzaine de millions de francs au Département des finances et des affaires sociales provient essentiellement du bénéfice de la Banque nationale suisse. Ce dernier est d'ailleurs largement amputé par l'aide sociale et l'assurance-maladie qui dépendent du département. Le produit des recettes fiscales stagne au niveau du budget 1998, peut-être surévalué avec un total de 546 millions de francs, sans les taxes véhicules et bateaux, car aux comptes 1997 on plafonnait à 527 millions de francs.

3. Département de la gestion du territoire

Généralités

Il est constaté que les charges sont bien maîtrisées.

Secrétariat général

Un montant de 20.000 francs a été prévu en fonction de l'organisation, en 1999 à Neuchâtel, de la Conférence romande des travaux publics qui regroupe tous les cantons romands, ainsi que ceux de Berne et du Tessin.

Office des transports

Il a été rappelé que le taux de subventionnement de la Confédération en faveur du trafic régional passera, dès 2000, dans le cadre du programme d'assainissement des finances fédérales, de 75 % à 68 %, ce qui entraînera une charge supplémentaire pour le canton, dont le taux passera ainsi, et de façon durable, de 25 % à 32 %. Pour 1999, un effort particulier a été demandé aux entreprises et le montant global de subventions a été fixé à 18 millions de francs. La subvention est calculée sur la base du budget des entreprises de transport. Les prestations ne seront pas réduites.

Service des ponts et chaussées

Le montant figurant sous la rubrique « acquisition des véhicules » concerne l'ensemble des véhicules destinés à l'administration cantonale. L'un des commissaires a regretté qu'aucun véhicule électrique ne soit prévu dans le cadre de ces acquisitions. Une modification a été apportée dans le mode de calcul des amortissements du gros entretien de la route A 5, dans la mesure où ceux-ci sont désormais calculés à raison de 10% des dépenses annuelles. Les frais d'éclairage et de ventilation augmentent, ce qui s'explique par la mise en service de nouveaux tronçons. Une remarque a été faite au sujet de l'éclairage des tunnels de la Vue-des-Alpes, qui ne donne pas entière satisfaction, bien qu'il ait déjà été renforcé. Il sera encore procédé, si possible, à des réglages. La sous-commission a souhaité que les tunnels de la J 20 soient équipés d'un éclairage continu, à l'instar des tunnels sous la ville de Neuchâtel. Un tel équipement est plus onéreux à l'investissement, mais plus avantageux à l'exploitation que l'éclairage ponctuel par lampes à vapeur de sodium.

Le chiffre destiné à l'entretien des routes est à nouveau modeste, ce qui risque d'entraîner, à terme, une dégradation de notre patrimoine routier cantonal.

Le glissement de terrain survenu à la décharge du Pré-de-Suze n'engendrera aucun frais supplémentaire pour l'Etat, dans la mesure où cette responsabilité incombe à l'entreprise au bénéfice de la concession. Une information a par ailleurs été donnée sur place aux habitants des Convers.

Service de la protection de l'environnement

En matière de protection de l'environnement, les commissaires ont été renseignés sur les difficultés de Diviza, à Coffrane, qui ne parvient pas à obtenir les quantités de déchets de chantier nécessaires à la bonne marche financière de l'entreprise. L'Etat a accepté de renouveler son appui, réduit de 170.000 à 150.000 francs. Une information a été également donnée s'agissant des feux de déchets de chantiers qui sont interdits. La gendarmerie a été instruite à la surveillance de ces infractions. Après un avertissement du service de la protection de l'environnement, les contrevenants sont dénoncés au ministère public (une dizaine de cas dénoncés en 1998 et trois condamnations prononcées).

En matière de construction de fosses à purin, le département n'intervient pas financièrement dans l'octroi de subventions. Cette question est traitée par le Département de l'économie publique, dont dépend le service de l'économie agricole.

Service de l'énergie

En matière d'énergie, les efforts d'information portent leurs fruits. En revanche, la Confédération n'interviendra, à l'avenir, que pour les mêmes montants de subventions accordés par les cantons, ce qui signifie que les

montants des subventions cantonales devront être augmentés si l'on veut poursuivre les mêmes efforts qu'à l'heure actuelle et que le fonds cantonal de l'énergie devra être recréé afin de gérer ces montants forfaitaires. La nouvelle taxe sur l'énergie pourrait en revanche apporter d'importants moyens supplémentaires.

Service de l'aménagement du territoire

A l'aménagement du territoire, il est prévu l'engagement d'un collaborateur supplémentaire, de façon à réduire encore le temps d'examen des dossiers et de permettre de répondre aux demandes dans des délais plus rapides; les dossiers sont de plus en plus complexes et malheureusement pas toujours complets, ce qui engendre un surcroît de travail de contrôle.

Service des mensurations cadastrales

Au service des mensurations cadastrales, les montants annuels versés au fonds de la mensuration officielle sont destinés à permettre la poursuite des mandats confiés à des bureaux privés, en attendant que les subventions fédérales nous soient versées. Pour le canton, il s'agit en fait de «faire le banquier».

Office de la conservation de la nature

En matière de conservation de la nature, les commissaires ont été renseignés sur la mise en place des zones-tampons autour des marais, cette obligation faisant suite à l'arrêt du Tribunal fédéral en la matière. Toutefois, les discussions avec les propriétaires et exploitants concernés sont difficiles, dans la mesure où ceux-ci sont opposés à leur mise en place. Des négociations devront avoir lieu avec chacun des propriétaires et exploitants, afin de fixer les règles de collaboration dans un contrat qui liera les deux parties.

Compte des investissements

Au compte des investissements, les commissaires constatent que la demande de la commission financière concernant les crédits en cours de réalisation n'a pas été suivie (rapport de la commission financière pour les comptes 1997, p. 4). En effet, de nombreux crédits figurent toujours sous la rubrique «en cours de réalisation», alors que le montant accordé est dépensé et qu'aucune dépense n'est budgétisée. Ces crédits doivent être clos. Si ce n'est pas le cas, le Conseil d'Etat doit justifier du maintien de leur ouverture. On constate en particulier une dépense de 100.000 francs au titre «Tunnel sous la Vue-des-Alpes» liée au paiement de terrains acquis.

4. Département de l'économie publique

Pour le Département de l'économie publique, peu de changements apparaissent. Sur le plan de l'administration, le chef du département évoque

l'intensité du travail professionnel des fonctionnaires qui s'efforcent de faire face à leurs obligations.

On compte un poste de travail supplémentaire entièrement à la charge de la Confédération au service de l'emploi et un poste au service économique et statistique suite à la réorganisation de la promotion économique. Au bureau du conseiller à la promotion industrielle, un poste de chef de projet engagé sous mandat a été remplacé par une personne à qualification plus élevée engagée à 100 % (augmentation de 0,2 poste). Le montant total des salaires n'augmente cependant pas.

L'augmentation des charges nettes est de 4,6 % (71 millions de francs au budget 1998 et 74,3 au budget 1999)

Secrétariat général

L'essentiel de l'augmentation des charges du département est dû aux subventions accordées ; elles présentent une augmentation de 8.678.900 francs, alors que les subventions acquises n'augmentent que de 5.050.300 francs. Cette différence est due principalement aux répercussions financières du programme de stabilisation des finances fédérales. En effet, dès 1999, la contribution des cantons aux dépenses annuelles de l'AVS passe de 3 à 3,64 %, soit une augmentation réelle de 21,33 %.

Office de la main-d'œuvre étrangère

Le budget prévoit une diminution des charges en personnel (90.700 francs) et une augmentation des contributions de 95.000 francs par rapport au budget 1998. Les revenus du chapitre sont donc en nette augmentation (+ 192.100 francs).

Des changements de structure sont annoncés. On regroupera plusieurs offices sous le service des étrangers.

Office du chômage

Selon le budget 1998, les revenus étaient supérieurs aux charges. On constate une inversion pour ce chapitre au budget 1999, les charges sont plus importantes que les revenus car une part importante des subventions sont transférées aux offices régionaux de placement. Alors que les prestations étaient honorées par un forfait par dossier, à l'avenir, la Confédération pourrait s'en référer aux frais effectifs ; l'opération sera blanche.

Office des étrangers

Le compte « détention et mesures de contrainte » dépend d'un concordat intercantonal ; il sera renégocié et cette charge pourrait donc diminuer.

Office des étrangers, section asile

L'excédent de charges diminue quelque peu, même si la charge en personnel augmente, notamment les salaires à charge de tiers; il s'agit de la rétribution des traducteurs. La Confédération prend en charge également les charges financières découlant du bureau de l'aide au retour (poste à 50%).

Service de l'emploi

Ce chapitre reste globalement stable, bien que les charges augmentent; elles sont compensées par les subventions fédérales acquises. De plus, on compte un poste supplémentaire pour le secteur de la formation; il est pris en charge à 100% par la Confédération.

La situation globale de l'emploi est plus réjouissante.

Il n'y a plus de charges d'amortissements suite au déplacement du service qui s'acquitte des loyers auprès de la Caisse de pensions.

Service économique et statistique

Des modifications de l'organisation du service avec le secrétariat général du département ont été apportées par rapport aux comptes 1997. Les dépenses relatives au développement endogène (N.TEC) ont été transférées au budget du secrétariat général qui gère déjà le secteur de la promotion industrielle.

Laboratoire cantonal

On enregistre une légère diminution globale des charges due principalement à l'augmentation des prestations encaissées.

A l'avenir, les cantons collaboreront plus intensément. Le Conseil d'Etat envisage des spécialisations des laboratoires cantonaux, afin d'augmenter les compétences sans augmentation des frais, voire en les diminuant si possible.

Service de l'inspection et de la santé au travail (SIST)

Un commissaire s'étonne de l'augmentation des traitements du personnel (compte 301000) alors que les charges AVS (compte 303000) diminuent? Une erreur de calcul des charges AVS s'est produite.

Service de l'économie agricole

Le compte «commissions» est important. Il concerne pas moins de huit commissions à rétribuer actuellement.

Dans le domaine des paiements directs et écologiques, le budget 1999 prévoit une diminution de 2,6 millions de francs par rapport au budget 1998.

Cela résulte de la nouvelle politique agricole PA 2002 dans la mesure où les contributions de la Confédération sont déterminées en fonction de la surface des domaines agricoles et plafonnées en fonction du revenu et de la fortune des exploitants. La commission souhaite avoir plus de détails sur ce poste. Dans les comptes, les différents types de paiements directs et les prestations écologiques seront distingués.

Site de Cernier

L'affermage du domaine permet un résultat réjouissant: diminution des charges et augmentation des revenus.

Le compte 427300 enregistre une diminution liée à la location du logement du fermier qui ne sera plus encaissée sous cette forme (logement inclus dans l'affermage).

Observatoire cantonal

Les commissaires apprécient les mesures prises pour regrouper les trois secteurs d'activités.

Fonds

La sous-commission a également examiné le chapitre des fonds dépendant du Département de l'économie publique.

En raison d'une réduction des imputations internes, les charges et les revenus du fonds de crise diminuent de 1,2 million de francs.

Avec la nouvelle loi fédérale sur l'assurance-chômage qui accorde 520 jours d'indemnités au maximum, ce n'est qu'après une année que ces personnes peuvent de nouveau toucher le chômage. Le service de l'emploi prend maintenant en compte le revenu familial pour fixer le montant des aides apportées dans le cadre des mesures de crise.

Par le fonds de promotion de l'économie, l'Etat envisage de verser 400.000 francs de subsides en faveur de l'équipement de zones industrielles. Quant à l'aide aux régions de montagne, par le fonds y relatif, ce sont les intérêts des prêts qui sont pris en charge. Un montant de 675.000 francs a été porté au budget en prévision de pertes sur cautionnements et prêts.

Les crédits à solliciter s'élèvent à 7,7 millions de francs. Il est prévu 3 millions de francs de subventions pour la transformation et l'assainissement de bâtiments ruraux, 2,7 millions de francs pour une chaufferie au bois + viabilités sur le Site de Cernier et un crédit de 2 millions de francs pour la création d'un nouvel abattoir. Concernant ce dernier crédit, le chef du département explique le choix du développement de l'abattoir des Ponts-de-Martel et l'abandon des abattoirs de La Chaux-de-Fonds. A La Chaux-de-Fonds, une nouvelle affectation des abattoirs pourra susciter une revitalisation de l'ensemble du site.

5. Département de l'instruction publique et des affaires culturelles

Généralités

L'excédent de charges du département passe de 243,3 millions de francs en 1998 à 251,2 millions de francs en 1999 (+ 7,9 millions). Cette sensible augmentation résulte notamment des facteurs suivants :

- ouverture de 19 classes (5 au niveau primaire, 11 au secondaire inférieur et 3 au secondaire supérieur), en raison de la hausse des effectifs ; les dépenses n'augmentent pas qu'au niveau des traitements, mais aussi à d'autres rubriques (matériel scolaire, etc.) ;
- création de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO) dont fait partie la Haute école neuchâteloise (HEN) ;
- augmentation des contributions aux autres universités suisses nettement plus forte que celle profitant à notre Université (nouveau calcul des dédommagements intercantonaux selon les types de formation) ;
- sensible hausse des amortissements pour les constructions scolaires (collège des Coteaux, halle de gymnastique de la Fontenelle, CPLN, etc.) et les bâtiments universitaires (Unimail).

Quant aux dépenses pour la cantonalisation des maturités (4,8 millions de francs à partir de la rentrée d'août 1999), elles seront contrebalancées par les mesures compensatoires décidées par le Grand Conseil.

Notons encore que les salaires représentent 70% des dépenses du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles. Une augmentation nette de 6,35 postes de travail est prévue au budget 1999 (dont 5,5 pour la HEN, 0,35 pour le service de la protection des monuments et des sites). S'y ajoutent 28 postes au niveau de l'enseignement.

Pour le reste, le budget n'appelle que peu de remarques, les commentaires du Conseil d'Etat étant fort détaillés.

Office des bourses

Les bourses accordées ici aux enseignants d'Europe orientale pour des cours de vacances à notre Université remplacent celles imputées précédemment au crédit « Europe de l'Est » désormais épuisé.

Service de l'enseignement primaire

La réduction à la rubrique des classes d'accueil était liée à une estimation de moindre afflux d'enfants provenant de l'étranger (notamment du Kosovo) et non à une volonté politique de limiter le nombre de ces classes. Toute projection de ce type est évidemment quelque peu aléatoire. Et il est évident que la question devra être revue.

Quant à la réduction des frais du soutien pédagogique, elle découle de la nomination d'un certain nombre d'enseignants dont les salaires figurent désormais sous les comptes « traitements».

Service des affaires culturelles

L'effort cantonal reste modeste. L'adaptation de certaines subventions correspond à une volonté du département d'améliorer notamment la situation du Théâtre populaire romand (subvention de base + subsides à la création).

Service et musée d'archéologie

Les travaux de construction du Musée d'archéologie avancent rapidement (mise sous toit avant l'hiver), ce qui explique la forte augmentation des amortissements.

V. POSTULAT

Le groupe socialiste a proposé à la commission d'adopter le postulat suivant:

Postulat lié au projet de décret concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 1999

Le budget de l'Etat pour 1999 ainsi que les premières ébauches de planification financière montrent que la faible reprise de l'économie ne conduira pas à une hausse sensible des rentrées fiscales. Dès lors qu'il n'apparaît pas plus raisonnable d'envisager une diminution significative des charges, mais qu'au contraire, leur accroissement est prévisible en conséquence des mesures d'assainissements des comptes de la Confédération, il est vraisemblable que les difficultés budgétaires que nous connaissons ne vont pas s'estomper, bien au contraire. Il est donc essentiel que notre canton conserve au moins l'entier du potentiel de ses recettes s'il entend maintenir un rôle et des priorités fondés sur un large consensus politique.

C'est pourquoi, en attendant la réforme fiscale imposée par le futur système fédéral de péréquation, nous demandons au Conseil d'Etat d'assortir de mesures compensatoires toutes décisions qui auraient pour conséquence une diminution des recettes fiscales, afin que l'opération demeure – autant que faire se peut – financièrement neutre. L'éventuelle modification de la structure des recettes ne devra pas s'accompagner d'un accroissement de charges pour les bas revenus.

Après discussion, la commission a refusé d'entrer en matière sur ce postulat.

VI. CONCLUSIONS

La situation économique et sociale reste difficile et le budget présenté s'inscrit dans la ligne des précédents, avec un déficit d'environ 40 millions de francs, un volume d'investissements fort important et une marge d'autofinancement de l'ordre de 30%.

Rapport de la commission de gestion et des finances (suite)

Au vu des circonstances, la commission estime que ce budget est acceptable et elle remercie le Conseil d'Etat et l'administration des efforts faits en vue de limiter au maximum l'excédent des charges.

Elle vous propose d'accepter le budget et en particulier le projet de décret qui vous est soumis, par 12 voix contre 1.

Le présent rapport a été adopté à l'unanimité.

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

Neuchâtel, le 19 octobre 1998

Au nom de la commission
de gestion et des finances :

Le président,	*Le rapporteur,*
J.-B. WÄLTI	C. BOREL

Décret concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 1999

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 16 septembre 1998, et de la commission de gestion et des finances,

décrète :

Article premier Le budget général de l'Etat pour l'année 1999 est adopté. Ce budget se résume comme suit :

Compte de fonctionnement	Fr.	Fr.
Total des charges	1.322.894.250.—	
Total des revenus		1.280.856.300.—
Excédent de charges		42.037.950.—
Compte des investissements		
Total des dépenses	272.348.000.—	
Total des recettes		173.935.000.—
Investissements nets		98.413.000.—
Financement		
Investissements nets	98.413.000.—	
Amortissements (autofinancement)		80.348.600.—
Excédent de charges du compte de fonctionnement	42.037.950.—	
Solde des mouvements avec les financements spéciaux	4.992.600.—	
Insuffisance de financement		65.094.950.—

Art. 2 [1] Le présent décret n'est pas soumis au référendum.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

La présidente, *Les secrétaires,*

ANNEXES Annexe 1

Rapport du Département de la justice, de la santé et de la sécurité à la sous-commission de gestion et des finances relatif à l'évolution de l'effectif de la police cantonale

1. Rappel

Le rapport de la commission financière chargée de l'examen des comptes et de la gestion du Conseil d'Etat pour l'exercice 1997 (rapport 98.014, du 20 avril 1998) faisait déjà mention de la problématique à laquelle la police cantonale doit faire face, en matière d'effectifs policiers. Il y était déjà mentionné que l'incorporation du personnel en formation dans l'effectif global pose un problème concret de disponibilité des effectifs réellement affectés aux tâches policières et ce, compte tenu également de la modification des missions de la police et de l'augmentation de la criminalité.

La sous-commission a également été informée, lors de l'examen du budget 1998, que le Conseil d'Etat serait saisi d'un rapport relatif à l'effectif de la police cantonale, dont la concrétisation porterait effet sur le budget 1999.

Le présent rapport est une synthèse dudit rapport, présentant de façon synthétique les éléments constitutifs du renforcement de l'effectif de la police cantonale, tel qu'il a été agréé par le Conseil d'Etat, lors de sa séance du 6 juillet 1998.

2. Introduction

Depuis plusieurs années, les aspirants sont comptés dans l'effectif du personnel de la police cantonale dès leur entrée à l'ESAP, soit un an avant qu'ils ne soient réellement disponibles dans les brigades de gendarmerie ou dans les détachements de la police de sûreté. Si ce phénomène a des conséquences modérées lorsque les écoles rassemblent un faible effectif, il en va tout autrement lorsque, comme en 1998, la gendarmerie doit faire face à un sous-effectif de onze unités et la police de sûreté de trois pendant près de douze mois.

L'état-major de la police cantonale a donc examiné la situation afin de proposer une nouvelle approche, tenant compte de divers éléments qui seront repris ci-après, en ayant comme objectif principal un réexamen de la question de ses effectifs à l'heure où leur insuffisance se fait de plus en plus criante.

3. Situation actuelle

L'approche qui a été conduite tient compte de quatre paramètres principaux : le statut des aspirants, l'exécution de la mission, l'Expo.01 et l'âge de la retraite du personnel policier.

3.1. Statut des aspirants

A l'occasion de la préparation du budget 1998, la police cantonale a proposé une révision du statut des aspirants en tant que salariés. Rémunérés jusqu'à ce jour selon l'échelle des traitements de l'Etat dès le début de leur année de formation, nos nouveaux collaborateurs sont désormais mis au bénéfice d'une indemnité forfaitaire en tant que stagiaires se montant à environ 3000 francs par mois. Ce montant tient compte du fait qu'en règle générale la formation de policier fait suite à une première formation professionnelle. Cette mesure a permis de réaliser une économie structurelle importante puisqu'elle devrait dépasser 150.000 francs pour l'exercice en cours.

Dès 1999, cette proposition est concrétisée par le fait que l'effectif des aspirants en formation n'est plus pris en compte dans celui de la police cantonale à mesure que ces collaborateurs ne sont pas disponibles tout au long de l'année de leur formation.

3.2. Exécution de la mission

Toutes les statistiques présentant l'évolution de la criminalité (voir annexe 2) montrent que l'activité délictueuse va croissante et que les enquêtes deviennent de plus en plus difficiles. Les enquêteurs sont confrontés à de nouveaux phénomènes ayant plusieurs origines: organisation complexe des réseaux, implication accrue d'auteurs ne connaissant pas notre langue, proportion de plus en plus élevée de mineurs, règles appliquées en matière de protection de la personnalité, usage de moyens de communication dont le contrôle s'avère extrêmement difficile, pour ne citer que quelques exemples. Il est dès lors indispensable de se pencher sur l'organisation de la police et sur les moyens qui lui sont alloués pour ses missions de répression, mais aussi de prévention et d'aide aux victimes.

Par ailleurs, parmi les missions nouvelles et supplémentaires à assumer, nous citerons:

- la recrudescence de la délinquance des mineurs;
- les réponses à apporter à la criminalité organisée;
- la collaboration avec les services sociaux;
- la coordination et la collaboration accrues avec les polices voisines;
- l'extension prochaine du réseau autoroutier (Béroche).

Trois domaines particuliers doivent faire l'objet de mesures à court terme:

- la création d'un groupe d'intervention permanent (COUGAR);
- l'organisation d'une brigade financière disposant de collaborateurs compétents et formés;
- la réduction des tâches administratives confiées à la police cantonale.

A cela s'ajoutent trois éléments pesant de manière particulièrement significative sur l'exécution de la mission: la compensation des heures

supplémentaires, les congés accordés durant les week-ends et les absences pour cause de maladie ou d'accident.

3.3. Expo.01

Les effectifs actuels ne permettent pas d'assumer les charges inhérentes à l'Expo.01. Il ne serait cependant pas imaginable d'augmenter le nombre des collaborateurs exclusivement pour la manifestation et de se retrouver ensuite en sureffectif. Il est en revanche certain que la police cantonale devra disposer de moyens d'intervention adaptés aux circonstances.

De plus, la nécessaire disponibilité de tous les moyens aura pour conséquence qu'aucun aspirant ne sera formé cette année-là et que deux doubles écoles d'aspirants devront être réparties sur les années 1999 et 2000.

4. Mesures proposées dès 1999

4.1. Rattrapage du déficit permanent des effectifs

La volonté de procéder à un rattrapage du déficit d'effectif a des conséquences qui varieront d'année en année, en fonction des effectifs à renouveler. Cette mesure ne constitue pas une augmentation de l'effectif puisque la base de travail prise en considération est de 182 unités pour la gendarmerie et de 62 pour la police de sûreté et, surtout, que le statut des aspirants ne correspond pas, ou plus, à celui d'un fonctionnaire nommé, ainsi que cela a été mentionné ci-devant.

4.2. Création d'un groupe permanent d'intervention

Actuellement, le groupe d'intervention de la gendarmerie COUGAR ne peut effectuer les missions difficiles pour lesquelles son personnel est formé et son organisation n'est que peu crédible. En effet, ces spécialistes sont incorporés dans les diverses brigades. Chaque intervention désorganise cette dernière et pose des problèmes majeurs de fonctionnement ne permettant plus une prise en charge adéquate des missions de base.

Les principales missions attribuées au groupe d'intervention COUGAR sont les suivantes: arrestation d'individus dangereux (individus armés, forcenés, preneurs d'otages, individus en fuite après une attaque à main armée, etc.), arrestations, en collaboration avec la police de sûreté, de trafiquants de stupéfiants, escorte de détenus dangereux, missions particulières dans le cadre du maintien de l'ordre, escorte de fonds bancaires, escorte et protection de personnalités, protection de magistrats.

Lorsque le groupe n'est pas requis pour ces interventions spécifiques, les tâches suivantes lui seront assignées: recherche de renseignements en collaboration avec la police de sûreté, instruction et formation du personnel (tir, self-défense, sécurité personnelle, maintien de l'ordre), actions ciblées en relation avec la coordination judiciaire (patrouilles, observation), entraînement à l'ensemble des missions.

4.3. Formation de la brigade financière

En janvier 1997, suite au rapport de la CEP mettant en exergue entre autres l'inadéquation des moyens de la police de sûreté pour lutter contre la criminalité économique, le commandant de la police a reçu le mandat de créer une brigade financière, sans augmentation de son effectif toutefois. Aujourd'hui, force est de constater qu'une telle brigade se justifie pleinement au vu de l'évolution de la criminalité économique.

Le 30 septembre 1996, le groupe socialiste a déposé un projet de loi visant à lutter contre la criminalité économique. Les débats au sein de la commission législative confirment la volonté politique de nous donner les moyens nécessaires afin de remplir cette nouvelle mission. Tous les milieux auditionnés confrontés sur le terrain avec ce phénomène confirment cette nécessité, d'autant plus ressentie que nous risquons de devenir un *no-man's-land* particulièrement attractif pour les milieux du crime organisé, tant il est vrai que tous les autres cantons se sont d'ores et déjà dotés de moyens idoines. Dans ce cadre, il est aussi intéressant de relever que le canton du Jura vient de nous adresser une demande officielle de coopération.

Les travaux de la commission législative s'orientent clairement vers un juge d'instruction spécialisé en la matière, éventuellement la création d'un tribunal pénal économique. Elle insiste toutefois sur le fait que ces structures doivent évidemment se baser sur une brigade financière de la police de sûreté appelée à fournir le travail en amont et à seconder le juge d'instruction.

4.4. Recrutements durant les années 1999 et 2000

Les effectifs à former sont ordinairement déterminés en fonction du personnel sortant à remplacer. Ainsi qu'il a été mentionné, les recrutements d'aspirants pour les années 1999 et 2000 seront fonction de besoins distincts, à savoir:

- le remplacement de l'effectif sortant;
- le rattrapage de la sous-dotation actuelle, liée à l'extraction des aspirants de l'effectif policier;
- les effectifs nécessaires à la constitution du groupe d'intervention permanent et du complément d'effectif pour la brigade financière.

L'échéance de l'Expo.01 modifie la périodicité au cours de laquelle les effectifs nécessaires doivent être recrutés, dès lors qu'aucune école d'aspirants ne pourra avoir lieu au cours de l'année 2001. Par ailleurs, cette échéance implique que l'ensemble des besoins évoqués ci-devant soient couverts à cette date, afin d'assurer les missions policières durant la manifestation.

Financièrement, cela suppose donc une anticipation de la charge financière sur les années 1999 et 2000, par l'organisation de doubles écoles.

Effectifs totaux à former dans le cadre des écoles d'aspirants 1999 et 2000

Aspirants	*1999*	*2000*	*2001*	*Total*
Gendarmerie	15	18	0	33
Sûreté	5	0	0	5
Total	**20**	**18**	**0**	**38**

Le tableau montre que, selon les estimations auxquelles il a été procédé, 38 personnes devront être formées en 1999 et 2000 pour répondre aux trois impératifs évoqués ci-devant.

Une part importante de ces recrutements le seront en vue de remplacer des effectifs sortants pour raisons de retraite ou de démission, durant la période 1999 à 2002, qui sont estimés à 27 unités (5 en 1999, 4 en 2000, 10 en 2001 et 8 en 2002). Afin d'éviter le retard structurel lié à l'absence d'école en 2001, la formation et la réattribution des postes doit être anticipée sur les années 1999 et 2000. Les 11 unités supplémentaires à former répondent à l'accroissement de l'effectif dont il a été question plus haut.

La modification du statut des aspirants permettra de résorber le coût de la formation des 38 aspirants durant les années 1999 (20) et 2000 (18) de plus de 600.000 francs.

Dès le budget 1999, la charge salariale relative aux aspirants sera identifiée, de façon distincte aux traitements versés aux titulaires de la police cantonale, soit sous la rubrique 2350, compte 301200.

5. Considérations budgétaires quant à l'augmentation réelle des effectifs par rapport à la dotation actuelle

Au terme des exercices de rattrapage de l'effectif et de création du groupe d'intervention et du renforcement de la brigade financière, l'effectif de la police cantonale aura augmenté de 11 unités, par rapport à la dotation actuellement admise :

– gendarmerie : 8 unités, portant la dotation totale à 190 unités (dotation actuelle 182) ;

– sûreté : 3 unités, portant la dotation totale à 65 unités (dotation actuelle 62).

L'opération de rattrapage de la dotation en effectif policier constitue une charge supplémentaire, de façon temporaire, dès lors qu'il est nécessaire de former deux doubles écoles, durant une période restreinte et ce, en fonction également de l'échéance de l'Expo.01. Cet excédent de charges sera résorbé à mesure que des départs en retraite seront devenus effectifs.

5.1. Charges supplémentaires liées à l'accroissement d'effectifs

La charge supplémentaire durable est relative à l'accroissement de la dotation, par la création des postes dont il a été question ci-devant. Cette charge supplémentaire se présente comme suit:

Création de postes supplémentaires

	2000	*2001*	*Total*
Groupe d'intervention	4	4	8
Brigade financière	3	–	3
Total	**7**	**4**	**11**

Les 11 unités supplémentaires admises par le Conseil d'Etat généreront des charges salariales additionnelles, estimées à 675.000 francs. Les estimations sont fondées sur des traitements pour la gendarmerie équivalent à 60.000 francs par an et pour la sûreté à 65.000 francs comme traitement initial.

5.2. Compensation des charges de personnel à la police cantonale par la suppression de postes au service des affaires militaires

L'augmentation de l'effectif de la police cantonale sera essentiellement compensée par une diminution du personnel du service des affaires militaires, ainsi que du personnel actuellement actif auprès des établissements militaires de Colombier. Cette optique s'inscrit parfaitement dans l'analyse stratégique documentée dans le rapport Brunner. En effet, il devient de plus en plus évident que les menaces sur la sécurité se situent dans le domaine des missions policières. Pour les contrer, il convient d'augmenter les moyens de la police, au détriment de l'armée, pour lutter contre le crime organisé et économique ainsi que contre l'augmentation de la délinquance et de la violence.

La diminution de l'effectif au service des affaires militaires s'échelonnera de la manière suivante, sans tenir compte d'une éventuelle accélération des restructurations dues à la réforme de l'armée 200X:

Réduction des postes dans le cadre du service des affaires militaires

1998	*1999*	*2000*	*2001*	*2002*
2	4,5	0,5	1	1

Ainsi, sur la période considérée allant de 1998 à 2002, l'effectif de la police cantonale sera augmenté de 11 postes, alors que celui du service des affaires militaires sera diminué de 9 postes.

Au travers de ces suppressions de postes, les charges salariales supplémentaires peuvent être compensées de façon très importante. En effet, les 9 postes qui seront successivement supprimés représentent une économie durable de charges salariales se montant à 600.000 francs à terme.

Cette compensation permettra de résorber ces charges additionnelles à environ 75.000 francs, au terme de l'ensemble des opérations mentionnées.

6. Conclusions

Les missions de la police cantonale subissent de plein fouet un accroissement et une évolution de la nature de la criminalité, nous obligeant à adapter nos moyens afin de pouvoir remplir notre mandat de maintien de la sécurité publique. Confrontés à un sous-effectif structurel, ayant par ailleurs procédé à toutes les possibilités de rationalisations et réorganisations internes, nous constatons aujourd'hui qu'une augmentation de l'effectif, tant à la gendarmerie qu'à la sûreté, s'impose, ceci d'autant plus que nous devrons faire face, avec des moyens qui restent modestes, aux défis de l'Expo.01. Une analyse détaillée de notre fonctionnement nous a permis de limiter notre requête au strict minimum.

Par ailleurs, les charges financières durables qui découlent de nos propositions sont modestes, puisqu'elles se situent à environ 75.000 francs, au terme du processus décrit.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat a approuvé le renforcement de l'effectif de la police cantonale, en lui permettant ainsi de se doter des structures nécessaires pour remplir sa mission.

La conseillère d'Etat,
cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité :

M. DUSONG

Annexe 2

Evolution de la criminalité

	1995	*1996*	*1997*	*Variations en % 1995-1997*
Homicides	1	3	8	+ 700
Coups et blessures	261	274	296	+ 13,4
Affaires de mœurs	102	104	125	+ 22,5
Vols simples	2749	2930	3289	+ 19,6
Vols avec effraction	1674	1725	2087	+ 24,7
Vols à l'arraché	13	34	29	+ 123
Vols (total)	**4436**	**4689**	**5405**	**+ 21,8**
Vols de véhicules	1247	1193	1291	+ 3,5
Brigandages	37	21	43	+ 16,2
Escroqueries + abus conf.	343	293	247	– 28
Incendies intentionnels	25	32	39	+ 56
Dommages à la propriété	1410	1668	1841	+ 30,5
Total général	**7862**	**8277**	**9295**	**+ 18,2**

Par ailleurs, outre l'évolution inquiétante par rapport aux statistiques ci-dessus, nous constatons une augmentation:

– de la violence;

– de la criminalité des mineurs;

– de la criminalité organisée;

– des auteurs étrangers ne parlant pas notre langue et ne partageant pas nos valeurs culturelles.

Annexe 3

Rapport d'information du Département de la justice, de la santé et de la sécurité relatif aux problèmes rencontrés à la police cantonale et mis en évidence par le rapport de la commission d'enquête parlementaire (CEP)

Au terme de la réponse aux interpellations des députés Jean Studer et Frédéric Blaser de l'automne 1997, relatives aux résultats de l'enquête menée par Mme Barbara Ott et aux suites données au rapport de la CEP relative à l'affaire Jacot-Amodio, le Conseil d'Etat s'est engagé à renseigner le Grand Conseil sur l'évolution de ce dossier et, singulièrement, sur les mesures prises pour faire sortir la police cantonale de la situation difficile dans laquelle cette succession d'affaires l'avait plongée.

Dans le propos que nous adressions alors au Grand Conseil, nous mettions en évidence les nécessaires réformes en profondeur qu'il s'agissait de mener, soulignant que de telles ambitions portaient sur le moyen et le long termes. Nous mentionnions également qu'il s'agissait d'aborder ce travail dans une perspective ouverte, basée sur le dialogue et l'explication afin d'obtenir l'adhésion du personnel.

Ce travail est en cours, mené par un état-major partiellement renouvelé, auquel les deux nouveaux éléments engagés en 1997, MM. André Duvillard, adjoint au commandant et juriste, et Olivier Guéniat, chef de la police de sûreté, apportent des visions dynamiques et efficaces. Il faut d'ailleurs voir dans ce renouveau interne, intervenant deux ans après l'entrée en fonction du commandant, un des axes principaux, sinon le volet essentiel de la mutation entreprise par la police cantonale. S'appuyant sur l'expérience des anciens que sont le commandant de la gendarmerie et le chef des services généraux, l'équipe en fonction s'engage avec détermination et conduit les réformes en cours avec réalisme et conviction.

Nous vous annoncions un certain nombre de mesures en préparation ou en cours de réalisation. Nous vous les rappelons en vous indiquant leur niveau d'application et, le cas échéant, la mesure de leur succès ou des difficultés rencontrées.

Mais avant d'en venir à l'énumération et à la description de ces mesures particulières ou sectorielles, il importe de dire très clairement que le travail mené actuellement porte sur une approche globale, visant à une réelle modification de la philosophie de la conduite, de la gestion et de l'engagement de la police cantonale. Cette vision d'ensemble débouche certes sur les mesures décrites, mais l'atteinte des objectifs dans leur ensemble passe par un travail de longue haleine, qui ne se décrète pas par quelques circulaires ou par l'émission d'ordres. Ce projet global portant sur le moyen et le long termes doit être considéré comme l'ossature soutenant et justifiant plus de dix projets en cours de préparation ou de réalisation.

Si la mission de base de la police, à savoir garantir la sécurité publique ne change pas, il faut noter que la manière dont elle est remplie repose sur des habitudes, sur des traditions, sur un vaste réseau de compétences. Vouloir modifier abruptement ces fonctionnements en tranchant dans le vif ou décrétant que tout ce qui s'est fait jusqu'ici était erroné ou sans valeur irait à fins contraires et déstabiliserait plus qu'il ne consoliderait le fonctionnement de l'institution. En outre, une telle attitude serait sans doute absurde et prétentieuse. Une culture d'entreprise évolue constamment et il est possible d'accélérer ce processus. Le commandement de la police cantonale s'y emploie activement, mais en cherchant les meilleures voies et moyens d'y parvenir, c'est-à-dire en préservant tout ce qu'il y a de sain et d'utile, et en s'attaquant de manière déterminée à ce qui est périmé, inadapté à l'évolution sociale, ou inacceptable comme certaines enquêtes l'ont révélé.

Comme dit plus haut, le commandement de la police cantonale poursuit un but général dont l'objectif principal consiste à faire évoluer le fonctionnement, les structures et les modes d'intervention afin de remplir au mieux la mission que l'on pourrait caractériser par la phrase « Un canton sûr pour des citoyens libres».

Ce but, qui ne se veut pas un programme, mais constitue la ligne directrice qui sous-tend les projets développés, porte sur les axes principaux suivants:

- la responsabilité et l'initiative des collaborateurs dans chacune de leurs actions;
- la mise en œuvre de principes de conduite participatifs dont la limite se situe au moment où apparaissent le risque et le danger, situations dans lesquelles l'exécution d'ordres précis et rigoureux prévaut;
- l'aménagement des structures de formation initiale et continue permettant d'adapter constamment les pratiques professionnelles aux besoins;
- une communication interne et externe ouverte et transparente.

L'ensemble de ces éléments sont constitutifs de la culture d'entreprise à développer. A terme, et tout en conservant les structures hiérarchiques fortes qui sont nécessaires à une exécution correcte de la mission, il s'agit de privilégier l'engagement, la formation et la collaboration de policiers ayant une image:

- de serviteurs de l'Etat engagés et responsables;
- de professionnels de la sécurité compétents;
- de personnalités fortes et équilibrées ayant un sens aigu des relations humaines et de la communication.

Nous reprenons ci-après les têtes de chapitres développées il y a une année pour dresser un état des lieux sommaire, en insistant encore une fois sur le caractère évolutif de la démarche qui est en cours.

1. Respect de la voie hiérarchique

De manière quasi permanente, le quotidien de la police cantonale a montré que le respect de la voie hiérarchique était la règle interne, exigée et appliquée. Cependant, et comme nous vous le disions alors, dans certaines circonstances, les collaborateurs doivent disposer de possibilités leur permettant d'alerter les responsables, au besoin en s'adressant directement au commandant, voire à la cheffe du département.

2. Formation de clans

Des incompatibilités entre certains membres du personnel ne sauraient être éliminées par le seul fait de la volonté de faire évoluer une structure. Et il faut dire ici clairement que les séquelles de l'affaire qui a occupé la CEP et les médias continuent à rendre certaines relations difficiles. A mesure que la justice n'a pas encore rendu de jugement dans l'affaire de l'inspecteur inculpé et suspendu, il est inévitable que subsistent, entre collègues, des différends difficiles à éliminer.

3. Domiciliation

La domiciliation du personnel de la police cantonale a évolué vers une beaucoup plus grande liberté d'établissement à l'intérieur du canton. Ces dispositions sont de nature à rendre le service plus facile et à favoriser la vie et l'intégration sociale des familles de nos collaborateurs.

4. Controlling interne

Les travaux annoncés sont en cours d'achèvement et l'état-major de la police cantonale mettra très prochainement en vigueur les moyens qui lui sont nécessaires pour piloter encore plus efficacement la structure. Nous rappelons que les objectifs principaux de l'instauration de ce système visent à obtenir une meilleure transparence du fonctionnement interne, à se donner les moyens de détecter rapidement les secteurs où des adaptations du fonctionnement sont nécessaires, à donner à chacun, à son niveau de responsabilité, l'assurance que son activité a été vérifiée et qu'il lui en a été donné quittance.

De manière générale, il faut d'ailleurs observer que la présence des cadres responsables dans le suivi des affaires s'est accrue de manière significative, constituant même une réelle stratégie d'engagement. Cette présence accrue sur le terrain complétée par l'étroite collaboration recherchée avec les magistrats instructeurs et le suivi des enquêtes ont pour conséquence mesurée une meilleure vision au quotidien et des possibilités d'actions immédiates lorsque surgissent des problèmes.

5. Déontologie de la police cantonale

Cette charte liant chaque membre de la police cantonale à sa hiérarchie et à la cheffe du DJSS a été signée lors de séances d'information réunissant successivement les 300 collaborateurs. A cette occasion, la portée et les buts

de ce code ont été présentés et une poignée de main symbolique tant avec la cheffe du DJSS qu'avec le commandant de la police cantonale a formellement mis ce contrat en vigueur.

Sans ériger cette démarche en modèle, on peut observer que la déontologie de la police cantonale neuchâteloise a suivi de peu celle de la police cantonale genevoise et a précédé de quelques mois un document aux ambitions semblables proposé par la police cantonale tessinoise.

6. Recrutement et formation

La qualité du personnel recruté et la formation dispensée déterminent pour une large part l'évolution des prestations d'une entreprise. Dans ce domaine, les efforts se poursuivent et plusieurs aménagements ont eu lieu en ce qui concerne les examens d'admission et leur contenu.

Sensible aux exigences relatives au profil psychologique des policiers, le recrutement porte de plus en plus sur des aptitudes révélant la résistance au stress, le fonctionnement dans un groupe et la prise d'initiatives et ceci sans écarter bien sûr ceux relatifs aux connaissances générales.

Il faut souligner ici que la proportion du personnel féminin va croissante, y compris, voire surtout, dans la gendarmerie.

Un rapport circonstancié décrivant l'évolution des effectifs de la police cantonale a été adressé à la sous-commission de gestion et des finances lors de l'examen du budget 1999.

7. Politique de lutte contre la criminalité

Dès son entrée en fonction, le nouveau procureur général a souhaité définir la politique de lutte contre la criminalité qu'il entendait suivre. Ces priorités, discutées avec la cheffe du DJSS et l'EM de la police cantonale, font l'objet d'une complète adhésion de ces instances. Elles ont été décrites et expliquées au personnel de la police de sûreté par leur auteur. Dans la même perspective, des rencontres régulières ont lieu entre le ministère public, les juges d'instruction et l'état-major de la police cantonale afin d'examiner tous les problèmes rencontrés dans la collaboration entre ces instances. Ce dialogue institutionnalisé contribue grandement à la compréhension mutuelle et prévient d'éventuelles tensions.

8. Evolution des structures internes

Parallèlement à l'ensemble des mesures déjà évoquées, il faut rappeler le travail important mené dans la perspective de la création d'une véritable brigade financière. La situation et les intentions de la police cantonale dans ce domaine ont été présentées à la commission législative et la progressive dotation de ce secteur des moyens qui lui faisaient initialement défaut est en cours de concrétisation puisque le Conseil d'Etat a accepté à terme une augmentation de l'effectif de trois unités.

Dès le 1er janvier 1999, un groupe d'intervention permanent sera créé. De quatre unités, il passera à douze au début de 2001 afin d'apporter des réponses appropriées aux nouvelles formes de la criminalité mais aussi afin de se donner des moyens de répondre de manière efficace aux risques résultant de l'organisation de l'Expo.01.

9. Stratégie d'engagement opérationnel

L'évolution de la criminalité a conduit à une révision de certains modes d'engagement. Face aux trafiquants de drogue, il a été progressivement nécessaire de mettre ponctuellement en œuvre de gros effectifs en vue de la mise à néant de réseaux. Au 30 juin 1998, plus de 20 trafiquants étaient sous les verrous au terme d'opérations ayant conduit à l'interpellation d'un très grand nombre de suspects, alors que ce nombre ne s'était élevé qu'à 8 pour l'ensemble de l'année précédente. Mais de telles actions ont des incidences très lourdes sur la gestion du personnel au quotidien à mesure que l'effectif d'une récente opération a sollicité, par exemple, 40 collaborateurs affectés exclusivement à cette mission pendant plusieurs semaines.

10. Fonctionnement interne

Des séminaires réunissent régulièrement les cadres supérieurs de la police cantonale en vue de la conduite de réflexions visant à la recherche de nouveaux processus de collaboration entre la gendarmerie et la police de sûreté et à l'exercice régulier des officiers de police chargés d'assumer les services de permanence hebdomadaire.

Car il faut rappeler ici que le fonctionnement des services de police exige de la part de ceux qui en ont la charge une disponibilité très élevée et des aptitudes confirmées à la gestion de situations de crise toujours plus complexes.

Ces hommes et ces femmes font preuve, au quotidien, d'un engagement remarquable, qu'il faut rappeler ici, non pas pour le singulariser, mais pour relever combien la mission est exigeante.

En conclusion, nous voudrions dire au Grand Conseil notre certitude relative à la qualité du travail de rénovation et de consolidation en cours à la police cantonale. Mais nous entendons également lui dire que la mission même impartie à ce service le rend sensible à l'expression de critiques, à l'expression de la mauvaise humeur de certains usagers, à des prises de position des médias pas toujours justifiées.

Neuchâtel, le 28 septembre 1998

La conseillère d'Etat,
cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité :
M. DUSONG

Ces deux rapports ont été envoyés en temps utile aux députés.

M. Claude Borel occupe le siège du rapporteur.

Discussion générale

M. *Jean-Bernard Wälti,* président de la commission financière pour l'exercice 1999 : – Nous aimerions tout d'abord nous exprimer brièvement en tant que président de la commission de gestion et des finances. Avec 42 millions de francs de déficit présumé pour un total de dépenses de 1 milliard 280 millions de francs, le budget qui nous est soumis a été qualifié par notre commission de budget en demi-teinte, ne présentant que peu de changement par rapport à 1998. On ne peut pas parler aujourd'hui d'un assainissement de la situation financière. La situation économique et sociale pèse lourdement sur ce budget. Le taux de chômage a effectivement passé de 6,4 % à 4,8 % en douze mois mais reste élevé et les chômeurs en fin de droit représentent une charge croissante. L'évolution des charges dans le domaine de la santé est également très préoccupante.

Ce budget bénéficie encore de certaines mesures d'allégements votées par notre parlement : plafonnement de l'indexation et contribution aux mesures de crise, impôt de solidarité. L'excédent de charges est pratiquement le même que dans le dernier budget, quand bien même la part cantonale aux bénéfices de la Banque nationale suisse (BNS) est en augmentation de près de 21 millions de francs, passant de 13,9 à 34,7 millions de francs.

L'exercice a cependant été ardu pour notre exécutif. Pour obtenir ce résultat, le Conseil d'Etat a dû serrer les ceintures de tous les services et affronter bien des difficultés si l'on pense que le premier jet de budget présenté à notre commission en juin dernier prévoyait un excédent de charges qui dépassait 116 millions de francs. Nous savons gré au Conseil d'Etat que dans sa recherche de maîtrise des dépenses, de nouveaux reports de charges sur les communes ne sont pas prévues. Les communes n'en ont plus les moyens et certaines d'entre elles ont une situation financière très difficile pour ne pas dire plus.

Les investissements prévus, dont le volume brut est de 272 millions de francs, 98 millions d'investissements nets et 174 millions de subventions reçues, représentent l'effort le plus important en la matière de ces six dernières années. La commission de gestion et des finances y souscrit en pensant en particulier aux voies de communications dont la réalisation doit être accélérée en prévision de l'Expo.01. Le degré d'autofinancement d'environ 30 % reste légèrement inférieur à celui du budget précédent. Les répercussions positives d'une éventuelle reprise, on en parle et on les espère pour bientôt.

Ce budget 1999 est un budget de transition avant la planification financière 1999-2002, nous devrions dire 2000-2002. Nous admettons en effet que des propositions sont présentées dans le cadre de la planification financière reportant cependant certains problèmes d'une année. Comme le signale le rapporteur, il s'agira en 2002 de mieux planifier la planification financière.

Les objectifs, les priorités que s'est fixés le Conseil d'Etat et qui sont rappelés en pages 3 et 4 du rapport de notre commission (pp. 1254 et 1255 du *BGC*) sont partagés par les commissaires qui vous recommandent donc d'approuver ce budget 1999. Nous remercions le Conseil d'Etat et l'administration pour les efforts faits en vue de limiter au maximum l'excédent des charges de ce budget sans abandonner les pistes des priorités définies. Nous remercions également le rapporteur pour son excellent travail et tous les membres de la commission pour leur collaboration.

Vous nous permettrez que nous en venions maintenant aux réflexions du groupe radical. Ce budget 1999 mérite l'attention que nous lui portons. Les radicaux souscrivent d'ailleurs aux réflexions de la majorité des membres de la commission de gestion et des finances. Son caractère transitoire est également compris dans le sens d'une ouverture vers une période de planification financière au cours de laquelle nous devrons prendre certaines mesures visant l'amélioration des perspectives financières de l'Etat. Nous notons encore une fois l'effort considérable en vue de contenir le déficit dans des limites raisonnables après avoir fait des choix politiques clairs:

– soutenir l'emploi et poursuivre les efforts consacrés à la promotion de notre économie;
– assurer la réalisation des grands projets d'équipements et d'infrastructures et favoriser ainsi le niveau d'activités;
– encourager la formation et la recherche, la matière grise étant l'une des seules richesses de notre canton;
– préserver la solidarité sociale et régionale;
– éviter une cassure dans la société en préservant un filet social minimum;
– maintenir la qualité des prestations des services de l'Etat et la motivation du personnel;
– éviter un nouveau report de charges sur les communes.

La volonté de maîtriser les coûts de fonctionnement de l'administration ainsi que l'esprit positif, le sens civique de la fonction publique neuchâteloise sont à relever. Le budget 1999 fait la part des choses sachant que du point de vue du personnel, on a atteint une limite en particulier au niveau des cadres. Du point de vue des chiffres, l'augmentation sensible des charges, citée en pages 4 et 5 du rapport de la commission (pp. 1255 et 1256 du *BGC*) nous interpelle bien entendu même si nous savons les raisons qui provoquent cette augmentation.

Domaine de la formation et ouverture de dix-neuf classes: il faut bien scolariser la nouvelle génération de petits Neuchâtelois et la situation au Kosovo ne permet pas d'imaginer des économies dans les classes d'accueil. Université: création des HES, deux établissements l'Ecole supérieure d'art appliqué et la Haute école de gestion arrivant dans le giron cantonal.

Domaine de la santé et surcapacité hospitalière: on fait depuis plusieurs années l'inventaire des points faibles dans ce domaine. Il s'agit avant tout du nombre trop élevé de lits d'hôpitaux, d'un taux d'occupation beaucoup trop faible, particulièrement dans le bas du canton. Afin d'éviter aux contribuables et aux assurés de nouvelles mauvaises surprises à l'automne 1999, les radicaux proposent de prendre des mesures d'urgence qui ne doivent en rien freiner la restructuration en profondeur, à laquelle notre groupe est acquis, du secteur bien malade de la santé. Fermer des services là où il y a doublon, en regrouper d'autres afin d'approcher le seuil critique de 85% d'occupation, il nous paraîtrait judicieux aussi de rattacher les services de soins à domicile aux hôpitaux de leur région pour un meilleur suivi des patients, pour une meilleure gestion des ressources humaines, personnel soignant et administratif. Ce personnel pourrait être organisé en pool permettant d'éviter certaines pointes de travail aussi bien à l'hôpital qu'aux soins à domicile. A ce propos, le Conseil d'Etat peut-il confirmer l'information selon laquelle six départs sont imminents dans le secteur des soins à domicile en ville de Neuchâtel? N'a-t-on pas rencontré des problèmes semblables au Val-de-Ruz?

La dette de l'Etat atteindra 1 milliard 339 millions de francs selon les prévisions, les intérêts passifs de cette dette atteignent plus de 66 millions de francs. Même si la charge des intérêts n'augmentera probablement pas pour 1999, nous ne sommes pas à l'abri du tout d'une évolution inversée des taux. L'introduction de l'euro par exemple et selon certains économistes pourrait y contribuer. Le budget de l'Etat dépend beaucoup trop de ces taux d'intérêt, nous vous prions de nous excuser de le répéter une nouvelle fois.

Dans les recettes budgétisées, l'optimisme est modéré également. Les recettes fiscales stagnent avec une légère baisse du côté des personnes physiques (– 0,6 million de francs) compensées par les personnes morales (+ 1 million de francs). Il y a compensation prévue également entre la perte de 3 millions de francs de notre part à l'IFD et les effets de la promotion économique.

Les subventions fédérales acquises progressent de 8,1 millions de francs passant de 122 à 130,1 millions de francs. Cette évolution étant principalement due à la politique cantonale, prévue d'ailleurs dans la LAMal, pour la réduction des primes d'assurance-maladie. La prise en charge de ces primes pour notre canton est en augmentation de 7,6 millions de francs, compensée à hauteur de 5,6 millions par les subventions fédérales et 30% de la population neuchâteloise est concernée par cette aide. A plus long terme, nous dit-on, cette aide pourrait toutefois être plafonnée. Qu'en est-il dans les autres cantons? Quelle est la proportion dans ces cantons d'assurés concernés?

Les radicaux ont parlé également de la chance BNS, des 21 millions de francs supplémentaires de part aux bénéfices qui permettent de présenter un budget très voisin de celui de l'année en cours. Attention cependant, la

table ronde fédérale visant un assainissement de la Confédération apportera une facture à notre canton qui, progressivement, s'élèvera pour atteindre près de 9 millions de francs en 2001. Pour le budget examiné aujourd'hui, la facture est de 3 millions de francs à partager avec les communes. Le taux d'autofinancement, proche de 30%, est trop faible selon le groupe radical. Ne devrait-on pas prévoir une enveloppe globale pour les investissements? Ce qui n'empêcherait d'ailleurs pas de continuer à définir des priorités comme celles présentes dans ce budget (voies de communications avant l'Expo.01, formation, etc.).

Nous vous rappelions l'an passé, à la même époque, le postulat Michèle Berger-Wildhaber 96.152, du 18 novembre 1996, « Bouclements intermédiaires », dont ce dernier devrait intervenir au 30 septembre de l'année en cours. Ce postulat avait été retiré suite aux promesses du Conseil d'Etat de travailler dans ce sens. Le groupe radical propose au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité d'une présentation des futurs budgets avec une colonne supplémentaire intitulée « probable année en cours ». A l'avenir, cette colonne nous permettrait d'accepter le budget de l'année suivante avec des données plus précises concernant les dépenses et les recettes. Dans le même ordre d'idée, la question a été posée à l'interne du groupe quant à l'existence ou non d'une unité de doctrine dans les méthodes d'évaluation du budget entre les différents départements.

Nous nous permettons encore deux remarques et deux questions, et nous en aurons terminé. La première concerne le bouclage des transports en commun. Actuellement, les transports en commun de proximité efficaces sont établis dans le bas du canton jusqu'au Val-de-Ruz, dans le haut du canton entre Le Locle et La Chaux-de-Fonds, mais il manque un lien entre La Chaux-de-Fonds et le Val-de-Ruz. Il existe un projet de bouclage pour l'ensemble du canton en ajoutant une, ou des lignes, qui combleraient ce vide. Ce projet est en consultation auprès des villes et des communes. Ce bouclage est important, urgent et nécessaire, il devrait être réalisé en 1999.

Au Département de l'économie publique maintenant, point sensible constitué par la promotion économique, nous pouvons constater que les augmentations votées dans le cadre du rapport du Conseil d'Etat 98.021, du 13 mai 1998, « Promotion économique », ont été intégrées dans les chiffres du budget 1999 à 3000 francs près. Nous sommes donc satisfait de cette prise en compte, mais nous tenons à attirer l'attention sur le fait que l'enveloppe globale de 1.660.000 francs a été financée en partie par RET S.A. (pour 175.000 francs), de ce fait les chiffres intégrés dans le budget ne sont que de – si nous pouvons nous permettre – 1.482.000 francs. Le budget ne reflète donc pas ce qui a été décidé mais si l'on rajoute la prise en charge par RET S.A., nous retombons sur nos chiffres. Pour les années à venir, la contribution de RET S.A. n'est pas acquise ni automatique. Il y a donc un biais qu'il faut prendre en considération et savoir que nous serons appelés un jour à inscrire dans les comptes de l'Etat les chiffres effectifs de la promotion économique endogène.

Nous répétons une fois encore ce qui a été dit par le député Yves Morel dans le débat du mois de mai, à savoir qu'il s'agit d'une enveloppe globale et qu'à l'intérieur de celle-ci, les responsables de N.TEC doivent avoir une certaine latitude pour intervenir en fonction des opportunités du marché et non pas en fonction des imputations comptables figurant dans un budget. Quant à la promotion industrielle, elle se monte à 3,8 millions de francs, il s'agit des frais de fonctionnement de toute l'équipe de la promotion exogène ainsi que des correspondants à l'étranger. Il ne faut pas négliger non plus, et cela ne paraît pas de façon évidente et transparente dans le budget qui nous est soumis, d'alimenter le fonds de promotion économique qui est utilisé en moyenne ces dernières années au niveau de 4 à 5 millions de francs par an.

Quant aux deux questions, la première concerne l'impôt sur les sociétés immobilières. Le Conseil d'Etat peut-il nous dire si la liquidation facilitée des sociétés immobilières apportera, grâce à la vente des immeubles qui peut en résulter, des recettes importantes par le biais des impôts? La deuxième question a trait au produit intérieur brut. Dans l'idée d'une eurocompatibilité, le déficit d'une collectivité ne devrait pas passer les 3% du PIB, le Conseil d'Etat peut-il nous indiquer quel pourcentage du produit intérieur brut représente le déficit cantonal neuchâtelois?

Pour terminer, nous aimerions remercier le Conseil d'Etat et tous les services de l'administration pour le travail effectué. Les renseignements et les détails au travers des rapports annexés sont fort appréciables et appréciés. Le groupe radical votera le budget 1999.

M. *Alain Bringolf:* – Madame la présidente et Madame la vice-présidente, le groupe PopEcoSol a examiné le projet de budget 1999 en le reliant à l'environnement social suivant. Au plan mondial, un chiffre vous a peut-être échappé. Les trois personnes les plus riches du monde possèdent une fortune supérieure à la somme des produits intérieurs bruts des 48 pays les plus pauvres, soit le quart de la totalité des Etats-Unis. Parvenir à la satisfaction universelle des besoins sanitaires et nutritionnels ne coûterait que 13 milliards de dollars, soit à peine ce que les habitants des Etats-Unis et de l'Union européenne dépensent par année en consommation de parfum.

Dans la presse régionale, nous lisons:

- Jeunesse: la violence est le fruit d'un monde d'adultes, impitoyable et égoïste.
- Perreux: en gériatrie, ce sont les infirmiers et les infirmières qui tombent malades, vingt jours d'absence en moyenne l'an dernier. La surcharge de travail y serait pour beaucoup, environ 20% des besoins en soins ne pourraient être couverts par les effectifs actuels.
- La direction de Tourisme neuchâtelois sera réduite de quatre à trois personnes. Nous sommes un organe de marketing et d'accueil et pas un syndicat d'initiative, il faudra rediscuter la collaboration avec la Fête des vendanges et avec la Braderie.

Selon nos observations, nous ferons quelques remarques. Chez beaucoup de salariés, l'incompréhension de certaines pratiques fait naître un sentiment de xénophobie dans les ateliers. Précinox S.A. annonce une soixantaine de licenciements, la presque totalité sont des Suisses. Les chômeurs suisses qui regardent passer les files de voitures, avec des plaques minéralogiques comportant le numéro 25, chaque matin depuis leurs fenêtres ne peuvent être tolérants et compréhensifs. Nous regrettons cet état d'esprit, mais nous devons bien en prendre acte. Visana a pris les mesures que nous connaissons.

Un agent d'assurances transmet à la succursale d'une caisse-maladie, pour laquelle il travaille, les références de personnes devant changer de caisse. Le directeur de cette agence n'admet pas tous les cas. Il y a en qui sont trop risqués. « Mais pour l'assurance de base, c'est une obligation légale », lui dit cet agent d'assurance. « De la loi, je m'en fous », lui répond-on. Finalement, on admet les cas mais on ne paie pas les primes pour ces cas-là à l'agent d'assurance.

Autre point : les mesures de crise sont à la baisse et les décisions se prennent sans une rencontre du Conseil d'Etat avec les divers services et organisations directement concernés. Les aides sont mises en relation avec le revenu des personnes vivant en ménage commun avec les chômeurs en fin de droit, y compris les enfants de plus de 18 ans. On n'applique pas le même raisonnement dans les couches sociales plus élevées, elles reçoivent des salaires ou des indemnités indépendamment de ce que gagne leur entourage.

Autre constat, le Conseil d'Etat introduit le blocage de certains budgets, par exemple dans certaines institutions sociales et dans les hôpitaux en cours d'exercice, on leur dit : « Jusqu'à la fin de l'année, vous vous arrêtez là. » Autre considération : la Confédération reporte sur les cantons une partie de ses charges, 3 millions de francs pour le budget de l'année prochaine, 9 millions de francs d'ici quelques années, mais en même temps, cette même Confédération modifie l'imposition fédérale des sociétés et supprime l'impôt sur le capital. Enfin le Conseil d'Etat octroie plus de 3 millions de francs de travaux divers et d'achats dans le cadre de ses compétences, dont 400.000 francs pour la rénovation de cette salle, rénovation que nous trouvons inutile.

Enfin, à la commission nous entendons : « Toutes les tâches de l'Etat ne sont plus aussi nécessaires », dit un libéral-PPN, « elles pourraient être annulées ou retardées. » « Il manque du souffle et de l'élan », dit le Conseil d'Etat. « Certes », dit-il un peu après, « des personnes sont devenues des invalides économiques, il est donc normal que l'AI intervienne pour les aider. » « Il faut être plus strict vis-à-vis de certains chômeurs, car chacun doit faire un effort. »

Le tableau brossé n'est que noir, certes, mais il brosse une situation qui nous fait mal, et il décrit une attitude générale que nous n'acceptons pas. Le Conseil d'Etat et les trois partis gouvernementaux acceptent, avec plus ou moins de nuances, cette situation. Pour notre part, il y a vingt-cinq ans que nous disons les mêmes choses et le groupe PopEcoSol le confirme à chaque

occasion. Rien ne change, on nous écoute poliment, on ricane un peu, on attend que cela passe et la presse écourte le message. Dès lors, inutile d'en dire davantage, le groupe refusera le budget 1999 tout en félicitant le rapporteur pour la qualité de son rapport.

M. *Jean-Marc Nydegger :* – Le groupe libéral-PPN a bien entendu étudié avec l'attention qu'il mérite, avec un déficit prévisionnel de 42 millions de francs, une insuffisance de financement de 65,1 millions, ce projet de budget pour 1999. Nous l'avons fait en relation avec la planification financière présentée conjointement par le Conseil d'Etat et c'est ce qui nous permettra, du moins la majorité du groupe, de l'accepter.

Budget de transition, selon le Conseil d'Etat qui se fonde sur une timide reprise de l'économie et sur le fait que les mesures temporaires d'allégements seront encore en vigueur l'année prochaine. Cette appréciation est partagée par la commission de gestion et des finances et par beaucoup de députés dans cette enceinte, alors que d'autres, très petite minorité à la commission, peut-être plus importante ici, considèrent que ce budget, ressemblant trop au précédent, ne saurait être accepté ; logique de continuité un peu simple à notre avis.

Nous devons préciser que les députés libéraux-PPN qui s'opposeront à ce déficit budgétaire estiment que toutes les économies possibles n'ont pas été faites, mais qu'il revient à l'exécutif de les proposer et ils s'exprimeront tout à l'heure. Quant à nous, nous qualifierons ce budget 1999 de budget de confirmation, budget avec un déficit, certes, un peu stabilisé mais déficit tout de même, malgré les mesures temporaires, confirmant que nous sommes généreux avec l'argent du contribuable ; déficit provoqué par le maintien d'objectifs politiques que nous avons acceptés depuis plusieurs années et confirmant que nous sommes ambitieux ou – et nous en parlerons lors de la discussion sur la planification financière – que nous exécutons mal nos tâches, que nous dispersons nos efforts avec une multiplication des services cantonaux et communaux ; confirmation que nous avons un déficit en partie structurel, confirmation admise par le Conseil d'Etat lui-même.

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, que nous regardions en avant ou en arrière, nous voyons des déficits programmés par nos structures, nos objectifs et l'évolution de la société. Devons-nous pour autant refuser ce budget 1999 ? La majorité du groupe libéral-PPN ne le croit pas car nous pensons qu'il est possible de nous en sortir sans déjà maintenant actionner un frein en oubliant que tous, Etat, communes, administrés et fonctionnaires, n'ont pas un Airbag les préservant du choc de mesures fortement contraignantes.

Nous croyons qu'il est raisonnable de revenir rapidement à l'équilibre financier avec des mesures de restructurations cantonales dans le sens large et un désenchevêtrement des tâches que nous réclamons depuis plusieurs années. Tout cela prendra du temps, et nous en avons peu, si nous voulons

éviter les confrontations stériles telles que nous en voyons dans d'autres cantons. Nous ne sommes pas les meilleurs, loin de là, mais nous avons un peu plus d'expérience dans ce genre de situation.

Venons-en à une analyse résumée de ce budget et remercions maintenant le Conseil d'Etat et l'administration de leurs efforts pour maîtriser dans la mesure de leur compétence une situation critique. L'objectif financier de déficit, du même ordre de grandeur que celui de 1998, a été atteint et, sans nous en réjouir, nous pouvons l'accepter au vu des facteurs principaux d'aggravations qui prévalent et que nous rappelons: charges accrues à l'instruction publique, pour la prévoyance et l'aide hospitalière et participation à l'équilibre des finances de la Confédération, recettes fiscales qui stagnent et diminution de la part du canton à l'IFD due à la révision de l'imposition fédérale des sociétés. Ces facteurs d'aggravations sont heureusement compensés par une très forte augmentation de notre part aux bénéfices de la BNS. Sans ces 21 millions de francs supplémentaires, nous ne sommes pas sûr que le groupe libéral-PPN aurait accepté un déficit qui se serait monté à plus de 60 millions de francs. Cette somme ne nous permet pas d'attendre benoîtement des jours meilleurs, elle nous donne seulement un temps de réflexion supplémentaire de quelques mois.

Plusieurs députés se demandent si toutes les mesures d'économies ont été réalisées, sans pour autant vouloir proposer des amendements sur tel ou tel poste considérant que c'est au Conseil d'Etat de veiller à l'utilisation parcimonieuse de l'argent du contribuable et aux députés d'accepter ou non les propositions de l'exécutif. Nous ne nous étendrons pas sur les remarques de la minorité de la commission de gestion et des finances concernant la fiscalité, vous connaissez notre position et ce n'est pas l'heure d'en parler.

Concernant les investissements, nous avons plusieurs courants au sein de notre groupe, celui du frein aux investissements afin de réduire notre dette et de pouvoir ensuite beaucoup plus tard les reprendre, celui de l'étalement pour éviter une surchauffe dans la construction et enfin ceux qui estiment que la situation économique permet et exige de poursuivre les grands travaux commencés et de continuer d'investir dans les équipements et les infrastructures. Vous constatez, le groupe libéral-PPN sera attentif aux dépenses d'investissements proposées et leur justification devra être forte. De plus, nous devrons tous ici être plus critiques quand nous voterons des lois et faire attention aux dépenses qui leur sont liées. Un député avait déjà fait remarquer que derrière toute loi se cache un fonctionnaire.

Le postulat des commissaires socialistes n'a pas retenu outre mesure notre attention car nous estimons qu'il n'a pas sa raison d'être dans la discussion de ce budget.

Le Conseil d'Etat et la commission reprendront dans le cadre de la planification financière la question de la fiscalité avec une vue générale des tâches de l'Etat, des communes et des ressources nécessaires à leur accomplissement.

Vous le constatez, il n'est pas possible de dissocier ce budget de la planification financière. Si nous n'avions pas cette perspective de résolution globale du problème des finances des collectivités du canton, notre position serait différente et nous serions plus nombreux à refuser ce budget.

En conclusion, nous accepterons, faute de mieux, ce budget 1999 qui confirme que nous devons sortir des mesures temporaires et des pratiques accumulées depuis plusieurs années. L'enjeu est vital pour ce canton et pour les communes, mais c'est un objectif ambitieux et passionnant.

Mme *Laurence Vaucher:* – Nous avons pris acte du budget 1999 et des circonstances difficiles dans lesquelles, à l'interne, il a dû être élaboré. Nous relevons que les choses ont peu changé depuis l'élaboration du budget 1998 puisque l'excédent des charges de 42 millions de francs s'inscrit dans la limite de celui de 1998 qui était de 42,8 millions de francs et que la continuité dans la morosité financière induit la continuité dans les moyens d'y faire face.

Nous tenons néanmoins à remercier le Conseil d'Etat pour l'énergie qu'il met à tenir le cap en période de conjoncture difficile. Le groupe socialiste constate avec satisfaction que l'Etat déclare vouloir poursuivre les diverses tâches qui sont les siennes. Il n'est, à notre avis, pas superflu de les énumérer encore, tant elles sont politiquement primordiales: encourager la formation et la recherche; préserver la solidarité sociale et régionale; soutenir l'emploi et la promotion économique; assurer la réalisation des grands projets d'équipements et d'infrastructures; maintenir la qualité des prestations de l'Etat; éviter un nouveau report de charges sur les communes. Tels sont les objectifs. Objectifs ambitieux et illusoires diront les autres, tâches minimales auxquelles doit faire face l'Etat s'il veut redonner confiance à nos concitoyens et garder l'image d'un Etat fort, garant de la justice et de la solidarité sociale, disons-nous.

Pour 1999, comme pour les années précédentes, la maîtrise des finances de l'Etat se révèle difficile aussi à cause de la stagnation des recettes fiscales qu'à cause de la progression des charges liées particulièrement à l'instruction publique et à la prévoyance sociale. Notre groupe pense que nous sommes arrivés à la fin d'un processus et que l'on ne peut acceptablement plus réduire le budget de fonctionnement, même si certaines restructurations se sont avérées nécessaires et positives, et que d'autres, telle la planification sanitaire, sont encore attendues. On relève au passage avec satisfaction que l'Etat a renoncé à amortir la totalité des crédits des gros entretiens routiers sur une année par exemple.

En ce qui concerne la prospective et la relance économique annoncée sur le plan européen, la situation de la Confédération et, partant, du canton dépend de nombreux paramètres difficiles à évaluer et susceptibles de brusques changements. Nous en voulons pour preuve les changements intervenus dans le contexte économique entre le moment où le rapport du Conseil d'Etat, relativement optimiste, à ce sujet a été élaboré et aujourd'hui.

On constate également que les mesures prises par la Confédération ont des effets encore difficilement mesurables pour nous et que la crise que nous traversons est plus structurelle que conjoncturelle.

En matière d'investissements, la majorité de notre groupe pense que la politique du Conseil d'Etat est judicieuse. La baisse du niveau des investissements aurait des répercussions néfastes sur l'économie cantonale. Cependant, c'est de la qualité et du choix des investissements qu'il faut discuter. Ce débat aura sa place dans la discussion du rapport sur la planification financière associé au présent budget.

L'augmentation de la dette est liée en partie à la poursuite des gros programmes d'investissements routiers et liée à l'instruction publique et ne nous inquiète pas outre mesure, compte tenu du niveau actuellement favorable des taux d'intérêt. Quant aux subventions accordées, elles devront faire prochainement l'objet d'un rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil. Evitera-t-on d'accentuer encore la polarisation du canton et son développement à deux vitesses en fonction des régions ? Nous le souhaitons.

Les propositions fiscales visant à la diminution des recettes restent, à notre avis, préoccupantes et font l'objet du postulat du groupe socialiste 98.162, du 16 novembre 1998, « Maintien global des recettes », que nous défendrons tout à l'heure. On l'a vu, de nombreux sacrifices ont été demandés avec fermeté aux Neuchâtelois pour mieux maîtriser les finances publiques. Le dernier en date concerne la révision à la baisse des barèmes des mesures de crise. Parallèlement, on envisage une baisse du taux de la valeur locative, engendrant une moins-value fiscale de 2 millions de francs ; ce n'est pas acceptable.

Si certaines baisses de recettes fiscales sont dues à des mesures fédérales, comme la révision de l'imposition fédérale des sociétés, notre groupe reste très attentif aux autres mesures fiscales encore pendantes au niveau cantonal. Face à la menace de voir les entreprises quitter le canton à cause d'une pression fiscale trop soutenue, nous aimerions relever le haut niveau d'infrastructures offertes par l'Etat en matière de formation et de prévoyance sociale. Nous attendons donc d'avoir comme partenaire des entreprises responsables et citoyennes. Certaines mesures annoncées dans la planification financière, comme l'harmonisation des barèmes fiscaux cantonaux, seront, par ailleurs, bienvenues.

Un autre constat inquiète notre groupe, c'est la dérive de la fiscalité vers l'instauration de nombreuses taxes liées à des tâches spécifiques, comme l'élimination des déchets, l'épuration des eaux, les taxes universitaires. Ces taxes ne sont pas calculées en fonction des revenus et ne sont pas sociales. A cela, il faut ajouter les primes d'assurance-maladie toujours à la hausse et qui prétéritent toujours la même frange de notre population, tout en coûtant très cher à notre canton.

Comme de nombreux éléments politiques seront repris lors de la discussion sur la planification financière et que le Conseil d'Etat annonce clairement

dans ce dernier rapport des mesures concernant la péréquation ou l'harmonisation fiscale, le groupe socialiste acceptera le budget 1999 en remerciant le Conseil d'Etat pour son travail.

M. *Pierre-Jean Erard :* – Madame la présidente, Madame la vice-présidente, Madame la conseillère d'Etat, Messieurs les conseillers d'Etat, Mesdames et Messieurs les députés, nous avons le grand regret de vous annoncer que nous ne pourrons pas approuver le budget qui nous est proposé pour l'année 1999. En effet, nous n'avons plus le droit de creuser notre déficit, d'ajouter encore une fois plus de 60 millions de francs à la dette de notre canton et d'en reporter la charge sur nos générations futures. C'est au nom d'une population indignée, des citoyens et contribuables d'aujourd'hui, mais surtout de demain, que nous nous élevons non seulement contre le fait mais surtout contre l'état d'esprit qui fait que nous puissions accumuler des millions, voire des milliards de francs de dette sans sourciller, sans en tout cas en éprouver ni remords ni mauvaise conscience.

Nous savons, et le Conseil d'Etat nous l'a expliqué de long en large, qu'il ne fut pas facile de ficeler ce budget et quelles difficultés il a fallu surmonter pour le faire, c'est donc plus un regret qu'une critique que nous formulons aujourd'hui, regret de n'avoir pas reçu une lueur d'espoir, un signal montrant que nous avions compris la gravité de la situation, que nous allions retrousser nos manches et nous unir tous ensemble pour la redresser. Notre regret va un peu à la commission de gestion et des finances. Même si on ne l'a pas consultée, même si on lui a présenté ce budget au dernier moment, elle concentre en ses rangs une telle potentialité de compétences et de professionnalisme dans le domaine des finances qu'elle était pour nous l'endroit privilégié dont pouvait émerger des réflexions et des propositions.

A nous tous, enfin, députés et députées, qui, bien que pourvus du droit de déposer motions, interpellations et projets de loi, ne l'avons fait que pour défendre des groupes d'intérêt ou pour dresser les communes les unes contre les autres avec des propositions de taxes de péréquation. Jamais, à part la proposition de cantonaliser l'impôt sur les personnes morales, il n'est sorti une proposition dans l'intérêt des finances de l'Etat. Nous avons attendu le Messie et aujourd'hui, tels 150 Ponce Pilate, nous nous lavons les mains regrettant bien sûr la situation, mais avec bon sentiment parce que de toute façon, nous ne pouvons rien y changer.

Techniquement parlant, le budget que l'on nous propose est de nature conjoncturelle, anticyclique, comme le disent les spécialistes, c'est-à-dire qu'il est basé sur l'espoir, et, dirions-nous, aussi sur la foi que bientôt la situation redevienne comme avant et qu'il nous suffit d'attendre patiemment le retour des beaux jours. La planification financière dont nous discuterons tout à l'heure s'inspire du même esprit. A part trois mesures majeures qui sont l'imposition des rentiers AVS, le fonds d'épuration des eaux et la plus que contestable non-compensation de la progression à froid, c'est un paquet

de saupoudrages et de cosmétiques sans remise en cause structurelle. Et si la situation était structurelle, si malgré le début d'embellie économique, qui pointe dans le monde et même dans le canton de Neuchâtel, plus jamais rien ne redevenait comme avant? Ces mesures risqueraient bien alors de ne pas atteindre leur but.

C'est pourquoi nous interpellons tout à la fois le Conseil d'Etat et la commission de gestion et des finances, si la situation est structurelle, c'est sur la structure aussi de nos dépenses et de nos recettes qu'il faut agir. Tous les chiffres sont là, le budget nous les donne: 1% de salaire, ce sont plus de 3 millions de francs; 1% de subventions, ce sont presque 6 millions de francs d'économies; 1% d'impôts en plus, ce sont près de 6 millions de francs de recettes supplémentaires. Bien sûr, chacun de ces domaines est protégé, soit par un puissant lobby, soit par un syndicat sans complaisance. Toucher à ces domaines promet, certes, des résistances acharnées, des discussions âpres, mais la politique n'est-elle pas faite aussi de courage? Dès lors, ayons le courage d'un nouveau départ.

En conclusion, nous dirons que l'endettement systématique, avec lequel nous commençons à nous habituer à vivre, est grave, plus grave qu'une diminution de salaire, plus grave qu'une coupure dans les subventions, plus grave aussi qu'une augmentation d'impôts et plus grave que ces trois choses à la fois. Il est de plus illégal, il contrevient à l'article 16 de notre Constitution actuelle – peut-être sera-t-il enlevé dans la future. Il est encore amoral parce qu'il se fait au détriment d'une population qui ne peut pas se défendre. Il n'y a pas de syndicat, comme le VPOD, pour les enfants. Et qui peut imaginer des nourrissons s'évader de leur maternité pour venir manifester dans la rue?

Enfin, qu'y a-t-il de social à puiser dans les caisses, comme nous le faisons aujourd'hui, pour nous accorder tout ce qu'il nous plaît et en passer, comme au jeu de l'Homme noir, les factures aux générations futures? Et qu'y a-t-il de libéral à envoyer sur les fonts baptismaux l'entreprise que sera la société de demain avec, au départ, un passif de plus de 1 milliard de francs?

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – Vous nous permettrez, avant d'aborder le débat sur le budget, une petite remarque personnelle. Nous aimerions, Madame la présidente, vous remercier vous-même et tous les groupes du Grand Conseil pour les vœux et les encouragements que vous nous avez adressés au cours de ces dernières semaines qui nous ont, vous le savez, obligé à interrompre nos activités. Nous aimerions, ici publiquement également, remercier nos collègues, membres du Conseil d'Etat, d'avoir accepté la charge supplémentaire que représentait l'absence de l'un de leurs collègues. Ils l'ont fait avec beaucoup de gentillesse, de collégialité et d'amitié. Nous aimerions également remercier, tout spécialement, Mme Monika Dusong, notre collègue, suppléante du département dont nous avons la responsabilité, qui a bien voulu

se charger pendant huit semaines de la responsabilité de deux départements. Nous tenions à faire ces remerciements ici publiquement.

Mesdames et Messieurs les députés, nous avons écouté avec attention vos remarques au sujet du budget 1999. Nous avions d'ailleurs lu avec intérêt également le rapport de la commission de gestion et des finances, aux travaux de laquelle nous n'avons malheureusement pas pu participer. Nous avons été frappé de constater que la commission écrit dans son rapport qu'elle a pris connaissance, sans enthousiasme, du budget 1999. Nous aimerions dire ici que nous comprenons que la commission ait pris connaissance sans enthousiasme, mais nous pouvons dire ici aussi que ce n'est pas avec enthousiasme que le Conseil d'Etat vous présente le budget 1999. Il vous le présente néanmoins en estimant que ce budget est réaliste et que, dans les circonstances actuelles – nous y reviendrons dans un instant –, il peut être présenté.

Mais nous revenons de loin, Mesdames et Messieurs les députés, et il faut le savoir. Nous aimerions ici le dire parce que vous ne connaissez pas non plus le chemin que prend la préparation d'un budget. L'année dernière, lorsque nous avons défendu le budget 1998, rappelez-vous, nous vous avions demandé de prolonger deux mesures, la contribution de solidarité, d'une part, et le plafonnement de l'indexation des salaires pour les titulaires de la fonction publique, d'autre part. Avec ces mesures-là, nous avions pensé que la préparation du budget 1999 nous serait facilitée, puisque ces mesures pouvaient être prises en compte pour le budget 1998 et que nous pourrions les prendre en compte pour le budget 1999. Si bien que le Conseil d'Etat avait été optimiste au début de l'année puisque dans la préparation du budget, il avait fixé des enveloppes et des objectifs aux différents départements qui, nous l'espérions, devaient nous permettre de ramener le déficit à 30 millions de francs. A ce moment-là, il n'était pas encore question que nous puissions bénéficier des suppléments de la BNS dont on a déjà parlé.

Nous nous sommes donc retrouvé, malheureusement, au mois d'août avec un déficit de 56 millions de francs. Le 24 août 1998, le Conseil d'Etat a décidé qu'il ne pourrait être question de présenter pour 1999 un budget atteignant un déficit supérieur à celui de 1998. Nous pouvons donc dire à M. Jean-Marc Nydegger que, pas plus que lui, le Conseil d'Etat n'acceptait un budget avec un déficit supérieur à celui que nous vous avions proposé pour 1998. Mais nous devions alors nous résoudre à ne pas pouvoir atteindre un meilleur objectif que celui-là et nous résoudre également, ce que nous avions essayé d'éviter jusque-là, à prendre en compte l'entier du bénéfice de la BNS qui revenait au canton pour 1999. Le 24 août dernier, lorsque nous avons pris cette décision et que nous avions encore ces 56 millions de francs de déficit, nous savions également au niveau du Conseil d'Etat que nous devions parvenir à notre objectif sans pour autant vous proposer une quelconque mesure ou prendre des mesures qui auraient constitué un report de charges de l'Etat sur les communes. En effet, nous savions que nous ne pouvions

pas le faire et que nous ne devions pas le faire, compte tenu des engagements que nous avions pris jusque-là. Le budget que nous vous présentons aujourd'hui, nous l'avons bouclé le 28 août 1998, c'est dire qu'en quelques jours, chaque chef de département a repris l'ensemble du budget pour arriver à vous présenter le budget dont nous discutons aujourd'hui.

Pour y arriver, nous avons véritablement dû prendre un certain nombre de mesures – certaines d'ailleurs ont déjà été critiquées –, dont nous estimons qu'elles nous conduisaient non pas seulement à couper là où il y avait encore de la réserve, mais véritablement à nous en prendre à certaines substances, nous en sommes parfaitement conscient. Et nous sommes parfaitement conscient qu'avec les propositions qui ont été faites, nous sommes à la limite par rapport à l'existence de la législation de ce que nous pouvions faire dans le cadre du budget 1999.

Nous tenions à rappeler, dans ce débat général, les circonstances qui nous ont conduit à vous présenter ce budget. Mais encore une fois, comme nous vous le disions, le Conseil d'Etat a estimé qu'il pouvait, dirions-nous même, qu'il devait vous présenter le budget dont nous discutons avec un déficit à peu près égal à celui de 1998 et qu'il pouvait le faire pour deux raisons essentielles. La première, c'est que ce budget permettait de s'inscrire dans la poursuite des objectifs généraux du Conseil d'Etat. Certains d'entre vous les ont rappelés tout à l'heure, nous ne les rappellerons pas ici, vous les trouvez dans les rapports du Conseil d'Etat et de la commission de gestion et des finances. Il était pour nous important de pouvoir poursuivre cette politique d'objectifs généraux, dont nous aurons d'ailleurs l'occasion de reparler puisque nous les reprenons en grande partie dans le cadre de la planification financière.

Deuxième raison qui nous a permis de vous présenter ce budget, c'est parce que nous pouvions le considérer, et c'est comme cela qu'il a été baptisé en quelque sorte, comme un budget de transition, en relation avec les mesures que la planification financière devrait nécessairement prendre en considération. Nous savons en effet, à l'instar de la Confédération, à l'instar d'autres cantons qui nous sont proches, que nous devrons prendre un certain nombre de mesures pour assainir les finances publiques. Mais nous voulons le faire dans le cadre d'une planification financière, qui devrait se présenter de manière un peu différente que ce que nous avons fait jusqu'ici, puisque nous avons dû malheureusement constater que la planification financière que nous avions prévue il y a quatre ans, nous avons à peu près réussi à la respecter, en particulier dans le secteur des charges que nous entendions diminuer, mais que nous ne pouvons pas envisager d'aller au-delà des propositions qui découlent du budget d'aujourd'hui sans que de nouvelles mesures soient prises, mais elles doivent être prises dans un cadre plus large, dont nous aurons l'occasion de reparler demain ou mercredi.

Nous n'allons pas reprendre ici les chiffres du budget, il ne s'agit pas d'allonger le débat. Nous savons qu'il y a beaucoup de questions dans chaque

département et que si nous voulons avoir assez de temps pour discuter de la planification financière, il est inutile d'allonger trop longuement sur le débat général relatif au budget. Nous nous bornerons à répondre à quelques questions générales qui ont été soulevées, en indiquant, à l'un ou l'autre intervenant que, pour les questions plus spécifiques relevant des départements, ils auront les réponses au moment de la discussion par chapitre.

Dans les questions générales qui ont été posées, nous aimerions nous attarder sur le problème des investissements parce que – nous y reviendrons dans la planification financière – ils ont été évoqués par la commission de gestion et des finances et par les différents groupes. On a parlé d'enveloppe en ce qui concerne les investissements, puis M. Pierre-Jean Erard pour terminer sa diatribe a fait valoir l'endettement lié au budget présenté par l'Etat. Nous dirons que l'endettement nous préoccupe, d'autant que celui-ci entraîne des intérêts passifs à payer, même si actuellement les taux sont relativement favorables, mais il suffirait que ces taux augmentent de 1% pour que la situation s'aggrave de manière considérable.

Nous aimerions dire à M. Pierre-Jean Erard que dans l'insuffisance de financement, l'emprunt que nous contractons n'est pas destiné à couvrir les dépenses de fonctionnement, mais il est destiné à couvrir les dépenses d'investissements. Nous croyons qu'il faut le dire ici parce qu'il y a eu, malheureusement, en 1991, 1992 et 1993 une courte période où il a fallu emprunter pour fonctionner. C'est une situation catastrophique et nous ne pouvons pas l'accepter. Depuis 1994, nous réussissons à avoir un taux d'autofinancement qui nous permet de ne pas emprunter pour fonctionner, nous savons que ce n'est pas le cas de certains de nos voisins qui ont les difficultés financières que vous connaissez. Nous souhaitions tout de même le rappeler.

On nous a dit qu'il faudrait avoir une enveloppe des investissements. Mais c'est bien ce que nous faisons au niveau du Conseil d'Etat. Le Conseil d'Etat s'était fixé une enveloppe au début qui se situait autour de 80 millions de francs; enveloppe inférieure à ce que nous vous proposons, puisque nous vous proposons 98 millions de francs d'investissements nets. Mais nous nous sommes rendu compte que si nous avions respecté cette enveloppe-là, non seulement nous ne pouvions solliciter plus aucun crédit pour la suite, mais nous aurions dû stopper un certain nombre d'investissements en cours (arrêter les travaux dans les gorges du Seyon, arrêter la construction de l'Université au Mail, stopper les travaux du Musée d'archéologie, voire ralentir les travaux de la N5 à la Béroche), alors que dans tous ces domaines, on nous demande au contraire de faire en sorte que ces travaux soient achevés pour l'échéance de l'Expo.01.

Nous avons donc admis ce volume important d'investissements de 98 millions de francs et nous sommes conscient que c'est un montant important. Nous vous rappelons cependant que la plupart de ces investissements importants ont fait l'objet de votations populaires.

S'agissant toujours des investissements, nous aimerions dire encore quelques mots au sujet des critiques formulées par la commission de gestion et des finances à l'encontre du Conseil d'Etat à propos de crédits d'investissements qui relèvent de la compétence du Conseil d'Etat. Il est vrai que la tendance – et nous pensons qu'il faut que nous corrigions cela – a été que dans certains services ou pour certains secteurs, voyant qu'au niveau du fonctionnement peut-être certains investissements ou certains travaux ne pouvaient pas être pris dans le cadre du fonctionnement habituel, on les reporte dans le cadre de crédits spéciaux d'investissements, alors qu'il devrait s'agir souvent de charges qui devraient grever les biens et les services. Vous avez compris l'avantage si cela passe sur les investissements, c'est ensuite amorti sur quelques années. Nous considérons donc, et pour répondre à la commission de gestion et des finances, que ses critiques nous paraissent en grande partie justifiées et que nous nous engageons à l'occasion des comptes 1998 de revoir cette question. Nous réfléchissons, par exemple, à la possibilité dans le secteur informatique ou dans le secteur de l'entretien des bâtiments de vous proposer une enveloppe ou un crédit-cadre qui permettrait au Conseil d'Etat d'avoir une certaine marge de manœuvre mais avec le contrôle du Grand Conseil. Encore faut-il aussi qu'à l'interne – et cela, c'est notre rôle –, un certain nombre de règles soient respectées en ce qui concerne ces investissements. Mais nous avons pris au sérieux la remarque de la commission de gestion et des finances et nous en tiendrons compte.

On a posé la question de la colonne supplémentaire qu'on souhaiterait avoir avec le budget pour dire : « Voilà à peu près où nous en sommes au cours de l'année d'exercice. » Nous aimerions dire que ce que l'on nous a demandé, nous l'avons fait. Nous avons procédé à fin septembre à une évaluation intermédiaire, et nous insistons bien à une évaluation intermédiaire qui nous permet de savoir si nous sommes dans la cible du budget 1998, ce qui est le cas. Mais cela reste une estimation et cette année, cette estimation a été d'autant plus difficile qu'il y a du retard, comme vous le savez, en matière de taxation fiscale, pour des raisons qui ont déjà été évoquées dans ce Grand Conseil. Il était donc difficile d'avoir une estimation exacte. Puis dans toute une série de domaines de subventions, il nous est difficile au mois de septembre de savoir exactement quel sera le montant des subventions qui devra être pris en considération. Nous ne voudrions pas en vous donnant une colonne supplémentaire vous donner l'illusion d'une situation qui ne peut être le résultat que d'estimations.

On a posé la question de savoir si le canton de Neuchâtel serait dans la cible, si nous pouvons nous exprimer ainsi, de l'Union européenne en ce qui concerne la relation du déficit avec le produit intérieur brut. Nous sommes relativement à l'aise puisque, si l'on fait rapidement le calcul, le produit intérieur du canton est à peu près de 6 milliards de francs, si on le divise par les 42 millions de déficit, on a une proportion de 0,7 %, mais cela ne veut pas dire grand-chose parce qu'on ne compare ici que les éléments du canton de

Neuchâtel. Si nous voulons faire une véritable comparaison au niveau européen, il faut prendre l'ensemble des déficits des collectivités publiques (Confédération, cantons, communes) et là, on est encore au-dessous des 3 %, mais on est un peu au-delà du 0,7 %. Nous n'avons pas le chiffre exact sur ce point.

Nous ferons une petite parenthèse, mais nous aimerions tout de même nous attarder un instant sur un article de presse paru dans une « Tribune libre », même si le Conseil d'Etat n'a pas l'habitude de répondre à des articles de presse publiés dans des « Tribunes libres ». Cet article laissait entendre que les fonctionnaires dans ce canton étaient payés en gros 145.000 francs par année. Mesdames et Messieurs les députés, il y a quand même des chiffres qu'il faut corriger et regretter que certains lecteurs procèdent un peu vite dans leurs calculs. En effet, le lecteur, qui a écrit cet article, a pris dans le budget la totalité du montant des charges salariales du canton, soit 321 millions de francs. C'est un montant qui est correct et qui représente effectivement les charges salariales que vous trouvez dans votre budget. Puis il l'a divisé par le nombre de fonctionnaires et il s'est dit : « Puisqu'il y a 2200 fonctionnaires, je divise 321 millions par 2200. » Mesdames et Messieurs, si cela avait été juste, on aurait effectivement eu 145.000 francs. Mais ce que le lecteur ne savait pas ou n'a peut-être pas pris la peine de savoir, c'est que ces 321 millions de francs se divisent de la façon suivante : 7 millions de charges salariales pour les autorités et les magistrats, donc les conseillers d'Etat, tous les magistrats judiciaires qui sont compris dans ce chiffre-là ; pour les fonctionnaires proprement dit, ce sont 182 millions de francs et voilà le chiffre qu'il aurait fallu diviser par 2200 ; il y a encore 81 millions pour tout le personnel enseignant cantonal (les professeurs de l'Université, les enseignants des lycées et des écoles cantonales), et à tout cela, il faut encore ajouter 50 millions de francs de charges sociales. Si l'on fait une division juste, on arrive à des chiffres qui sont corrects. Nous nous sommes permis d'en parler ici parce que nous trouvons qu'il est regrettable de laisser simplement croire à la population un certain nombre de choses qui ne sont pas exactes, simplement parce que les renseignements ne sont pas complets.

Nous aimerions brièvement conclure ce débat général sur le budget 1999 – tout en étant conscient que la réelle discussion viendra en relation avec la planification financière – d'une manière positive, même si comme nous l'avons dit tout à l'heure, ce n'est pas avec enthousiasme que nous vous proposons un budget avec un déficit de 42 millions de francs. Nous tenons à rappeler que depuis maintenant deux ans, la situation économique s'améliore, même s'il y a des incidents qui nous invitent à la prudence, en particulier la crise asiatique, mais malgré tout, nous pouvons dire que la situation économique s'améliore dans notre canton.

Le taux de chômage a diminué, nous croyons que c'est tout de même un élément important à rappeler et à souligner. Les résultats de la promotion économique sont prometteurs, sans doute que, au chapitre du Département

de l'économie publique, aurez-vous l'occasion d'en savoir plus. Il y a la perspective de l'Expo.01, dont il ne faut pas croire que c'est la panacée. L'Expo.01 a créé surtout un état d'esprit, un élan, il faut ici le prendre en considération.

Nous avons l'espoir que, à travers les propositions que nous vous ferons suite à la planification financière, qui seront discutées et qui, l'espérons-nous, seront acceptées, le canton de Neuchâtel saura être fidèle à la réputation d'un canton qui a su faire face à son destin. Depuis 150 ans, nous pensons que le canton de Neuchâtel l'a prouvé et qu'il a des structures politiques, économiques et sociales qui lui permettent de s'adapter à l'évolution économique et sociale en maîtrisant les responsabilités sociales et régionales qui sont nécessaires à notre cohésion. Mais pour cela, Mesdames et Messieurs les députés, nous aurons l'occasion d'en reparler, il faut parfois savoir privilégier l'intérêt général à l'intérêt particulier et accepter de remettre certaines situations en question sans *a priori* ni rejets avant même d'en avoir discuté. C'est en tout cas dans cet esprit que nous espérons que nous pourrons discuter de la planification financière et que maintenant vous pourrez discuter du budget pour 1999.

M. *Alain Bringolf:* – Nous ferons une petite remarque après les propos du Conseil d'Etat. Dans le problème des investissements, il a dit que pour les rééquilibrer, on aurait pu ralentir ou supprimer certains travaux, en particulier des travaux routiers. Puis, il a ajouté : « Mais on nous demande de les finir le plus vite possible. » Il est vrai, on a vu des citoyens, en particulier, mais quelques citoyennes aussi se déplacer pour demander l'accélération de la finition des travaux autoroutiers de notre canton, c'est vrai, là on peut dire qu'on nous a demandé quelque chose. Mais, est-ce qu'on nous a demandé de la même manière, par exemple la planification des structures hospitalières ? Est-ce qu'on a vu des milliers de personnes descendre dans la rue pour dire : « Maintenant, vous planifiez un petit peu ces hôpitaux, on en a trop, cela ne va plus ! » Dès lors, c'est qui « on » ? Est-ce vraiment « on » qui détermine ce que nous propose le Conseil d'Etat ou est-ce le regroupement de certains intérêts qui vont dans le même sens ? C'est juste une question qui nous venait comme cela.

M. *Fernand Cuche:* – Le représentant du Conseil d'Etat nous a répondu, dirions-nous, en qualité de gestionnaire efficace en ce qui concerne le budget ; pour la planification, ce sera pour plus tard. Nous aimerions quand même faire un certain nombre de considérations au-dessus de cette dimension de gestion financière de notre République pour terminer avec une question essentielle au Conseil d'Etat. Nous croyons qu'il est clair pour tout le monde, quelle que soit la sensibilité politique dans laquelle on se situe, que nous sommes de plus en plus dominés par une société économique qui a développé une nouvelle toxico-dépendance qu'est le profit. Cette toxico-dépendance, au niveau international, a des répercussions très virulentes jusqu'au sein de la République et Canton de Neuchâtel. Nous sommes

entrés dans une société qui met en concurrence les continents, des pays et des cantons. Récemment, nous avons eu un différend avec la promotion économique du canton de Vaud concernant l'implantation ou la délocalisation d'une entreprise qui a quitté la région vaudoise pour revenir dans le canton de Neuchâtel. Nous sommes donc en Suisse romande dans une concurrence très claire au niveau du développement économique et nous avons développé avec ce système – quand nous disons nous, nous ne nous sentons pas, il est vrai, tellement responsable de cette vision de la société –, une concurrence extrêmement vive entre individus. Notre sentiment, c'est que cela va encore continuer ainsi quelques années parce que la machine est bien lancée et que cette nouvelle toxico-dépendance au niveau international a suscité un intérêt et un marché considérables avec des gains considérables aussi.

Dans l'intervention du Conseil d'Etat, il n'est nullement fait mention de ces considérations économiques et de développement de notre société, alors que précisément, elles ont des répercussions extraordinaires au niveau de la gestion. Nous continuons – et nous nous sentons responsable aussi de cette situation – à ronronner avec nos comptes et à ronronner avec nos budgets sans oser dire, même si la portée d'efficacité est moindre, ce que nous pensons de cette situation. Est-ce que le Conseil d'Etat neuchâtelois est d'accord de continuer à gérer, dans une situation de plus en plus difficile, dans un système qui produit de plus en plus d'exclus, dans une société aussi qui a de moins en moins d'élus, sans émettre la moindre critique à l'égard de ce système ? Cela voudrait dire, et nous l'interprétons, nous en sommes conscient, que le Conseil d'Etat est d'accord d'inscrire sa mission dans ce développement économique de notre société. Nous posons donc la question au Conseil d'Etat : est-ce que vous êtes d'accord de continuer cette gestion de ronronnement sans émettre une prise de position critique politique ? Elle est d'autant plus nécessaire que vous êtes amenés de plus en plus dans des situations inextricables pour essayer d'expliquer aux citoyens et aux citoyennes ce qu'il se passe dans ce pays et dans ce canton, dans un pays qui est quand même parmi les plus riches du monde ? Il y a encore de l'argent dans ce pays. Au niveau de la base, au niveau des citoyens et des citoyennes, les réactions sont de plus en plus vives tellement les écarts sont de plus en plus criants, de plus en plus clairs. Si les autorités politiques communales, cantonales et nationales ne prennent pas pied par rapport à cette évolution, il n'y a plus de raison de continuer de gérer. Nous sommes réduit, en tant qu'institution politique, à deux rôles essentiels, parce que le développement économique lié au profit trouve un terreau favorable au sein de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et, peut-être, au sein de l'Accord multilatéral sur les investissements prochainement.

L'Etat est donc réduit, ce qui est inadmissible, à deux fonctions essentielles : faire la police, maintenir l'ordre et jouer les pompiers, au niveau social, au niveau médical avec moins en moins de moyens. Nous souhaiterions une réponse du Conseil d'Etat neuchâtelois et une prise de position par rapport à

cette évolution économique qui détermine nos capacités ou nos infirmités aujourd'hui politiques de décider l'avenir de ce canton.

M. *Francis Matthey,* président du Conseil d'Etat: – Nous avons écouté le développement du député qui vient de s'exprimer. Monsieur Fernand Cuche, en vous écoutant, nous nous demandions où nous étions! En ce sens que nous nous demandions dans quel cénacle international nous nous trouvions. Nous pensions au Fonds monétaire international (FMI), à l'Assemblée des Nations Unies, éventuellement à la Réunion du groupe des Sept, qui, par rapport au Conseil d'Etat neuchâtelois serait beaucoup plus enclin à répondre aux questions pertinentes que vous avez posées. Et il est vrai que, en fonction des années que nous venons de passer, on peut très raisonnablement se poser la question de savoir quelle est la condition et la marge de manœuvre du politique par rapport à la mondialisation de l'économie. Cela est une vraie question. Nous sommes d'accord avec vous, Monsieur le député, qu'elle peut être posée, dirions-nous même, qu'elle doit être posée puisque c'est aussi l'avenir de la démocratie qui est ainsi interrogé.

Ainsi, le Conseil d'Etat neuchâtelois gère, selon vous, bien, précautionneusement, et tous les adverbes que l'on utilise pour parler de quelqu'un en disant qu'il est gentil. *(Voix.)* M. Fernand Cuche a laissé entendre que nous ne dominions pas la situation. C'est vrai que nous n'avons pas les instruments qui permettent à un exécutif, qu'il soit cantonal, fédéral ou même communautaire en pensant à la Commission européenne, de pouvoir diriger la société. Mais nous sommes dans une société libérale et concurrentielle. On peut le regretter, faire des grandes déclarations, comme nous en entendons parfois dans ce parlement, cela ne change rien à la situation. Dénoncer une situation n'est pas la résoudre, ce n'est en tout cas pas y apporter des solutions.

Dès lors – et Monsieur Alain Bringolf nous vous demandons de nous en excuser, mais on s'est déjà parfois un peu disputé entre nous à ce sujet –, on peut dénoncer les inégalités, les méfaits d'une société avec laquelle on ne peut, parfois – et nous aussi –, ne pas être d'accord. Nous pensons avoir été nombreux dans ce parlement à avoir regretté la spéculation immobilière, à avoir regretté le fait que les principales décisions industrielles étaient liées au secteur financier et non plus au secteur économique lui-même. Mais une fois que nous avons dit cela, à notre niveau, Monsieur le député, que pouvons-nous faire? Et c'est là que depuis plusieurs années, à la fois le Conseil d'Etat neuchâtelois et le Grand Conseil neuchâtelois assument une responsabilité importante par rapport à la population neuchâteloise et par rapport à ce que l'on appelle la solidarité sociale et régionale.

Nous voulons lutter contre le « y a qu'à ». Nous ne pouvons pas, en tant que gouvernement, dire « y a qu'à ». Nous devons trouver des solutions et nous devons dire à qui nous les destinons. Depuis plusieurs années, nous n'avons cessé, depuis cette tribune, à cinq, de dire que l'effort que nous demandons, c'est précisément pour permettre à la société neuchâteloise de pouvoir vivre

décemment, dignement et où chacun – vous retrouverez cette phrase dans le rapport sur la planification financière – se sent reconnu. Parfois, il est vrai, certaines personnes, à la suite de nos décisions, estiment qu'elles ne le sont plus ou qu'elles pourraient ne plus l'être autant qu'elles le souhaiteraient.

Mais nous ne faisons pas que gérer et nous contestons cette affirmation, Monsieur Fernand Cuche. Si vous étiez à notre place, vous pourriez le constater. Le Grand Conseil nous demande que nous gérions bien. Pour nous, c'est quelque chose de négatif, mais c'est en tout cas quelque chose d'insuffisant. Depuis un certain nombre d'années, nous ne faisons que cela, prévoir l'avenir. C'est en fonction de cet avenir que nous gouvernons, parce que nous préférons tout de même cette appellation de la fonction qui est la nôtre. Gouverner ce canton, c'est précisément proposer au Grand Conseil ou à la population un certain nombre de mesures qui lui permettront de vivre demain.

Dès lors, que ce soit dans le domaine hospitalier – on y viendra au cours des mois prochains –, dans le domaine de l'Université, des transports, de la politique sociale et de la politique économique, nous sommes dans une société concurrentielle. Pensez-vous qu'il y ait eu un moment dans l'histoire où il n'y ait pas eu la concurrence à travers les hommes ? Nous croyons qu'un homme, en tout cas, a essayé de partir d'un autre postulat, c'est Jean-Jacques Rousseau. Personnellement, même fidèle lecteur de Jean-Jacques Rousseau, nous ne pensons pas qu'il ait exprimé la nature profonde de l'individu. On ne peut renoncer à cette concurrence parce que, de toute façon, elle nous est imposée. Monsieur Fernand Cuche, si nous n'avions pas la détermination qui est la nôtre pour permettre, dans un système de concurrence, de créer les emplois pour une population qui en a vraiment besoin, tant au niveau quantitatif qu'au niveau qualitatif, c'est vous qui nous le reprocheriez. C'est vous qui nous diriez qu'il y a tant de personnes au chômage, qu'allez-vous faire ? Et nous pouvons témoigner devant la population neuchâteloise qu'une grande partie des préoccupations du Conseil d'Etat, c'est précisément l'emploi. Nous nous battons pour qu'il y ait dans ce canton moins de personnes qui aient autant de préoccupations qu'aujourd'hui. Vous appelez cela « gérer méticuleusement un Etat », eh bien, nous le gérons et nous sommes au service de la population neuchâteloise dans le sentiment et dans l'esprit que nous venons de vous démontrer.

M. *Fernand Cuche :* – Jusqu'à notre dernière consultation médicale, nous n'étions pas mythomane et ne souffrions pas d'un dédoublement de la personnalité ; nous ne nous sentons pas du tout au FMI ou à l'OMC, pas du tout, rassurez-vous, si cela vous inquiétait.

En ce qui concerne la gestion de l'Etat, compte tenu du contexte dans lequel nous nous trouvons, nous trouvons que celle-ci est une bonne gestion et on peut introduire dans la gestion le fait qu'on a créé des emplois, etc., cela nous ne le nions pas, nous le reconnaissons. Nous avons

simplement voulu dire que les considérations du porte-parole du Conseil d'Etat étaient des considérations de quelqu'un qui gère un Etat dans un contexte économique dont il dépend quasi au jour le jour et que le Conseil d'Etat ne s'est pas permis de faire un certain nombre de réflexions sur cette évolution économique.

En ce qui concerne la concurrence, vous l'avez dit, elle nous est imposée. Et précisément, le rôle de l'Etat, c'est de s'interroger par rapport à ce qui est imposé. Nous ne savons pas si c'est par une force surnaturelle qu'elle nous est imposée ou si c'est quelque chose qui est naturel à l'homme comme la mort, mais comme la concurrence est destructrice et que l'Etat doit précisément jouer une mission d'équilibre, l'Etat doit s'interroger sur les conséquences de la concurrence. Nous espérons que nous aurons été un peu mieux compris.

M. *Willy Haag :* – Nous allons probablement ulcérer nos amis du centre et de droite en intervenant, puis en soutenant les propos des députés Fernand Cuche et Alain Bringolf. On a fait une petite confusion, il nous semble qu'il ne fallait parler de concurrence, mais qu'il fallait parler d'excès et c'est bien cela qu'il faut dénoncer. Nous, nous pensons ceci, nous pensons que si personne ne dénonce ces excès à partir de la base en utilisant ce système politique qu'on appelle *down-up,* c'est-à-dire de bas en haut, on ne peut pas s'attendre à ce que cela soit le cas en haut lieu, c'est-à-dire au niveau de ceux qui profitent de ces excès. Il faut donc bien commencer par un bout et nous approuvons ces remarques.

La présidente : – La discussion générale étant close, on passe à la discussion par chapitre.

Discussion par chapitre

Département de la justice, de la santé et de la sécurité

Mme *Béatrice Bois :* – Rubrique 2050, service de la justice, point 318210, assistance judiciaire. Les comptes de l'Etat des années 1997 et 1998 ont démontré que les frais de l'assistance judiciaire s'élevaient, en moyenne, à 1,14 million de francs. Au budget 1999, comme dans la planification quadriennale, ce montant sera ramené à 800.000 francs, ceci dans le but louable d'améliorer la situation financière de l'Etat.

Cependant, dans le futur, rien ne laisse présager une diminution significative des causes à instruire. Dès lors, le Conseil d'Etat peut-il nous certifier que cette économie ne portera pas préjudice aux justiciables ? Au surplus, comme l'assistance judiciaire est une avance, nous aimerions savoir si des montants sont recouvrés auprès des personnes qui ont bénéficié de cette assistance judiciaire.

M. *Fernand Cuche:* – Rubrique 2200, direction des établissements de détention. Nous étions intervenu au mois de juin 1998 au sujet du service des établissements de détention. Nous étions intervenu sous la forme d'une motion pour laquelle nous avions demandé l'urgence, mais finalement, nous avions retiré l'urgence. La représentante du Conseil d'Etat s'était engagée à donner ultérieurement un certain nombre d'informations concernant le fonctionnement de ce service. Nous avions posé trois questions essentielles. La première concernait la dotation en personnel des établissements de détention; la deuxième concernait le niveau de formation des personnes qui travaillent dans ces établissements et, la troisième, qui était plus délicate et qui fait encore parler assez sérieusement aujourd'hui, concernait les compétences, les aptitudes et l'attitude du chef de service ainsi que des autres personnes qui assument des responsabilités dans ce service.

Nous aimerions savoir quelle a été l'avance des travaux sur ces trois questions essentielles. Notamment sur le troisième point, la conseillère d'Etat s'était engagée à mener une supervision en ce qui concerne les compétences et l'attitude du chef de service. Nous aimerions savoir aujourd'hui où en sont ces travaux et quelles sont les conclusions qui peuvent en être tirées. Nous avons eu l'impression, lors de la première intervention de la représentante du Conseil d'Etat, que le chef de service était tout blanc et que les autres étaient plutôt gris, sombres ou noirs. Nous avions le sentiment que, dans cette situation extrêmement délicate, il n'y avait pas à préserver un ou des partenaires dans le cadre de l'enquête qui devait être menée. Nous sommes impatient de connaître les résultats des travaux qui ont été effectués depuis le mois de juin dernier.

M. *Jean-Jacques Delémont:* – Toujours dans le prolongement de cette même question, nous nous référons également au dépôt de la motion urgente du groupe PopEcoSol en juin dernier. A cette occasion, le Conseil d'Etat avait affirmé qu'il allait prendre des mesures sur le plan de l'organisation administrative du système pénitentiaire. A juste titre, il imputait une partie des problèmes rencontrés dans ce secteur au fait que l'on avait confié des tâches stratégiques, telles que la réorganisation du système pénitentiaire, et opérationnelles (direction des prisons) à une seule et même personne. Il est bien évident que la confusion de telles fonctions ne peut qu'engendrer des difficultés qui débouchent le plus souvent sur des situations assez ingérables.

Dès lors, le Conseil d'Etat peut-il nous dire s'il a déjà pris certaines mesures à cet égard et, si oui, lesquelles?

Par ailleurs, peut-il nous fournir le calendrier qu'il s'est fixé pour parvenir à un fonctionnement normal et stabilisé du système pénitentiaire, tant du point de vue de son organisation que de celui des ressources humaines?

Mme *Odile Duvoisin:* – Notre question et nos remarques se réfèrent à la rubrique 2250, service de la santé publique, point 362710, médecine scolaire,

ainsi qu'à la rubrique 2252, aide hospitalière, point 364230, Groupe d'information santé (GIS).

Afin de compenser l'augmentation des charges supportées par l'Etat lors de la réorganisation de l'enseignement secondaire supérieur, le Grand Conseil acceptait, le 11 février 1997, les mesures compensatoires à l'égard des communes, parmi lesquelles figuraient la médecine scolaire et dentaire et l'orthophonie. Lors de ce débat, le groupe socialiste avait fait part de son inquiétude quant à l'avenir de ces trois secteurs. En réponse, le Conseil d'Etat avait certifié qu'il avait les compétences pour mettre en place une coordination dans ces secteurs par le biais d'arrêtés. L'échéance du versement des subventions cantonales est proche et, sauf erreur de notre part, à ce jour, ni les institutions concernées ni les communes n'ont été consultées sur le contenu de ces arrêtés. C'est pour ces raisons que nous nous permettons de revenir à la charge pour demander au Conseil d'Etat de nous dire quel sera le contenu des arrêtés, quand et où seront-ils mis en consultation ?

Si nous insistons sur ces points, c'est que nous estimons que la prévention dans le cadre de la médecine scolaire occupe une place importante dans notre société. Nous vous rappelons que le GIS en est un des acteurs principaux. Par la nature de ses prestations, cette institution occupe un rôle primordial dans la prévention de la santé, des abus sexuels, de la maltraitance, de la toxicomanie pour la jeunesse. Globalement, il est donc indispensable à nos yeux que de tels services de prévention de médecine scolaire subsistent et que tout élève, quel que soit son domicile, puisse en bénéficier. Dès lors, comment sera appliquée la médecine scolaire dans les communes, notamment dans celles qui rencontrent des difficultés financières, et quels seront les moyens de contrôle que le Conseil d'Etat mettra en place pour en vérifier l'application ?

Nous saisissons également cette opportunité pour demander au Conseil d'Etat ce qu'il adviendra de la motion Michel Schaffter 95.124, du 15 mai 1995, « Quelle médecine scolaire pour demain ? », qui demandait l'harmonisation de la médecine scolaire.

M. *Hansueli Weber:* – Nous intervenons également à la rubrique 2250, service de la santé publique, point 362710, médecine scolaire. L'Office fédéral de la santé publique vient de publier un arrêté qui invite les cantons à contribuer à la réussite de la campagne de vaccination contre l'hépatite B. Quelle est la charge du canton prévisible pour cette campagne de vaccination ? Il devra certainement s'appuyer sur la collaboration des médecins scolaires pour obtenir une couverture vaccinale optimale.

M. *Claude Bugnon:* – Rubrique 2252, aide hospitalière. Vous nous permettrez de poser une question à la cheffe du département que nous examinons présentement au sujet des médecins assistants. Ces jours, la presse nous informe que ces collaborateurs médicaux, qui assistent les patrons et chefs de clinique, remplissent des horaires hebdomadaires de 60, 70 heures, voire

davantage, nous dit-on. Pouvez-vous nous indiquer si c'est également le cas chez nous, à Perreux, dans les hôpitaux régionaux ou ceux des villes? Si c'était le cas, auriez-vous la possibilité d'intervenir pour que les horaires ne dépassent pas les 48 à 50 heures par semaine? Est-ce que l'on ne risque pas, avec le système d'enveloppes budgétaires que vous mettez en place et auquel nous souscrivons, de voir le personnel médical avoir une charge-horaire plus importante qu'aujourd'hui? Nous admettons que l'on exige du collaborateur davantage d'heures pour, momentanément, donner le coup de main indispensable, mais on doit veiller à ce que cela ne devienne la règle, car avec l'allongement de la durée de travail, la fatigue est là, l'attention baisse, la qualité des prestations en souffre et cela au détriment des patients.

M. *Alain Bringolf:* – Rubrique 2254, Hôpital psychiatrique de Perreux. Tout d'abord, nous aimerions dire que les questions que nous allons poser concernant l'Hôpital psychiatrique de Perreux ne doivent pas être comprises comme une cible que nous nous sommes fixée pour apparaître. Mais simplement, nous étions intervenu il y a une année et nous avons regardé de manière un peu plus détaillée le rapport annuel de l'exercice 1997 de l'Hôpital psychiatrique cantonal de Perreux que nous venons de recevoir.

Nous avons constaté en page 12 que dès la fin 1996, une déclaration de guerre à l'absentéisme pour cause de maladie avait été engagée, qu'une analyse avait été faite et que cette analyse était pour le moins intéressante, pour ne pas dire un peu inquiétante. On lit que la charge de travail continu en opposition à la charge de travail en dents de scie occasionne des taux d'absences plus élevés; on lit que les longues absences non remplacées engendrent de courtes absences chez les autres collaborateurs d'un même service; que 40% des absences est de courte durée (moins de trois jours, qu'un autre 40% correspond aux absences de longue durée (plus d'un mois), et que seules 20% des absences sont comprises entre trois et trente jours. Ensuite, on lit que le nombre de jours d'absences est proportionnel à la charge de travail, c'est-à-dire que les pavillons accusant des sous-dotations importantes ont un taux d'absentéisme plus élevé. Cela est la partie quand même un peu inquiétante du rapport. Heureusement, il semble qu'en 1997, des mesures ont été prises:

- le remplacement des collaborateurs malades durant plus d'un mois;
- la gestion anticipative des cumuls d'absences;
- la mise en application d'une procédure visant au contrôle des absences et au suivi des personnes malades;
- des modifications d'organisation d'horaire et le remplacement du paiement des heures supplémentaires effectuées lors des veilles par la reprise de ces heures en temps libre;
- la possibilité de cumuler les jours fériés durant le semestre afin de prolonger des périodes de repos.

Ces différentes mesures mises en place ont eu des effets, semble-t-il, intéressants: une diminution d'environ 30% des absences de courte durée et de 10% des absences de plus d'un mois. Nous constatons donc que ce que l'on nous avait annoncé l'année dernière est en train de se réaliser.

On s'aperçoit que l'étude PLAISIR (planification informatisée des soins infirmiers requis) démontre qu'il y a encore un manque de personnel. Dès lors, la question essentielle que nous voulons poser, c'est qu'à deux endroits dans le rapport, on découvre que l'effectif standard a été modifié en tenant compte de la création de l'unité de réadaptation et des économies de personnel réalisées en particulier dans les domaines de l'hôtellerie et des services techniques. Après, on nous dit que l'augmentation de 1,1 unité provient du surcroît de travail occasionné par la commémoration du 100e anniversaire de Perreux.

Plus loin, on lit que le montant budgétisé pour les hautes-paies et promotions n'a pas été atteint et que plusieurs postes prévus pour du personnel diplômé continuent à être occupés par du personnel qualifié mais sans diplôme. C'est la question importante que nous avons, et là, nous sommes presque d'accord de dire que nous avons fait une interprétation, mais une interprétation basée sur la volonté, que l'on a critiquée spécialement dans notre groupe, de ce souci budgétaire du Conseil d'Etat. Quand nous lisons cette phrase, nous nous disons que, finalement, le Conseil d'Etat préfère engager des personnes qualifiées sans diplôme que du personnel diplômé parce que cela lui permet d'économiser de l'argent. Cependant, peut-être est-ce parce qu'il ne trouve pas le personnel diplômé? Nous aimerions bien que l'on nous rassure à ce sujet.

Mme *Claudine Stähli-Wolf:* – Nous avons une petite question tout à fait traditionnelle à poser à la rubrique 2350, police cantonale. Qu'en est-il du rapport promis sur les fiches? Nous rappelons aussi que c'est un rapport légal et que le Conseil d'Etat est tenu de le faire. Même si la réponse n'a pas lieu aujourd'hui, nous souhaiterions que dans le rapport du département à l'appui des comptes 1998, on trouve un rapport sur l'état des fiches, notamment qui est fiché, combien il y a de fiches et quels problèmes il y a eu dans ce secteur-là.

M. *Raoul Jeanneret:* – Rubrique 2550, service des affaires militaires. Le projet d'espaces transfrontaliers pour l'entraînement des avions supersoniques suisses et français et, pourquoi pas allemands ou de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) un jour, inquiète les populations concernées par ce large couloir aérien qui va, estime-t-on, de Porrentruy au Chasseron. Il va sans dire que nous n'aimerions pas voir la chaîne jurassienne devenir une zone d'entraînements intensifs, avec tout son cortège de nuisances: bruit, risque d'accident en zone habitée – nous avons en tête le souvenir du crash de Montana –, chocs émotifs chez les personnes âgées, etc.

Se pose aussi le problème du survol du territoire suisse par des avions militaires étrangers, ou vice versa. Il est vrai que nous étions plus habitués à envoyer nos avions en Sicile qu'en Franche-Comté. Quelle est la position du Conseil d'Etat vis-à-vis de ce projet? Y est-il favorable ou opposé?

M. *Willy Haag:* – C'est exactement sur le même sujet que nous désirons intervenir, mais en donnant quelques précisions. Le 14 octobre 1998, nous apprenions par voie de presse que l'aviation militaire française viendrait s'entraîner avec les Suisses au-dessus de l'Arc jurassien et, par conséquent, dans le ciel neuchâtelois. La cheffe des affaires militaires de notre canton avouait à cette époque tout ignorer de ce projet. Dans le même article, le chef de notre aviation militaire M. Fernand Carrel tient à dissiper les craintes des habitants de la région concernée en affirmant que les avions voleront suffisamment haut pour ne déranger personne; affirmation qui nous laisse évidemment très sceptique. Ce projet a suscité pas mal de réactions dans la population, en particulier – vous l'avez tous vu – une lettre ouverte au Conseil d'Etat dans *L'Express* du 11 novembre 1998. Les chantiers, la circulation, les motos hurlantes, les souffleuses pour les feuilles mortes, etc., que l'oreille du citoyen est de plus en plus fréquemment, intensément, insupportablement agressée. Dans un grand titre du journal *Le Temps* du 9 novembre 1998, nous lisons: «Les villes échafaudent leurs plans pour gagner la guerre du bruit, obligées qu'elles le sont par les normes fédérales.» Il nous restait une illusion, le droit à chacun d'avoir son morceau de ciel calme. Hélas, l'aviation militaire de Payerne s'est appropriée bruyamment la troisième dimension de notre canton, souvent semaine après semaine, tous les après-midi.

Lors du vote sur les FA-18, on nous avait pourtant promis, pour nous convaincre, des vols moins bruyants. Sans dénier le droit – nous le précisons, nous ne sommes pas un antimilitariste – et la nécessité à notre aviation de s'entraîner, nous ferons remarquer que l'armée suisse, pour se maintenir, a besoin du soutien de la population, soutien qui, reconnaissons-le, est de plus en plus ténu. De ce point de vue, inviter l'aviation française à chambarder notre ciel irait certainement à contresens. Par ailleurs, certains vont même jusqu'à dire que notre ciel n'est pas à vendre et qu'il appartient aussi aux civils. Nous attendons avec un vif intérêt les explications et la position du Conseil d'Etat.

M. *Jacques Besancet:* – Rubrique 2600, service de la protection civile et du feu. Nous interviendrons surtout dans le domaine de la protection civile. Alors que notre Conseil d'Etat cherche à faire des économies, nous nous posons plusieurs questions.

Doit-on:

– continuer à obliger des communes à construire des abris de protection civile;

– convoquer des gens pour des cours d'une semaine alors qu'ils ont déjà accompli 300 jours de service militaire, souvent pour la même formation ;
– investir dans du matériel qu'on laisse pendant vingt ans sur des étagères pour ensuite les débarrasser ;
– exécuter des travaux de génie civil ou dans le bâtiment alors que, dans ce domaine, il manque du travail ?

Nous n'allongerons pas le nombre de nos questions, car nous sommes persuadé que l'on peut faire encore d'énormes économies dans ce domaine-là.

En conclusion, nous dirons que le nombre de mètres cubes de béton coulé pour nos abris de protection civile aurait peut-être donné la possibilité de réaliser plusieurs de nos projets.

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – Nous allons reprendre vos questions une à une tout en espérant n'en oublier aucune. Comme souvent, vous nous avez gratifiée de tout un bouquet que nous voulons volontiers cueillir maintenant.

Concernant l'assistance judiciaire, vous vous interrogez sur le miracle qui aura peut-être lieu pour maintenir en fait les frais de l'assistance judiciaire au niveau de 1997. Nous avons dit dans le rapport que nous souhaitions reprendre cette législation-là, non pas pour restreindre l'accès à l'assistance judiciaire aux personnes qui en ont vraiment besoin, mais pour traquer les abus, car abus il y a. Nous pensons en effet qu'il y a des personnes qui ont actuellement accès à cette aide mais qui ne devraient pas y avoir accès. La marge de manœuvre est ténue, vous le savez, et, actuellement, au niveau du service de la justice, cette question est à l'étude. Vous serez saisis tout au début de l'année prochaine d'un rapport qui va dans ce sens.

Vous avez demandé si des montants sont recouvrés auprès des personnes qui ont bénéficié de cette assistance judiciaire. Oui, ils sont recouvrés, mais il ne s'agit pas de montants énormes. Ceux-ci se trouvent dans une autre rubrique. Nous n'avons pas les chiffres ici, mais nous vous les transmettrons volontiers. Vous aurez donc, sans aucun doute au mois de février 1999, à vous pencher sur la question de l'assistance judiciaire.

Nous saisissons cette occasion pour répondre à la question suivante :

98.414

29 septembre 1998

Question Damien Cottier
Jurés cantonaux : quelle formation ?

Le 1er septembre dernier, les nouveaux jurés cantonaux ont pris leurs fonctions. Leur poste est important : ils représentent le peuple neuchâtelois dans les tribunaux correctionnels et dans les Cours d'assises.

A notre connaissance, ces jurés – et particulièrement les nouveaux – n'ont reçu aucune information particulière sur le fonctionnement (complexe) de la justice neuchâteloise ou même sur leur propre rôle dans ce cadre.

Le Département de la justice, de la santé et de la sécurité, ou les autorités judiciaires, envisage-t-il de donner de telles informations, par exemple en organisant des séances informatives ou en distribuant un document de synthèse ?

Il en va du bon fonctionnement de notre appareil judiciaire.

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – Les jurés reçoivent en fait une formation sur le tas qui est dispensée par les présidents des tribunaux correctionnels et de la Cour d'assises ; les juridictions siégeant avec les jurés. Il n'y a pas, à proprement parler, de formation. Celle-ci est toutefois à l'étude et fera l'objet d'une concertation avec les magistrats judiciaires concernés pour déterminer les formes à lui donner.

Nous vous remercions d'avoir posé cette question, Monsieur Damien Cottier. Cela nous permet d'instruire et d'essayer de trouver une solution.

Nous prenons maintenant le chapitre de la santé. Concernant la médecine scolaire, vous avez raison de demander où en est la motion Michel Schaffter 95.124 sur la médecine scolaire, qu'est-ce qu'il se passe avec la médecine scolaire et quels sont les règlements que nous allons mettre en place afin de garantir un minimum de prestations dans la médecine scolaire et, quid, du Groupe d'information santé (GIS).

Contrairement à ce que vous affirmez, Madame Odile Duvoisin, un premier rapport est bel est bien parti en consultation et, lorsqu'il nous est revenu, cela nous a simplement incité à reprendre l'ensemble du paquet et à replancher sur cette question.

Avec notre collègue, M. Thierry Béguin, nous sommes en train de faire la deuxième lecture du rapport qui fixe bel et bien les minimums que nous voulons atteindre au niveau de la médecine scolaire. Mais, voyez-vous, la chose est un peu délicate, dans le sens que nous avons transmis tout ce volet-là à la charge des communes et nous serions malvenu de charger maintenant des communes d'un projet qui « fait dans les dentelles ». Nous croyons que nous devons raison garder. Toutefois, sachez déjà que l'enseignement proprement dit – le nombre d'horaires, le nombre de périodes – sera certainement accru et que nous définirons clairement quels sont les examens qui seront offerts aux différentes classes. La question qui reste ouverte entre notre collègue et nous est la suivante : qui paie ? Est-ce que ce sont vraiment les communes qui paient ? Est-ce que l'Etat fait un geste à un moment donné ? Ceci est à l'instruction en ce moment.

Vous avez raison de dire que le GIS est dans une situation délicate. Alors que pour la médecine scolaire et pour la médecine dentaire, nos subventions

cesseront avec l'année scolaire 1998-1999, donc en été, en ce qui concerne le GIS, nous avons maintenu le montant jusqu'à la fin de 1999, permettant ainsi à cette organisation de se faire valoir, de trouver un arrangement avec les communes concernant les conventions, tant il est vrai que cette organisation est compétente et que nous souhaitons l'appuyer dans ses démarches pour trouver une convention avec les différentes communes pour offrir les services de qualité qu'elle a offerts jusqu'à maintenant. Nous avons donc laissé cette porte ouverte. Le GIS a, si vous voulez, un traitement de faveur pour laisser voir venir le temps.

La vaccination contre l'hépatite B va certainement être définie au niveau de la politique sanitaire nationale. Nous pensons que c'est important de le faire. Nous pensons que dès l'an 2000, tout ce qui est prévention pourra certainement être pris en charge par la LAMal, ce qui n'est pas actuellement le cas. C'est ainsi qu'il nous semble qu'il est important que l'on ne se charge pas prématurément, précipitamment, de frais qui seront pris en charge normalement par d'autres partenaires. Ceci est donc à l'instruction et nous allons surtout nous coordonner avec les autres cantons.

En ce qui concerne les médecins assistants, Monsieur Claude Bugnon, nous croyons pouvoir vous dire que viser les 48 à 50 heures par semaine n'est pas réaliste, parce qu'il s'agit là de personnes qui, d'une part, travaillent et, d'autre part, se forment. Il est donc extrêmement difficile de savoir exactement où l'on est. De là à passer à 80 heures, ce que nous avons entendu, ou à 100 heures, il y a un pas qu'il ne faut pas franchir. Pour l'instant, nous ne pouvons pas répondre de manière précise à votre question. Nous allons volontiers nous renseigner et vous dire ce qu'il en est avec nos hôpitaux et quelles sont les conditions chez nous. Elles semblent être moins catastrophiques qu'ailleurs, encore que nous souhaitons le vérifier.

Cependant, nous rappelons aussi qu'à part l'Hôpital psychiatrique de Perreux, nous n'avons pas vraiment la maîtrise des hôpitaux. Ce ne sont pas nos hôpitaux et nous croyons qu'il faut aussi, dans cette procédure, toujours respecter qui dirige les hôpitaux.

Concernant les enveloppes budgétaires, non, nous ne pensons pas que le risque soit accru maintenant de charger encore les médecins. Nous pensons qu'il y a d'autres volets, d'autres volants d'intervention, et, en ce qui concerne les enveloppes budgétaires, nous ne craignons pas cela. Si cette réponse ne vous satisfait pas, nous irons volontiers à la recherche d'une réponse plus satisfaisante. Nous ne voulons pas simplement broder ici une réponse vite faite, nous voulons volontiers l'instruire et vous le dire.

Nous aimerions revenir sur la suggestion qui a été faite lors du débat d'entrée en matière par le groupe radical qui exige des mesures d'urgence et qui dit : « Arrêtez le carrousel, on stoppe tout, on ferme des services là où il y a doublon. On concentre afin d'atteindre 85 % d'occupation, on rattache les centres de santé aux hôpitaux. » Nous aimerions vous demander de raison garder : nous étions d'accord ensemble, il y a une année, lorsque nous

avons lancé le processus de la planification hospitalière qui devait être une démarche participative et nous sommes aujourd'hui à la récolte des rapports. A la fin de la semaine, nous aurons trois, quatre ou cinq jours d'intenses travaux de coordination. Le rapport sortira à la fin du mois, en fait il est prévu pour mardi prochain. Il va aller au Conseil de santé et va être débattu à ce niveau-là. Ensuite, il va revenir devant le Conseil d'Etat qui prendra les options importantes avant la fin de l'année, probablement dans sa dernière séance du mois de décembre 1998. A partir de ce moment-là, nous pourrons faire l'étape suivante. Il nous semblerait complètement faux maintenant de dire qu'il y a panique et nous allons fermer. Ou alors nous vous avons mal compris ! Maintenant, il faut faire ce plan et nous devons surtout le piloter dans la durée. Nous devons rétablir les choses, restructurer, réformer, mais aussi nous en laisser le temps et de ne pas décider dans la précipitation. Rattacher les centres de santé aux hôpitaux, c'est une des options qui sera certainement discutée au niveau de la planification sanitaire.

En ce qui concerne les six départs imminents ou déjà intervenus au Centre de santé de la ville de Neuchâtel, nous vous rappelons que nous ne sommes qu'autorité de subventionnement et qu'aussi longtemps qu'il n'y a pas des grosses bisbilles, en principe on ne saisit pas le département. Nous n'avons pas été saisi, mais nous avons été bien sûr aux renseignements depuis que vous nous avez orienté là-dessus pour vous dire que les départs sont naturels : une personne attendait un enfant, une personne était malade, une personne a souhaité se réorienter. Il n'y a donc pas un mouvement de masse ; c'est une rotation que l'on entend comme une rotation normale et il ne semble pas y avoir un mouvement de mécontentement ou alors des gens qui se mettraient à leurs comptes pour faire concurrence aux centres de santé. Nous aimerions vous rassurer à ce sujet.

Concernant l'Hôpital psychiatrique de Perreux, Monsieur Alain Bringolf, nous vous rappelons que cet hôpital est dirigé par un comité de direction et que, à nouveau, le département est en porte-à-faux pour piloter cette institution. Cependant, nous croyons que vous avez raison de relever que des mesures ont été prises afin d'améliorer les conditions et ceci s'est effectivement traduit par une baisse de l'absentéisme. Vous avez vu aussi que dans le budget, le Conseil d'Etat acceptait l'augmentation de deux unités supplémentaires alors que le nombre de lits baisse. Cela veut bien dire qu'il y a prise en compte justement de la méthode PLAISIR qui dit qu'il y a sous-dotation. Mais en même temps, nous l'avons déjà dit l'année dernière, la sous-dotation n'est pas une volonté politique, n'est pas une volonté d'économies. Nous avons de la peine à trouver des gens, des éducateurs spécialisés et formés, qui sont d'accord de travailler avec des personnes qui ont peut-être un projet de vie moins passionnant, en tout cas aux yeux des éducateurs, et qui préfèrent souvent s'occuper d'enfants. Donc, il s'agit clairement d'un manque de qualification et plutôt que d'engager des personnes qui n'ont pas les qualifications, nous préférons ne pas engager,

mais chercher, former et permettre aux personnes qui sont là aussi de se former. Nous pouvons vous rassurer en disant que, déjà dans le budget 1999, il y aura deux unités de plus, deux personnes de plus, dans cette institution-là.

Nous répondons maintenant à la question suivante:

98.415

30 septembre 1998

Question Laurence Boegli
Baraques de pansements

Le canton dispose de trois baraques de pansements, prévues à l'origine pour les cas de guerre, dispersées sur le territoire forestier cantonal.

Ces baraques n'apparaissent toutefois pas clairement au budget de l'Etat, raison pour laquelle nous nous permettons de poser les questions suivantes:

a) Dans quel compte et pour quel montant ces baraques figurent-elles au budget de fonctionnement?

b) Comment l'amortissement est-il comptabilisé? Respectivement, s'agit-il d'un amortissement au compte financier ou administratif?

c) De quelle manière ces baraques sont-elles intégrées d'une part dans la planification hospitalière et de l'autre dans la planification financière de l'Etat?

Nous remercions par avance le Conseil d'Etat pour la précision de ses réponses.

Cosignataire: J.-J. Delémont.

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité: – La question de Mme Laurence Boegli met le doigt sur un enjeu de planification des infrastructures sanitaires du canton qui n'a pas encore été formellement abordé dans le cadre du processus planification-santé 21; aucun groupe de travail ne s'étant spécifiquement penché sur le problème des baraques!

Plus sérieusement, on s'est beaucoup amusé lorsqu'on a découvert votre question, Madame Laurence Boegli, et nous apprenons encore énormément, parce que nous sommes riche dans ce département, eh bien nous sommes riche de trois baraques de pansements dont nous découvrons l'existence.

Il y en a effectivement; elles sont situées à Savagnier, à La Sagne et à Rochefort. Les stocks de ces trois baraques ont été constitués au plus fort de la guerre froide, à savoir dans les années 1960. Chacune dispose d'un assortiment – et nous croyons que c'est vraiment assez intéressant à savoir – de pansements d'une valeur de 567.205 francs. Ce matériel était prévu à la base pour prendre soin d'éventuels blessés dans le cadre d'un conflit armé.

Chaque baraque dispose d'un contrôleur sur place qui, chaque semestre, rend compte au service de la santé publique, sur formulaire ad hoc, des conditions de stockage (température, humidité, etc.). Il y a même des travaux de déneigement qui se font et grâce à ces contrôles, nous pouvons vous dire que ces baraques sont parfaitement entretenues et que les stocks qui s'y trouvent sont bien conservés, malgré un entreposage de plus de trente ans. Le problème, c'est que le conditionnement de ce matériel est totalement obsolète. Nous avons essayé, en 1992, de nous défaire de ce matériel, car nous n'en avions plus besoin et il n'y avait plus d'obligation. Or, il se trouve que même pour ce matériel-là, pour l'envoyer par exemple au Tiers-Monde – il s'agit de rouleaux de gaz stérile qui pèsent plus de 150 kilos –, on ne sait pas bien comment faire. Cela coûte moins cher de l'avoir que de l'offrir. Toutefois, nous allons sérieusement reprendre cette question avec le producteur Flawa, entre autres, pour voir si l'on peut trouver un arrangement. On s'est aussi demandé, dans notre département, si le conditionnement de ce matériel pourrait être fait en atelier d'occupation pour des chômeurs afin d'être ensuite offert au Tiers-Monde. Nous reprendrons cette question-là. Il semble que les communes soient intéressées à ces baraques. Celles-ci sont en béton et sont bien entretenues. Nous allons donc suivre le dossier, Madame Laurence Boegli. Nous vous remercions de nous avoir posé cette question, car nous savons ainsi que nous possédons ces baraques.

98.416

16 novembre 1998

Question Isabelle Opan-Du Pasquier
Progression à froid des coûts de la santé

Les coûts de la santé doivent être maîtrisés. C'est ce que demande la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal), le canton, les communes, les assurés et le contribuable. Alors que dans le canton le combat contre les coûts de la santé est mené d'une main ferme et entraînera, on le sait, de profondes remises en question, des directives venant de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) proposent ou imposent des mesures de sécurité nouvelles à notre système de santé déjà hypersécurisé.

Deux exemples:

1. *Les nouvelles directives de stérilisation imposent de pouvoir suivre à la trace chaque instrument chirurgical au jour le jour, au travers d'un contrôle administratif supplémentaire et en identifiant par un numéro chaque instrument.*
2. *Les dernières directives de traitement des dons du sang et les nouveaux examens de contrôle des donneurs pourraient augmenter respectivement de 24 francs et 8 francs le coût de chaque poche de sang (environ 500.000 francs/an pour les cantons de Neuchâtel et Jura). On diminuerait ainsi le risque de contamination d'un cas en Suisse tous les deux ans.*

Les priorités de santé publique sont-elles les mêmes pour tout le monde ? Le département connaît-il le montant du coût de la première mesure ? Qui devra absorber ces nouveaux coûts ?

Qu'en pense le Conseil d'Etat ? A-t-il l'intention d'intervenir auprès de l'OFSP afin que les priorités de santé publique soient prises après une analyse efficacité/prix rigoureuse et courageuse ?

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – Cette question étant double, nous y répondrons de manière double.

Concernant la nouvelle ordonnance fédérale sur les dispositifs médicaux, une question similaire a été posée récemment au Conseil national par M. Didier Berberat et il n'est pas possible aujourd'hui d'ajouter grand-chose à la réponse du Conseil fédéral. Ce dernier a précisé que les hôpitaux vont être appelés à prendre des décisions concernant certaines mesures à mettre en place, entre autres concernant l'éventuelle restérilisation de matériel coûteux prévu à l'origine pour usage unique. Un groupe de travail des hôpitaux neuchâtelois se penche actuellement sur les réorganisations qui pourraient être nécessaires entre autres dans le domaine des protocoles et de l'équipement des stérilisations et sur le matériel et les équipements concernés dans chaque hôpital.

La question d'une évaluation des coûts est dans le camp des hôpitaux qui devront y travailler activement. On peut d'ores et déjà dire que d'éventuels coûts supplémentaires causés par l'achat de matériel à usage unique, encourus par les hôpitaux régionaux, devraient être minimes, voire nuls sur la base d'une évaluation préliminaire réalisée dans le cadre d'un hôpital régional avec l'appui du pharmacien cantonal.

En revanche, dans les centres principaux, la donne est différente à cause de certains dispositifs médicaux coûteux qui sont utilisés en chirurgie et qui étaient habituellement restérilisés. Nous pensons toutefois que nous sommes loin du chiffre qui était annoncé au Centre hospitalier universitaire vaudois (CHUV) de 3 millions de francs et nous essaierons de faire au mieux avec cette question.

Concernant les transfusions sanguines, pour ce qui concerne donc le sang et les centres de transfusions, les nouvelles directives semblent en effet coûteuses et d'un faible rapport coût/efficacité. Dans ce domaine, la difficulté a trait au très haut niveau de sensibilité des professionnels et du public en ce qui concerne l'éventuelle contamination par des transfusions. A ce stade, on ne peut que constater que la politique fédérale oscille en effet entre de nouvelles directives ayant un impact marqué sur les coûts à charge de l'ensemble des payeurs et les injonctions de mise en place de mesures visant à garantir l'économie citée. Les normes européennes sont par ailleurs le plus souvent mises en avant en tant que bases de nouvelles réglementations.

En ce qui concerne d'éventuelles démarches auprès de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP), il faut être attentif à l'avis de l'ensemble des partenaires du domaine avant que le Conseil d'Etat ne puisse, le cas échéant, entreprendre un tel contact. Le centre de transfusion a effectivement exprimé des doutes quant au bien-fondé de l'approche retenue par l'OFSP, mais une évaluation plus poussée devrait être sans doute entreprise avant une éventuelle prise de position officielle du canton. On pourrait d'ailleurs imaginer que la démarche soit intercantonale. Nous pouvons effectivement constater que les autorités fédérales transmettent des injonctions contradictoires aux cantons et aux fournisseurs de prestations et que les gouvernements cantonaux doivent réagir en expliquant, encore une fois, leur perplexité.

Madame Claudine Stähli-Wolf, vous ne deviez pas exiger le rapport sur les fiches au niveau de la police, mais au niveau de la justice. Néanmoins, nous vous répondons volontiers à ce sujet. Nous avons de bonnes nouvelles à vous annoncer. La commission de surveillance a enfin été constituée puisque le Tribunal cantonal nous a donné le nom du bénévole qui voulait bien faire cela ; il s'agit de M. Laurent Margot qui entrera en fonction le 1er janvier 1999, le vice-président est M. Pierre Aubert et, à partir de ce moment-là, la commission sera constituée. Elle a même 30.000 francs au budget alors qu'elle n'avait que 3000 francs au précédent, pour bien marquer notre volonté que l'on veut donner les moyens à cette commission pour fonctionner. Donc, s'il vous plaît, ne vous attendez pas à une rubrique aux comptes 1998, parce qu'il n'y aura rien, mais aux comptes 1999, nous vous promettons que vous aurez quelque chose, parce que la commission aura alors fonctionné.

Concernant le service des affaires militaires, Mesdames et Messieurs les députés, nous aimerions d'abord rappeler qu'il y a eu deux votations dans notre pays ; l'une pour abolir l'armée et l'autre pour l'achat des FA-18. Ces deux votations impliquent, évidemment, des conséquences. Que cela ait été accepté par un canton ou par un autre, peu importe, nous sommes dans un pays et nous sommes liés aux décisions démocratiquement prises dans ce pays. Nous voulions quand même rappeler cela en préambule.

Cela étant dit, il est vrai que le Conseil d'Etat a été surpris d'apprendre par la presse que l'on aurait un nouvel espace aérien franco-suisse. Cet après-midi, nous sommes allé aux renseignements afin de demander ce qu'il en était.

Premièrement, on nous a informé qu'il s'agissait d'un préprojet. Ce projet n'est pas mûr, ce projet est à l'étude et nous pensons, d'après ce que nous avons entendu, que l'émotion est probablement trop vive et l'inquiétude trop poussée en ce qui concerne cet espace franco-suisse. En effet, une fois que les avions français pourront voler, mais uniquement en compagnie d'avions suisses – ce ne sera pas tous les jours, que les choses soient claires –, il faut dire aussi que l'inverse est vrai, c'est-à-dire que nos avions iront faire du bruit ailleurs plutôt qu'au-dessus de chez nous.

De plus, il faut rappeler qu'actuellement, ces avions volent. Seulement ils volent ailleurs. Bien sûr, c'est toujours mieux lorsqu'ils volent ailleurs que

chez nous. Cela, nous le concédons volontiers. Les avions actuellement volent notamment au-dessus de Payerne et du Plateau. L'aviation civile, tout naturellement, a une préséance à ce sujet, mais il faut aussi dire qu'il y aura d'autres places d'armes qui s'ouvriront, que ce soit à Dübendorf, que ce soit à Sion. Donc le bruit va être réparti. Nous aimerions aussi rappeler que les Mirage sont mis au rancart et les Hunter tout prochainement aussi, ce qui fait qu'il y aura nettement moins d'avions. Cependant, il est vrai que les FA-18 font du bruit. Ceci dit, le Conseil d'Etat est intervenu auprès du Conseil fédéral pour demander des explications et surtout avoir des assurances que certaines modalités sont respectées, telles que celles que nous avons en ce moment, c'est-à-dire la limitation dans le temps que l'on ne vole pas en pleine saison touristique de juin à septembre, etc.

Mais il est bien clair que la décision ne nous appartient pas et que nous espérons négocier cela. Nous ne sommes pas maître du jeu, mais nous avons dit notre mécontentement au Conseil fédéral, nous avons dit que nous entendions bien être consulté et pouvoir négocier les modalités à ce sujet. Ce n'est pas de gaieté de cœur que nous avons appris cela et nous espérons que, d'une manière générale, le bruit tant craint en fait soit beaucoup moindre que ce que vous laissez entendre. Mais il est vrai que tel que c'est écrit dans la presse, on peut se dire que ce sera journellement que les avions vont s'ébattre au-dessus de nos têtes.

En ce qui concerne votre question au sujet du service de la protection civile et du feu, Monsieur Jacques Besancet, c'est la première fois que nous avons une telle question venant de la droite. Permettez-nous de dire cela, car jusqu'à maintenant, c'était toujours une interrogation des partis plutôt de gauche de dire : « Est-ce que la protection civile sert à quelque chose ? »

A nouveau, nous aimerions vous rappeler que nous sommes dans un Etat de droit et que nous devons appliquer la législation. Nous le faisons pour ce qu'il faut, mais pas pour plus. Cela nous semble important de vous le dire. Vous avez raison de dire que l'on peut faire des économies dans ce domaine. Nous sommes en train non seulement de les étudier, mais de les appliquer déjà. Le Conseil d'Etat ne dispose pas d'une marge de manœuvre extraordinaire en matière de protection civile (PCi) à mesure qu'il est l'autorité exécutoire d'une loi. Cependant, une réflexion est en cours au niveau du Département fédéral de la protection de la population et du sport (DPPS) en ce qui concerne la protection de la population 200X et, dans ce cadre-là, nous pensons que les normes vont changer et que la mission même de la PCi va changer. Il faut clarifier les missions parce que actuellement, tout le monde veut faire de l'aide en cas de catastrophe. Certainement que la PCi est bien placée pour le faire, l'armée peut-être un peu moins, et il faut clarifier ces données en ce moment. Ce que l'on peut vous dire, c'est que ce qui a déjà changé, Monsieur, c'est la nouvelle orientation des cours. En tenant compte de l'évolution actuelle de la protection civile qui privilégie la mission d'aide en cas de catastrophe, nous avons porté l'accent dans la planification des cours organisés en 1999 sur l'instruction des formations d'interventions en cas d'urgence.

Il en découle que les cadres et le personnel de huit organisations de la PCi communale suivront une telle formation l'an prochain.

En outre, nous avons renoncé l'an prochain à former des responsables de protection de la population chargés de s'occuper des occupants des abris étant donné que ce service sera transformé en service d'assistance. Un nouveau programme d'instruction est à l'étude sur le plan fédéral dans le but d'orienter le personnel de ce nouveau service dans le sens de l'accueil, de l'hébergement et du soutien aux personnes sinistrées.

En ce qui concerne les normes de construction des abris, soyez assuré que nous ne poussons pas les communes aujourd'hui à faire des abris publics n'importe où. Il y a un moratoire de fait sur ces abris jusqu'à ce que l'on voie plus clair. Pour l'instant la directive est un abri par personne, mais il y a aussi un moratoire en ce qui concerne les abris publics. N'ayez crainte que l'on ne va pas vite construire un abri public supplémentaire dans ce domaine.

Nous pouvons donc vous dire que ce domaine est en pleine mutation, comme l'armée 200X, et que c'est dans ce cadre-là que nous allons sans aucun doute trouver des économies.

C'est à bon escient que nous avons poussé la réponse à la question concernant le service des établissements de détention et le chef de service qui est à la tête de ce service à la fin de nos réponses aux questions. En ce qui concerne le climat de travail dans les établissements de détention, il est de notre devoir de vous dire que ce climat de travail est marqué en ce moment par l'incertitude, tant il est clair qu'avec tout ce que l'on entend dans la presse et tout ce que les gens lisent, il est difficile au personnel de ces établissements de se sentir à l'aise et de travailler dans la confiance. Nous vous rappelons que le travail, au niveau des établissements de détention, est ardu, il est fait de grosses tensions humaines, d'une problématique lourde des détenus et que, de toute évidence, les événements, les remises en cause dont a fait l'objet le chef de service ainsi que les critiques contre les établissements dans lesquels les gens travaillent, par des pressions extérieures et une médiatisation poussée, n'ont évidemment pas contribué à créer un climat de travail propice. Nous pouvons donc dire clairement qu'il y a, à certains endroits, un climat d'insécurité et sans doute, de façon généralisée, un climat d'incompréhension. Comment pourrait-il en être autrement ?

La question qui nous paraît plus fondamentale à l'heure actuelle, Mesdames et Messieurs les députés, est : comment remédier à cette situation non seulement dans l'immédiat mais aussi de façon durable ? Répondre valablement à cette question, c'est aussi définir clairement les moyens qui sont à disposition du fonctionnement de ces établissements et à leur personnel. Quelles qu'elles soient, ces réponses doivent poursuivre un objectif que nous retenons comme prioritaire : assurer aux cadres comme aux collaborateurs de ces établissements de travailler dans un environnement clair sur le plan des exigences et des moyens et dans un climat serein parce que fondé sur la confiance que nous, autorités exécutive et législative, pourrons les investir.

A force de rumeurs, à force d'attaques et de critiques, c'est en fait la défiance qui prévaut aujourd'hui. M. Willy Schenk en a fait l'analyse avec nous. Il a été la cible principale de cette défiance, mais c'est finalement à toute l'institution qu'elle est préjudiciable. C'est pour cette raison que M. Willy Schenk a décidé, avec notre accord, de mettre un terme à ses fonctions comme chef du service des établissements de détention et ceci dès que son état de santé sera rétabli et lui permettra de reprendre une autre activité. Nous saluons ici l'homme qui met l'institution au-dessus de son intérêt personnel. Nous retenons la décision de cet homme comme étant difficile mais sage. La situation qui l'a amené à prendre cette option nous porte toutefois à vous faire part de quelques considérations de principe quant à la protection de la personnalité et de l'intégrité que nos autorités respectives ont à assurer aux serviteurs de l'Etat, car pour exceptionnelle qu'a été la situation que nous avons rencontrée, elle devra le rester.

Le monde politique ne doit pas tolérer que n'importe quelle critique, n'importe quelle rumeur, soit de nature à mettre en péril non seulement la mission des institutions, mais aussi la personne à qui il avait été confié la charge de représenter l'Etat et d'agir au nom de l'Etat. Lorsque c'est la personnalité des serviteurs de l'Etat qui est attaquée, c'est bien de l'opprobre public qu'il nous incombe de les protéger. Il est de notre responsabilité politique, en tant que gouvernement, en tant que parlement, de savoir à quel traitement nous voulons exposer les individus qui s'engagent pour l'Etat avec toutes leurs compétences et leur individualité faites de qualités et évidemment aussi d'imperfections. Gardons-nous, et c'est là notre position de principe, de céder du terrain à quelque forme que ce soit de justice de la rue. Ce sera notre première conclusion.

D'autres bilans sont à tirer des événements passés et récents au sein de ce service. Au nombre de ces bilans, il y a le constat que, sans moyen adéquat, aucun résultat satisfaisant ne sera jamais atteint. A force de restrictions et d'économies, ce n'est plus du tout du superflu qu'on s'est passé, mais bien de la substance. Nous dirons clairement au Grand Conseil que l'objectif de stabiliser durablement ce service aura pour corollaire la mise à disposition de moyens financiers réalistes et adaptés.

Le budget 1999 consacre des demandes en personnel supplémentaire et c'est un pas impératif. Nous devons procéder à l'engagement de personnel pour compléter les équipes qui tournent actuellement par l'accomplissement d'un nombre d'heures supplémentaires inacceptable. Mais nous devons également tirer les conséquences du cumul de mandats – et vous en avez parlé, Monsieur Jean-Jacques Delémont – de chef du service des établissements de détention, de directeur de la Maison d'éducation au travail La Ronde et de directeur de l'Etablissement d'exécution des peines de Bellevue, qui s'est avéré impossible à gérer, et cela aussi aura un coût. Nos efforts et nos énergies doivent maintenant être consacrés à un objectif prioritaire de clarification qui doit se traduire par différentes actions qui seront entreprises sur la base d'une définition précise des missions de tous

les partenaires du domaine pénitentiaire et de leurs moyens pour les remplir, d'une définition de l'organisation de ce domaine de l'Etat, d'une réglementation explicite de ces missions, d'une évaluation financièrement rationnelle, de ce que le canton peut mettre en œuvre pour remplir ces missions.

C'est en définitive par une construction claire au travers aussi de normes juridiques précises, au travers d'une organisation rationnelle, que le climat de travail redeviendra serein parce que clair, parce que précis, parce que compris et admis.

Nous aimerions souligner que ces travaux de réflexion, mais également de mise en œuvre, seront progressifs et de longue haleine, ce qui fait que, aujourd'hui, nous ne pouvons pas vous donner un calendrier précis en ce qui concerne la mise en œuvre. Les résultats ne se feront pas sentir dans les semaines à venir. Rien n'est jamais entrepris durablement dans la précipitation et lorsque les fondations mêmes ne sont pas fixées.

Votre autorité sera informée de l'avancement de ces réflexions dans le cadre d'un rapport que nous souhaitons lui adresser l'an prochain. Jusque-là, nous tiendrons bien sûr informée régulièrement également la sous-commission de gestion de notre département. C'est ainsi de temps que les collaborateurs de ce service et les personnes qui l'appuient ont besoin pour travailler, pour construire. C'est là aussi un des messages que nous voulions vous adresser.

L'émotion et l'instantané doivent maintenant céder le pas à l'analyse et à l'édification d'une action durable et constructive. Telle est notre conviction et nous souhaitons vivement que votre autorité puisse la partager.

COMMUNIQUÉ SPORTIF

La présidente : – Nous rappelons à chacun d'entre vous le week-end de ski des 13 et 14 février 1999 à Evolène. Vous êtes invités à vous inscrire auprès du service du Grand Conseil si possible avant la fin de la session.

Nous vous souhaitons une bonne rentrée chez vous et vous disons à demain.

Séance levée à 18 h 10.

La présidente,
M. BERGER-WILDHABER

Les secrétaires,
J.-G. BÉGUIN
F. GERTSCH

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

ONZIÈME SESSION DE LA 45e LÉGISLATURE

Session ordinaire d'automne des 16, 17, 18 novembre 1998 et 19 janvier 1999

Séance du mardi 17 novembre 1998, à 8 h 30, au Château de Neuchâtel

Présidence de Mme Michèle BERGER-WILDHABER, présidente

PRÉSENCE

Présents: 108 députés.

Absents et excusés: Mme Violaine Barrelet, MM. Claude Bernoulli, Didier Burkhalter, André Gerber, Adrien Laurent, Nicolas de Pury et Walter Willener. – Total: 7.

PROPOSITIONS DE DÉPUTÉS

Les propositions suivantes ont été remises à la présidente qui en a fait donner copie aux députés et aux membres du Conseil d'Etat:

1. Projet de résolution

98.166

Projet de résolution des groupes PopEcoSol et socialiste
Appel en faveur de l'extradition et du jugement de Pinochet

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel, considérant:

– les crimes contre l'humanité perpétrés durant dix-sept ans au Chili par le dictateur Augusto Pinochet;

– l'arrestation par la justice britannique de ce sinistre individu, suite à la requête de deux juges madrilènes qui ont demandé son extradition vers l'Espagne afin qu'il soit jugé pour «génocide, terrorisme et incitation à la torture»,

décide:

– de condamner avec force les actes d'Augusto Pinochet, responsable indiscuté d'une effroyable vague d'assassinats politiques, de tortures et de disparitions;

– d'apporter son soutien inconditionnel à la requête d'extradition demandée par les deux juges espagnols au gouvernement britannique ;
– d'encourager fermement les gouvernements britannique et espagnol à aller jusqu'au bout de leur démarche afin que justice soit enfin rendue ;
– d'appeler et de soutenir la mise sur pied d'un tribunal international pour que les crimes commis par l'ancien dirigeant de la junte chilienne contre ses concitoyens et concitoyennes et des personnes du monde entier ne restent pas impunis.

De plus, il invite le Conseil d'Etat à faire publier sous forme d'appel, avant la fin du mois de novembre 1998, la présente résolution dans les journaux *El País, Le Monde* et *The Guardian,* à l'instar de ce qu'a fait le canton de Genève.

Signataires : C. Stähli-Wolf, B. Soguel, L. Vaucher, J.-J. Delémont, N. de Pury, A. Bringolf, A.-V. Ducommun, L. Boegli, F. Portner, D. de la Reussille, E. Augsburger, H. Wülser, L. Debrot, F. John, Fernand Cuche et C. Mermet.

2. Motion

98.165

Motion Bernard Matthey, Jean-Sylvain Dubois et Françoise Rutti
Un centre de formation romand des administrateurs communaux dans le canton de Neuchâtel

La presse a fait état de propositions visant à favoriser le regroupement de communes politiques neuchâteloises.

Convaincus que la commune constituera pour longtemps encore la cellule administrative de base des pays démocratiques mais conscients que les tâches administratives des conseillers communaux doivent être allégées, ceux-ci se concentrant d'abord sur leurs tâches politiques, nous pensons que l'on pourrait améliorer à terme le bon fonctionnement des communes en prodiguant aux administrateurs une formation complémentaire spécifique et appropriée à leurs tâches.

L'Ecole supérieure de gestion commerciale, qui vient d'être créée, nous paraît une organisation au sein de laquelle on pourrait établir une formation complémentaire destinée aux administrateurs en place ou à venir.

L'administrateur communal dispose habituellement d'une formation commerciale. En prenant sa fonction, il ignore cependant presque tout de la gestion d'un réseau d'eau ou d'électricité, des problèmes scolaires ou d'état civil mais aussi des contraintes politiques qu'implique la vie d'une commune.

L'administrateur communal a un rôle majeur à jouer si l'on veut éviter l'affaiblissement de la démocratie et renforcer le rôle des communes.

Le canton de Neuchâtel dispose d'une école professionnelle qui peut adapter son programme à la formation des administrateurs communaux de Suisse romande. Nous prions le Conseil d'Etat de bien vouloir étudier la création d'une filière professionnelle allant dans ce sens.

Cosignataires: F. Meisterhans, A. Gerber, D. Challandes et L. Amez-Droz.

3. Postulats

98.163 ad 98.035

Postulat Rolf Graber
Maîtrise des dépenses

Le budget de l'Etat pour 1999 montre que la faible reprise de l'économie ne conduira pas à une hausse sensible des rentrées fiscales. Dès lors que la planification financière ne permet pas d'envisager une diminution significative des charges mais qu'au contraire leur accroissement est prévisible en conséquence des mesures d'assainissement des comptes de la Confédération, les difficultés budgétaires que nous connaissons ne vont pas s'estomper.

Compte tenu du poids de l'imposition neuchâteloise en comparaison intercantonale, notre canton pourrait se voir contraint de procéder à des adaptations de sa fiscalité à la baisse.

C'est pourquoi, en attendant la réforme fiscale imposée par le futur système fédéral de péréquation, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier toute proposition qui se traduirait par une augmentation de charges dans la perspective d'une réduction de charges équivalente dans un autre secteur.

Cosignataires: J.-C. Baudoin, J.-M. Haefliger, P. Hainard, J.-B. Wälti et R. Debély.

98.164 ad 98.036

Postulat du groupe radical
Réformes des finances cantonales: comité de pilotage et soutien d'experts

Le travail de la commission chargée d'examiner le rapport du Conseil d'Etat au sujet de la planification financière 1999-2002 sera politique.

Toutefois, de nombreux projets s'appuient sur des mécanismes techniques.

La tâche de la commission, du Conseil d'Etat et des cadres concernés de l'administration cantonale sera gigantesque et ardue. Les dossiers sont complexes et les conséquences des mesures prises sont multi-dimensionnelles.

Afin d'alléger les tâches, de décharger partiellement l'administration et les commissaires, de faciliter la préparation des dossiers et les scénarios de travail, nous proposons qu'un comité de pilotage soit désigné et qu'il s'entoure d'experts neutres et externes à l'administration cantonale. Le mandat et le cahier des charges des experts seront à fixer par la commission du Grand Conseil chargée d'examiner la planification.

Les honoraires d'experts sont imputés dans les dépenses courantes.

Signataires: R. Debély, P. Hainard, P. Guenot, Y. Morel, W. Geiser, G. Pavillon, M. Bovay, P. Meystre, F. Löffel, D. Cottier, D. G. Rossier, E. Berthet et P. Sandoz.

4. Question

98.420

Question Jacques de Montmollin
Efficacité du bureau du Grand Conseil

Les voyages forment la jeunesse... et le bureau du Grand Conseil.

C'est ainsi que, d'une visite au Grand Conseil de Bâle-Campagne, la créative présidente de notre autorité législative a importé une pratique de là-bas: confier à la vice-présidente le soin de donner la parole aux députés. La présidente peut ainsi se concentrer sur les débats.

Mais ne devrait-on pas mieux exploiter encore ce légitime souci de délégation?

Le deuxième vice-président pourrait, par exemple, annoncer les pauses, le premier secrétaire proclamer les résultats des votes, le deuxième secrétaire démêler amendements et sous-amendements, sans que ces suggestions, vous l'avez compris, soient exhaustives.

Peut-être pourrait-on même envisager l'intervention choisie du chancelier pour, notamment, entonner l'un ou l'autre des hymnes neuchâtelois?

Qu'en pense le Conseil d'Etat?

Cosignataires: J. Walder, J.-J. Delémont, J. Studer, J.-C. Baudoin, J.-M. Haefliger, R. Graber, J.-P. Authier, H. Wülser et D. Cottier.

COMMUNICATION DE LA PRÉSIDENTE

Nous aimerions vous dire que les apprentis de commerce de 2e année de l'administration cantonale seront présents sur la galerie de 9 h 30 à 10 h 15.

BUDGET DE L'ÉTAT POUR L'EXERCICE 1999 (suite)

M. Claude Borel occupe le siège du rapporteur.

Discussion par chapitre (suite)

Département des finances et des affaires sociales

Mme *Thérèse Humair :* – Rubrique 3100, service des contributions. Nous aimerions poser une question concernant la perception de l'impôt ecclésiastique. A l'instar de l'Etat, les Eglises ont besoin de moyens financiers. Nous savons que cet impôt ecclésiastique est séparé de celui du canton et des communes, mais que sa perception incombe tout de même à l'Etat. Le problème qui se pose, et particulièrement cette année avec le retard intervenu à l'encaissement des impôts pour les raisons que nous connaissons, c'est le fait qu'aucun bulletin de versement ne soit parvenu à l'heure actuelle aux personnes qui auraient souhaité s'acquitter de l'impôt ecclésiastique avant l'arrivée des grosses dépenses de fin d'année. Nos Eglises, étant dans des situations financières difficiles et précaires, ont opté pour une campagne publicitaire particulièrement intense, ce qui ne manque pas de sensibiliser une partie de la population. Or, s'agissant d'un impôt facultatif, les mois de fin d'année, ainsi que celui de janvier, ne semblent pas particulièrement convenir à l'encaissement de la totalité de cet impôt. Ne serait-il pas possible, en commun accord avec les Eglises, d'envoyer plusieurs bulletins de versement aux fidèles, de préférence dès le mois de mars déjà, afin de leur permettre de verser des acomptes répartis sur toute l'année ?

M. *Jean-Jacques Delémont :* – Nous posons une question générale relative au service des contributions. Dans le rapport sur la promotion économique qui a été traité lors de la session de juin dernier, le Conseil d'Etat mentionnait qu'il allait entreprendre une réforme en profondeur de la fiscalité neuchâteloise. Même si cette réforme, ou son principe, est abordée dans la planification financière, elle ne fait l'objet d'aucune indication sur son déroulement dans le temps. Dès lors, le gouvernement peut-il nous donner son calendrier, ou quelques éléments de son calendrier, et nous dire si ce vaste chantier a déjà été ouvert ?

M. *Jean-Bernard Wälti :* – Nous savons l'importance du calcul de l'effort fiscal pour une commune et ses répercussions sur les comptes de celle-ci, particulièrement d'ailleurs dans le cas d'une petite commune dont l'arrivée ou le départ d'un seul important contribuable peut modifier considérablement les résultats. La commune de Dombresson, qui nous a inspiré cette question, estime qu'elle a été lésée pour une somme de 94.297 francs, simulation à l'appui, suite à un calcul de son effort fiscal tenant compte d'une non-valeur de 176.000 francs liée à la taxation d'un contribuable à ce jour en défaut de biens. L'effort fiscal, dans ce cas précis, a chuté de 110 à

101,6 points, sans arrivée des recettes escomptées vu l'insolvabilité du débiteur. La taxation est jugée fantaisiste par la commune de Dombresson puisqu'il s'agissait en fait de la vente d'un immeuble dont le produit a été considéré comme revenu. Ce revenu devait générer, pour la commune uniquement, une recette fiscale de 176.000 francs qui, bien entendu, ne tombera jamais dans l'escarcelle communale.

Le Conseil d'Etat veut-il et peut-il prendre rapidement les mesures qui corrigeraient le chiffre de l'effort fiscal de cette commune et rendre ainsi à Dombresson ce qui est à Dombresson ?

Mme *Heidi Deneys :* – Rubrique 3150, service de l'inspection des finances. Le service de l'inspection des finances a été déchargé du contrôle annuel de certaines institutions paraétatiques relevant notamment du domaine de la santé dont les déficits sont pris en charge par l'Etat. Le travail de ce service donnait pleinement satisfaction. Il était exécuté de manière rigoureuse et précise paraissant à même de garantir que les deniers publics étaient bien utilisés conformément aux objectifs reconnus par l'Etat. Ces travaux de révision comptable devront maintenant être confiés à des fiduciaires, ce qui coûtera entre près de 50 % à 100 % de plus qu'auparavant. Même s'il ne s'agit pas de dizaines de milliers de francs, ces charges supplémentaires viendront aggraver les déficits du secteur de la santé. Outre la réduction des recettes qui en découle pour le service, le Conseil d'Etat a-t-il évalué ce que lui coûtera finalement la décision prise ?

Mme *Martine Blum :* – Rubrique 3250, service du personnel. Nous voudrions poser une question relative à l'évaluation des fonctions. Nous avions déjà posé des questions lors de la séance des comptes du mois de mai 1998 lors de laquelle nous avions appris que la nouvelle grille des salaires, au lieu d'entrer en vigueur en juillet 1998, était repoussée à janvier 1999. Nous avions également appris que la commission de recours qui était réclamée par le Syndicat des services publics avait été transformée en commission de consultation. Sachant que de nombreux dossiers ont dû passer par cette commission, sera-t-il possible tout de même d'introduire cette nouvelle grille en janvier 1999 ? En outre, nous avons aussi appris qu'un certain nombre de fonctions avaient été surévaluées, ce qui va influencer à la baisse les nouveaux engagements. Y a-t-il aussi des fonctions qui ont été sous-évaluées et dont les salaires devront être revus à la hausse ?

Mme *Francine John :* – Rubrique 3550, service de l'action sociale. Nous aimerions connaître quelle concertation a eu lieu entre le Département des finances et des affaires sociales et le Département de l'économie publique pour établir le budget de l'aide sociale. Il est en effet évident que certaines restrictions dans l'accès aux mesures de crise vont avoir une influence sur le budget de l'aide sociale. Il nous intéresserait de savoir comment a été évalué le nombre de chômeurs de longue durée qui arriveront en fin de droit et qui ne pourront plus bénéficier des mesures de crise cantonales car ces derniers

devront forcément avoir recours à l'aide sociale. De plus, L'Avenir Assurances a dénoncé, pour la fin de cette année, le contrat qui la liait au canton concernant l'assurance perte de gains des chômeurs. A-t-on essayé de faire une projection pour savoir quelle répercussion cette situation allait engendrer au niveau de l'aide sociale, car vraisemblablement les chômeurs malades plus de trente jours devront se tourner vers les services sociaux pour obtenir une aide financière puisqu'ils n'auront plus de revenus. Lorsque le directeur cantonal de l'aide sociale a présenté les nouvelles normes pour le calcul de l'aide matérielle, nous avons appris que 50 % des nouveaux dossiers ouverts l'année dernière à l'aide sociale concernaient des jeunes de moins de 30 ans qui faisaient les frais de la crise économique actuelle. Nous demandons au Conseil d'Etat s'il pense que le budget de 600.000 francs prévu pour les programmes d'insertion lui semble suffisant pour insérer tous ces jeunes dans la vie active. Ce montant nous paraît bien dérisoire en comparaison de l'énorme tâche qu'ont les assistants sociaux, ceci d'autant plus que les professionnels affirment qu'il est beaucoup plus aisé de réinsérer quelqu'un qui est au chômage ou aux mesures de crise que quelqu'un qui est au bénéfice de l'aide sociale. Le Conseil d'Etat pense-t-il mettre en œuvre un programme particulier qui s'adresserait plus spécifiquement à cette population ?

M. *Francis Berthoud :* – Notre question sera brève puisque Mme Francine John vient d'y faire allusion. Nous voulions savoir si le compte 366300, charges d'aide matérielle, comprend la subvention pour l'encadrement des programmes d'insertion. Sinon, où figure le montant destiné à cet encadrement ? De plus, nous aimerions savoir quel est le montant prévu au budget 1999 – Mme Francine John vient d'articuler un chiffre qu'elle tient peut-être de M. Daniel Monnin, chef du service de l'action sociale, dans le cadre de la rencontre à laquelle elle a fait allusion –, de combien était le montant de 1998 et combien on y a ajouté pour 1999 puisque, vraisemblablement, les besoins seront beaucoup plus grands dans la mesure où l'on réduit l'aide sociale aux jeunes, mais qu'on leur offre simultanément la possibilité d'entrer dans ces programmes d'insertion.

M. *Jacques-André Maire :* – Rubrique 3551, office d'aide aux demandeurs d'asile, ou rubrique 3600, service de l'assurance-maladie. Nous ne savons en effet pas très bien où placer la question puisqu'elle concerne l'assurance-maladie des requérants d'asile. Si l'on prend le tableau comparatif des primes d'assurance-maladie, on voit que la Supra est parmi les caisses dont les primes sont très élevées dans notre canton. Or, si nos renseignements sont exacts, c'est auprès de cette caisse que sont assurés obligatoirement les requérants d'asile. N'est-il dès lors pas possible d'envisager un changement de caisse afin d'alléger les cotisations à verser à l'assurance-maladie pour les requérants d'asile ?

M. *Jean-Claude Baudoin :* – Rubrique 3550, service de l'action sociale. Puisqu'en 1999, toutes les communes devront appliquer tous les articles de

la loi sur l'action sociale, nous aimerions poser une série de questions au gouvernement. Toutes les communes, ensemble ou séparément, ont-elles engagé leur personnel qualifié? Concernant certaines communes, qui ont choisi la voie de la convention simple pour répondre aux exigences de la loi – on pense notamment à plusieurs communes de l'Entre-deux-Lacs ou de la Basse-Areuse –, par rapport à d'autres communes qui opteront peut-être pour un syndicat intercommunal pour gérer le personnel, gérer les dossiers, nous aimerions savoir quel est le degré d'autonomie communale dans l'application de cette loi, notamment sur la façon de répartir les charges de l'assistance entre les communes. Ensuite, nous aimerions savoir si les communes ont l'obligation d'appliquer une péréquation basée sur le nombre d'habitants ou alors est-ce qu'il ne s'agit, dans la loi, que de recommandations. Enfin, ce n'est qu'un commentaire, nous n'apprécions qu'à moitié le fait de juger ou de mesurer à l'aune de la satisfaction du personnel de l'Etat telle ou telle convention intercommunale qui s'écarterait du modèle classique du syndicat.

Mme *Béatrice Bois:* – Rubrique 3551, office d'aide aux demandeurs d'asile. Il s'agit d'une question générale touchant le domaine de l'asile. Récemment, lors d'une Conférence intercantonale des directeurs de justice et police, en présence de M. Arnold Koller – nous ignorons si les directeurs des affaires sociales étaient également présents – a été abordée la question du financement de la Confédération aux cantons en matière d'asile. Il a notamment été proposé de réduire le prix forfaitaire de 18 francs à 14 francs par requérant pour l'année prochaine. Certains cantons ont approuvé ce projet, d'autres ont émis des craintes sérieuses quant à cette diminution de subsides. Quelle a été la position du canton à ce sujet? Arrivera-t-il à faire face à cette restriction sans récupérer la différence de 4 francs sur l'argent de poche du requérant qui est actuellement de 25 francs par semaine et qui doit couvrir tous les frais personnels? Pour diminuer les coûts d'accueil et d'hébergement, ne serait-il pas à envisager de placer une partie des requérants d'asile provenant du Kosovo chez leurs proches dans le canton possédant un permis B ou C, moyennant une certaine rémunération? Il faudrait évidemment que les normes d'hébergement soient réunies. L'expérience démontre que la diaspora du Kosovo en Suisse et ailleurs est essentiellement clanique. En dispersant les jeunes Kosovars, on les coupe de leur structure clanique et, faute d'encadrement approprié, ils sont plus enclins à souffrir de déracinements et de difficultés relationnelles. Contrairement à l'idée répandue, le placement chez des proches ne poserait pas plus de problèmes en cas de renvoi. Au contraire, en tenant compte de cette structure clanique, le retour pourrait s'organiser d'une façon cohérente et plus respectueuse pour les personnes concernées.

M. *Jean-Jacques Delémont:* – Rubrique 3600, service de l'assurance-maladie. Ce n'est pas une surprise, l'affaire Visana n'a pas fini de faire parler d'elle, à juste titre d'ailleurs. Elle a sapé en partie la confiance de la

population, qui avait déjà été bien mise à mal à l'égard de la LAMal. On voit bien à cette occasion que le principe de solidarité ne peut que difficilement survivre sur un marché concurrentiel dominé uniquement par la logique du profit. Fort de ce constat, le Conseil d'Etat peut-il nous dire s'il entend prendre quelques initiatives en cette matière ou s'il se contentera de jouer les pompiers de service à chaque fois qu'une caisse-maladie fera payer ses erreurs de gestion à ses assurés ? Peut-il nous dire en particulier s'il envisage la création d'une caisse publique ? Par ailleurs, peut-il nous donner des informations sur l'état actuel du dossier Visana du point de vue des assurés neuchâtelois ?

M. *Hansueli Weber :* – En prolongation à cette question, nous vous informons que les anciens assurés LAMal de Visana ont reçu de cette dernière le 2 novembre 1998 une circulaire concernant la suppression de l'assurance de base, nous citons un passage :

> *Avec la prestation du service Duplex, nous entendions vous soutenir lors du changement pour un autre assureur plus avantageux. Malheureusement, l'Office fédéral des assurances sociales nous a interdit, dans l'intervalle, toute entremise. Nous respectons cette directive de l'autorité de surveillance bien qu'elle soit, à notre avis, incompréhensible.*

Le service de l'assurance-maladie de la République et Canton de Neuchâtel a fait des démarches auprès de tous les assurés Visana afin de leur proposer une liste des autres assureurs et de leur faciliter le passage pour le 1er janvier 1999 dans une autre caisse. Nous remercions ce service des efforts consentis. Quels sont les coûts supplémentaires engendrés par le départ de Visana et les coûts à venir, surtout pour le canton ? Est-ce que le personnel est suffisant pour faire face à ce travail ?

Mme *Marie-Antoinette Crelier-Lecoultre :* – Rubrique 3651, office des établissements spécialisés, compte 364215, Ecole neuchâteloise de nurses. Nous croyons savoir que cette école, rebaptisée dès cet été Ecole de puéricultrices et éducatrices de la petite enfance, devait être intégrée au Département de l'instruction publique et des affaires culturelles dès cet été. Qu'en est-il ?

Nous en profitons pour demander au Conseil d'Etat de porter une attention toute particulière aux diplômes qui sont délivrés par cette nouvelle école et leur reconnaissance sur le plan fédéral.

M. *Martial Debély :* – Nous avons une question à poser concernant Sombaille Jeunesse, La Chaux-de-Fonds. Dans son rapport sur les établissements spécialisés pour enfants et adolescents discuté le 24 octobre 1995 dans ce Grand Conseil, il était dit que la dotation en personnel de l'institution était jugée insuffisante par la Confédération. Pour répondre aux normes de celle-ci, il faut impérativement doter Sombaille Jeunesse de deux éducateurs supplémentaires. Qu'en est-il à ce jour ?

M. *Francis Berthoud :* – Nous intervenons au compte 364300, lutte contre la drogue. Nous sommes étonné que le montant prévu au budget 1999 soit identique à celui de 1998. En effet, la politique fédérale comporte quatre piliers dont le quatrième est généralement désigné par le terme « aide à la survie ». Ce pilier comporte différentes mesures dont la prescription d'héroïne. Les organismes, qui, dans notre canton, sont impliqués dans l'application des mesures dans le cadre de la prévention et du traitement de la toxicomanie, sont d'avis que les toxicomanes qui rempliraient les critères fédéraux pour bénéficier d'une prescription d'héroïne ne sont pas assez nombreux pour justifier la mise en place d'une infrastructure coûteuse permettant cette prescription dans notre canton. Par contre, tant la Fondation pour la prévention et le traitement de la toxicomanie que l'officielle commission cantonale « lutte contre la drogue » sont d'avis que tous les autres éléments de l'aide à la survie peuvent et doivent être réalisés dans notre canton. Il s'agit par exemple de la prise en charge sociale, sanitaire et médicale des toxicomanes qui ne sont pas encore entrés dans une démarche visant à l'abstinence. Il est notamment possible, pour certains d'entre eux, de leur prescrire de la méthadone qui a pour effet de limiter leur consommation de drogues illégales. Il y a quelques années, le Grand Conseil avait pris connaissance d'un concept pour une politique cantonale neuchâteloise relative aux problèmes liés à la toxicomanie des jeunes. Un complément à ce concept a été élaboré prévoyant l'introduction dans notre canton de tous les éléments de l'aide à la survie, à l'exception de la prescription de l'héroïne. Ce complément au concept neuchâtelois a été soumis au bureau de la commission « lutte contre la drogue » qui l'a approuvé. Ce complément au concept figure dans le rapport de la Fondation pour la prévention et le traitement de la toxicomanie de l'année 1997 aux pages 59 à 70 que les députés ont reçu récemment, nous ne nous y étendons donc pas. Fondé sur cette décision, le Conseil de fondation pour la prévention et le traitement de la toxicomanie a approuvé les projets de réalisations concrètes de ce complément au concept, a examiné les budgets qu'ils impliquent et les a soumis au Conseil d'Etat, d'où notre question : le Conseil d'Etat, ayant pour 1999 reconduit au compte 364300 du budget le même montant qu'en 1998, a-t-il l'intention de financer les réalisations concrètes de l'aide à la survie transmises par la fondation dès le début de 1999 en recourant à d'autres sources de financement ?

M. *Alain Bringolf :* – On sait que l'établissement des budgets est soumis à un examen attentif. Ils sont revus plutôt trois fois qu'une, et néanmoins, nous avons appris que dans certaines institutions, il a été exigé un blocage de certaines dépenses. Les conséquences de cette mesure feront que l'on va reporter déjà sur l'année prochaine un certain nombre de dépenses qui ne peuvent pas être évitées cette année. Nous aimerions avoir des explications sur cette procédure.

M. *Bernard Matthey :* – Nous intervenons au compte 364300, lutte contre la drogue, de la rubrique 3561, office des établissements spécialisés. Nous

aimerions rappeler ici au Conseil d'Etat et à cette assemblée – on a parlé tout à l'heure de la lutte contre la drogue, sous-entendu lutte contre les gens qui sont drogués, aide sociale, etc. – qu'il nous semble qu'il faudrait appliquer à la lutte contre la drogue un certain nombre de moyens que nous avons, nous semble-t-il, appliqués avec efficacité à propos de la lutte contre le sida. Nous voulons parler de la communication qui vise à convaincre les consommateurs potentiels, qui ne le sont même pas encore, que la drogue est une saloperie, que la drogue démolit le cerveau, avec des moyens violents, même choquants s'il le faut, ces moyens que l'on utilise de la même façon pour faire connaître Coca-Cola, McDonald's ou n'importe quel produit. Nous pensons que – nous voyons ici un poste d'environ 2.300.000 francs –, avec 2.300.000 francs, admettons qu'on prenne 300.000 francs pour faire une campagne de communication sérieuse dans ce sens, eh bien nous pouvons vous assurer qu'à l'échelle du canton, on pourrait déjà démolir cette idée fausse que les drogues, même douces, sont des drogues innocentes. On se trouve en ce moment avec une campagne Droleg, nous savons que nos collègues d'extrême-gauche ici acceptent sans autre l'idée que la drogue doit être beaucoup plus libéralisée, en particulier les drogues douces, nous aimerions rappeler encore une fois que les hôpitaux de Perreux et de Préfargier sont bourrés de gens qui n'ont fumé que du haschisch, que cela coûte un paquet d'argent à la communauté de gérer ces gens et que cela fait des dégâts épouvantables. Nous croyons qu'il faudrait le rappeler haut et fort avec des moyens de communication modernes et efficaces, même si, parfois, ils donnent l'impression d'être un peu biaisés. Nous aimerions que l'on utilise une part de cet argent non pas à soigner des gens ou à aider à la misère sociale des drogués qui est évidemment très grande, mais que l'on utilise une partie de cet argent à communiquer par des moyens classiques, à l'image de ce que l'on a fait pour le sida, que la drogue et que toutes les drogues sont dangereuses.

La présidente : – Nous aimerions dire à Mme Muriel Barrelet et M. Jean Studer que leur interpellation 98.160, du 30 septembre 1998, « Expo.01 dans le canton : il est moins « une » pour agir », qui, dans l'ordre du jour qui nous est soumis aujourd'hui, est attribuée au Département des finances et des affaires sociales, sera traitée au chapitre des autorités.

La parole n'étant plus demandée, nous la donnons au chef du Département des finances et des affaires sociales, M. Jean Guinand.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Nous allons essayer de répondre à l'ensemble des questions qui ont été posées. Nous les prendrons dans l'ordre où elles l'ont été et nous commencerons par la question posée par Mme Thérèse Humair au sujet de la perception de la contribution ecclésiastique. Il est vrai que les Eglises ont craint un effet psychologique négatif de la décimalisation de l'encaissement de l'impôt, parce que avec le nouveau système, il n'y a plus ce que l'on

appelle un mois creux au cours duquel les contribuables pouvaient s'acquitter de la contribution ecclésiastique. La contribution était prélevée avant pour l'essentiel en octobre.

Pour remédier à cette situation, des contacts ont été pris avec les Eglises – nous avons reçu d'ailleurs les représentants des Eglises à plusieurs reprises pour trouver des solutions – et il a été convenu que les membres des Eglises recevraient deux bulletins de versement pour la contribution ecclésiastique de manière à ce qu'ils puissent s'en acquitter en deux tranches s'ils le souhaitent. Il est vrai que cette année, l'envoi des bordereaux de contribution ecclésiastique a également débuté avec un certain retard, comme les notifications de taxation de l'impôt direct des personnes physiques. Nous croyons que l'on a déjà expliqué les raisons de ce retard pour cette année. Un premier lot de bordereaux de contribution ecclésiastique a été envoyé il y a un peu plus d'une semaine et, actuellement, les notifications de taxation partent à raison de 10.000 chaque semaine et les bordereaux de contribution ecclésiastique suivent. Il s'agit donc de constater que, vraisemblablement, l'essentiel du retard aura pu être comblé d'ici la fin du mois. Il en est de même des bordereaux pour la contribution ecclésiastique des personnes morales qui seront envoyés dans une dizaine de jours.

Pour tenir compte de la situation particulière de cette taxation 1998 et des difficultés de trésorerie que les Eglises ont fait valoir, l'Etat a accepté de leur accorder des avances. Ces avances seront calculées de manière à ce que les Eglises disposent au minimum de ressources comparables à celles de l'année passée à la même époque. Nous croyons pouvoir dire ici que les dispositions qui ont été prises et que nous venons de rappeler répondent en bonne partie aux vœux des Eglises et nous espérons qu'elles pourront accepter ces propositions.

M. Jean-Jacques Delémont a posé une question générale sur la réforme en profondeur de la fiscalité neuchâteloise. Nous aurons bien sûr l'occasion d'en reparler dans le cadre de la planification financière, puisqu'il y a un volet fiscalité important. Nous aimerions dire ici que ce que nous avons engagé comme travaux, au niveau du Conseil d'Etat, au niveau déjà du département, c'est la révision de la loi sur l'imposition des personnes physiques. L'avant-projet est presque prêt et va prochainement être soumis, à nous chef du Département des finances et des affaires sociales, pour poursuite de la discussion. Nous avons établi un rapport sur l'avenir de la fiscalité du canton dans l'ensemble des secteurs de la fiscalité et une partie de ce rapport, vous en avez les résultats dans les intentions qui relèvent de la planification financière. Nous avons l'intention, nous l'avons aussi dit dans la planification financière, d'introduire un certain nombre de nouveautés ou de réformes de manière échelonnée dans le temps, mais nous pensons que l'ensemble de ce que deviendra la fiscalité neuchâteloise fera l'objet d'une large discussion non seulement dans le cadre du débat sur la planification financière, mais aussi dans le cadre des mesures concrètes que le Conseil d'Etat vous soumettra et sur lesquelles vous aurez à vous prononcer l'année

prochaine. Ce que nous souhaitons, c'est qu'à un certain moment et dans le cadre des travaux de la planification et des mesures que nous vous proposerons, une solution globale sur l'avenir de la fiscalité puisse être acceptée dans son principe, quitte à échelonner dans le temps l'application des mesures qui seraient prises.

M. Jean-Bernard Wälti a posé une question relative à l'effort fiscal et le litige – si nous pouvons l'appeler ainsi – qui nous oppose au Conseil communal de Dombresson qui, effectivement, a dû tenir compte d'une non-valeur fiscale dans l'appréciation de l'effort fiscal, mais ceci pour l'année 1996. Lors d'une longue discussion que nous avons eue avec la commune de Dombresson – que nous ne pouvons pas reprendre ici, car c'est vraiment un cas particulier –, nous avons expliqué la position qui était celle du Conseil d'Etat. Il semble que la commune de Dombresson n'accepte pas notre position. Nous ne croyons pas que l'on puisse ici reprendre l'ensemble de ce dossier, mais il est vrai que lorsqu'il y a des non-valeurs fiscales qui sont prises en considération – et là, peut-être il faudra réfléchir à l'incidence de ces non-valeurs fiscales –, elles ont une incidence sur l'effort fiscal, pas seulement pour la commune de Dombresson, mais la situation est la même pour l'ensemble des communes. Il n'y a donc pas eu d'erreur à notre point de vue, mais la question de l'influence des non-valeurs fiscales sur le calcul de l'effort fiscal des communes, nous admettons bien que c'est une question qui pourra être encore examinée. Pour le surplus, il n'est pas le lieu ici de reprendre les discussions que nous avons avec la commune de Dombresson qui a d'ailleurs encore reçu, il y a une semaine, une longue lettre expliquant la situation.

Nous devons répondre à une question qui a été posée par M. Jean-Bernard Wälti lors de la discussion générale au sujet de la liquidation des sociétés immobilières. Nous aimerions rappeler qu'il y a une disposition temporaire qui permet la liquidation des sociétés immobilières puisque vous savez que les sociétés immobilières devront disparaître. Par conséquent, pour faciliter la liquidation de ces sociétés et éviter qu'elles soient peut-être trop pénalisées en raison de la liquidation et, en particulier, par le phénomène des réserves latentes importantes qui peut résulter de l'amortissement des immeubles, des dispositions favorables ont été introduites. Elles sont dans la loi, elles s'appliqueront jusqu'en 1999 et elles permettent effectivement une imposition réduite de l'ordre de 70%. Vous avez demandé quelles étaient les recettes estimées uniques en relation avec ces liquidations de sociétés. D'après les renseignements que nous avons, les recettes estimées sont de l'ordre de 2.700.000 francs pour ces liquidations, comprenant l'imposition de la société et des actionnaires. Au total, nous avons eu, depuis 1995, 45 sociétés qui ont été liquidées sur les 450 sociétés qui existent dans le canton. Donc, il y a encore un certain nombre de sociétés qui devraient être liquidées et, par conséquent, nous devrons prendre en considération ce que cela représente d'un point de vue de l'encaissement fiscal.

Vous avez posé une question au sujet de l'impôt complémentaire sur les immeubles. Cet impôt complémentaire, qui est de 1,5‰ de l'estimation

cadastrale, a été introduit pour se substituer à l'absence de prélèvement de lods lorsque la propriété économique des sociétés immobilières était transférée du vendeur vers l'acquéreur. Mais cela, vraisemblablement, devra aussi faire l'objet de discussions dans le cadre de la révision globale de la fiscalité.

Mme Heidi Deneys a posé une question relative au service de l'inspection des finances. Nous lui répondrons de la manière suivante : le service de l'inspection des finances nous a fait un rapport très circonstancié sur son fonctionnement, sur son rôle, et sur sa mission. Il a en particulier insisté auprès du Conseil d'Etat sur un certain nombre d'analyses de risques que le service de l'inspection des finances doit prendre en considération et qui l'amènent à faire un certain nombre de contrôles dans des laps de temps bien déterminés ; chaque année pour les risques élevés ; de un à deux ans pour des risques modérés ; tous les trois ou quatre ans pour les risques moyens et, pour les risques faibles, de cinq à six ans. Le service de l'inspection des finances nous a fait remarquer que, de plus en plus, il était appelé à faire le contrôle de sociétés ou d'institutions paraétatiques et que cela ne lui donnait pas le temps de faire son travail en ce qui concerne l'administration selon ces critères de facteurs de risques. Le service de l'inspection des finances nous a mis devant le dilemme suivant : « Ou vous nous donnez des moyens supplémentaires pour réaliser les tâches que nous devons exécuter dans le cadre de nos tâches administratives à l'égard de l'administration de l'Etat, ou alors vous nous déchargez d'un certain nombre de mesures qui doivent être prises à l'égard d'institutions paraétatiques. » Le Conseil d'Etat, dans la réflexion qui est la sienne en ce qui concerne l'évolution de l'effectif du personnel, a considéré que le service de l'inspection des finances pouvait être déchargé d'un certain nombre de contrôles d'institutions paraétatiques et que ce travail pourrait être fait par des fiduciaires. Il est vrai qu'il faut négocier le prix et que le prix que demandait le service de l'inspection des finances était peut-être un prix de faveur par rapport au prix des fiduciaires. Nous pensons malgré tout que des arrangements doivent pouvoir être trouvés. Nous avons mis, en ce qui nous concerne, la priorité sur la tâche principale du service de l'inspection des finances de l'Etat qui est d'assurer le contrôle des services de l'Etat en tenant compte de ces facteurs de risques dont nous venons de parler.

Mme Martine Blum a demandé où nous en étions avec l'évaluation des fonctions. Nous lui dirons ici qu'étant donné notre absence, le groupe consultatif qui a été mis en place, qui n'avait d'ailleurs pas été prévu de cette manière dans le planning que nous avions fixé d'abord, a commencé à travailler sous la présidence de M. Francis Matthey qui a bien voulu nous suppléer. Nous allons reprendre la présidence de ce groupe consultatif et il est vrai qu'un certain nombre de questions devront encore être discutées, ce qui ne nous permettra pas d'arriver totalement à la fin du travail à la fin de cette année, comme nous l'avions prévu. Mais d'ici la fin de l'année, le tableau salarial, qui a d'ailleurs déjà été adopté par le Conseil d'Etat, reste et va entrer en vigueur au 1er janvier 1999. Nous aurons, pensons-nous, au début de l'année le tableau général des fonctions et nous pourrons informer les titulaires de

fonction du changement de leur classification dans le nouveau système. En revanche, nous pensons qu'il nous faudra encore compter sur le premier trimestre pour régler les derniers cas qui devront encore être discutés et c'est à la fin du premier trimestre que nous pourrons alors établir de manière définitive le tableau des fonctions par service. A la question de savoir s'il y aura des changements, nous répondrons oui, c'est tout à fait évident puisque la nouvelle évaluation des fonctions fait que nous aurons des titulaires de fonction publique qui vont se trouver, comparé à leur situation actuelle, soit au-dessus de la nouvelle norme, soit au-dessous. Des mesures ont été prises – nous les avons déjà rappelées ici – sur la manière dont nous allons traiter ces dossiers et il est clair que nous devons les prendre en considération, de même que nous entendons, dans les premiers mois de l'année prochaine, fixer de manière claire les règles de progression des salaires à partir de l'an 2000, parce qu'il est important que nous sachions comment, ensuite, les salaires progresseront et nous savons que là, nous devrons encore discuter avec les associations de personnel sur cette question. Mais une prochaine séance est encore agendée pour cette année au cours de laquelle nous aborderons cette question.

Mme Francine John a posé une question au sujet du budget de l'action sociale et nous a demandé si nous pensions que le budget de 600.000 francs pour les programmes d'insertion était suffisant et si le budget global de l'action sociale était suffisant. Nous aimerions dire ici que, évidemment, ce sont des estimations qui ont dû être faites, en tout cas pour le budget des charges d'aide matérielle, mais vous pouvez voir la progression dans le budget. Nous avons prévu 21 millions de francs au budget 1999 et nous espérons que nous pourrons faire avec ces 21 millions de francs. Cela va dépendre de l'évolution des dossiers. Vous avez raison, nous avons le souci des dossiers des jeunes que nous avons dû malheureusement enregistrer, nous avons le souci des dossiers des chômeurs en fin de droit, des gens qui n'émargent plus au chômage, mais qui viennent à l'action sociale. Il est difficile de dire aujourd'hui ce qu'il se passera exactement en 1999. Le seul petit espoir que nous pouvons avoir, c'est que, jusqu'à maintenant, nous pouvons constater qu'en 1998, nous n'aurons globalement pas ouvert plus de dossiers que l'année passée, de sorte – nous vous rappelons qu'il y a des dossiers qui se ferment et qu'il y a des dossiers qui s'ouvrent – que nous espérons pouvoir avoir au moins, globalement, une stabilisation du nombre des dossiers. C'est ce qui semblerait être le cas à l'heure actuelle, mais il nous est difficile de vous dire comment la situation se présentera d'ici la fin de l'année. Cependant, nous devons vous dire que le bouclement provisoire des comptes pour 1998 est malheureusement déjà au-delà du montant qui était au budget prévu, et cela, c'est une chose qui, évidemment, nous inquiète et dont nous devrons vraisemblablement tenir compte à partir du début de l'année prochaine. Vous avez vu les nouvelles normes que nous allons appliquer, il ne s'agit pas globalement d'une diminution – nous aimerions ici insister –, mais d'une répartition légèrement différente, car nous avons

voulu avantager les personnes qui ont des enfants à charge par rapport aux personnes seules ou qui n'ont pas d'enfants à charge.

M. Francis Berthoud a demandé – si nous avons bien compris – le détail du compte 366300, charges d'aide matérielle, qui comprend l'aide versée aux bénéficiaires de l'aide sociale par l'Etat et les communes. Cela correspond à l'aide matérielle et uniquement à l'aide matérielle. Le budget qui est prévu à ce compte est de 21 millions de francs. Les programmes d'insertion, on l'a dit, sont dans un poste distinct du budget.

M. Jacques-André Maire a posé une question au sujet de la couverture d'assurance-maladie des requérants d'asile. Il est vrai qu'en 1995, pour pouvoir répondre à l'obligation faite aux cantons d'affilier les requérants d'asile à une assurance-maladie dès le 1er janvier 1996, nous avions procédé, dans notre canton, à un appel d'offres auprès de treize caisses pour obtenir un contrat collectif visant à assurer les requérants d'asile. Seules deux caisses s'étaient alors intéressées à la conclusion d'un tel contrat. Il s'agissait des caisses-maladie Intras et Supra. La convention a été conclue avec Supra. Il est vrai qu'aujourd'hui, malheureusement, la caisse Supra a des primes qui sont élevées et c'est la raison pour laquelle vous vous préoccupez de la situation. Nous avons prévu, pour l'instant, l'affiliation à cette caisse, car nous continuons de penser qu'une caisse unique permet de simplifier et de rationaliser le travail et que si nous devions avoir une assurance pour les requérants d'asile auprès de plusieurs caisses, cela nous compliquerait la tâche. Les autres cantons font d'ailleurs de même avec une caisse unique. Pour l'instant, malheureusement, nous ne pouvons pas dénoncer le contrat, mais nous allons voir quelle disposition nous pourrions prendre face aux primes élevées, notamment à l'égard des requérants d'asile qui doivent prendre, eux-mêmes, à leur charge tout ou partie de la prime, et là, on pourrait imaginer qu'il y ait une possibilité de changer de caisse. C'est une question que nous devrons examiner. Nous ajoutons, pour terminer, que la Confédération rembourse aux cantons les primes d'assurance-maladie des requérants d'asile qui sont, eux, au bénéfice de l'aide sociale.

Mme Béatrice Bois a posé une double question ; l'une relève du Département de l'économie publique, nous laisserons donc notre collègue lui répondre au sujet du placement des requérants chez des proches, et l'autre concerne la diminution du forfait journalier et demande la position du canton à ce sujet. Nous aimerions dire qu'il y a eu une réunion à Berne le 29 octobre 1998 avec des représentants du Conseil fédéral et des représentants des cantons. M. Kaspar Villiger, chef du Département fédéral des finances, a proposé que le forfait journalier, qui est actuellement de 18 fr. 48, soit abaissé à 14 francs, et nous pouvons vous dire que les cantons se sont violemment opposés à cette diminution. Les cantons admettent que l'on rediscute le montant du forfait, le cas échéant sa composition, mais il n'est d'aucune manière acceptable qu'il soit ramené à 14 francs. Il a été décidé, lors de cette réunion, qu'un groupe de travail, composé de représentants de la Confédération et des cantons, examinerait la question et que des résultats seraient fournis pour le

mois de juin 1999. Donc, voilà l'état de la situation. Nous le répétons, nous ne pouvons pas accepter cette diminution. Nous espérons que nous obtiendrons gain de cause. Si nous ne devions pas obtenir gain de cause, nous devrions alors, à ce moment-là, voir quelle mesure il y aurait lieu de prendre sur le plan cantonal pour qu'il n'y ait pas un report direct de cette charge sur les finances de l'Etat, mais nous espérons bien que la raison l'emportera et que nous n'arriverons pas à la diminution qui a été proposée.

M. Jean-Claude Baudoin nous a posé une question relative à la mise en œuvre de la loi sur l'action sociale. Vous le savez, la nouvelle loi sur l'action sociale prévoit que, d'ici le 1er janvier 1999, une série de mesures doivent être prises et qu'en particulier, les communes doivent se doter du personnel qualifié nécessaire pour l'application de la loi. Nous pouvons répondre de la manière suivante sur l'état de la situation : vingt-deux communes disposent du personnel qualifié ; quarante n'en possèdent pas encore, mais d'ici le 1er janvier 1999, à l'exception de Coffrane et des Planchettes, on peut dire que toutes les autres communes sont en voie de satisfaire aux exigences de la loi sur l'action sociale selon des formules diverses. Certaines communes ont des services sociaux communaux ou intercommunaux, il y a les services de villes, cela est évident, il y a des services sociaux intercommunaux de quelques communes, dont les communes que vous connaissez, Colombier, Auvernier, Cormondrèche, Bôle, qui ont trouvé un accord ; il y a des services sociaux intercommunaux qui devront être créés par un syndicat au Val-de-Ruz et un service social intercommunal du Val-de-Travers. Il y avait quelques difficultés au Val-de-Travers, mais il semble que les choses vont s'arranger. Il en est de même du service intercommunal de la région du Locle. Il y a donc toutes sortes de solutions qui peuvent être acceptées et prises en considération et nous dirons que nous avons, ici, pour principe, de demander aux communes de respecter l'obligation d'avoir du personnel qualifié tout en leur laissant la liberté et l'autonomie dans la manière dont elles veulent répondre à cette nouvelle obligation. Ce que le chef de service peut avoir déclaré lors d'une réunion, nous pensons que ce n'est peut-être pas le lieu de le reprendre ici, simplement pour constater que, sans doute, des solutions peuvent être diversifiées lorsqu'il s'agit d'un service intercommunal de trois ou quatre communes ou d'un service intercommunal qui regroupe une dizaine de communes.

Nous répondons maintenant à la question suivante :

98.417

16 novembre 1998

Question Isabelle Opan-Du Pasquier
Visana : comment éviter l'effet boomerang ?

Le service de l'assurance-maladie a entrepris avec efficacité la question des « naufragés Visana ». Les intéressés ont été contactés par lettre et, tout en respectant leur libre choix, les démarches administratives leur sont épargnées, le service s'en chargeant.

Une répartition « équitable » des « cas lourds » a-t-elle pu être négociée avec les caisses ? Qu'en est-il ?

On sait par la presse que les primes des assurances complémentaires ont explosé, en particulier pour les personnes âgées. Cela pourrait à terme avoir des conséquences sur le budget de l'Etat si les assurés renoncent à leurs assurances complémentaires.

Peut-il être envisagé une action préventive ? Quel soutien peut-on offrir à la population touchée ?

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Mme Isabelle Opan-Du Pasquier, MM. Jean-Jacques Delémont et Hansueli Weber ont posé des questions sur l'affaire Visana. Vous nous permettrez, vu l'heure et le fait qu'il y a encore d'autres départements à traiter, de ne pas reprendre dans le détail toute l'affaire Visana. Le chef du service de l'assurance-maladie a fait un rapport parlant du « cyclone Visana » sur Neuchâtel et nous pensons qu'il est intéressant de vous dire à quoi en est le cyclone dont parle le chef du service de l'assurance-maladie. Nous sommes au début novembre 1998 et il écrit ceci : « Le cyclone atteint les côtes neuchâteloises. Le plan Orsec Neuchâtel entre dans sa phase opérationnelle. » Il s'agit donc des mesures que vous connaissez, qui ont été prises par le service de l'assurance-maladie et qui consistent à informer tous les assurés concernés. Nous croyons, par un certain nombre d'échos que nous avons eus, que les démarches de nos services ont été appréciées de la population, mais il faut aussi savoir que ce service a été complètement débordé par des appels téléphoniques, par des personnes qui se rendaient au guichet et par les milliers d'enveloppes qu'il fallait gérer dans le cadre des réponses qui étaient envoyées.

Actuellement, le service procède à la scanérisation des feuilles-réponses qui aboutira à la constitution de fichiers permettant le traitement automatisé des modifications qui devront intervenir. Le chef du service de l'assurance-maladie écrit : « Fin novembre 1998, la partie la plus violente du cyclone Visana s'éloignera lentement des côtes neuchâteloises. La majorité des feuilles-réponses sera, en principe, en main du service de l'assurance-maladie et aura été traitée. » Il restera bien sûr les cas qui n'ont pas été traités. Ils feront l'objet d'un ultime rappel au mois de décembre 1998 et, au mois de janvier 1999, nous devrons alors prononcer les affiliations d'office pour les cas non résolus. C'est l'occasion de rappeler que personne ne se trouvera dans une situation de ne pas être assuré au 1er janvier 1999. Il faut le rappeler ici à toutes les personnes qui auraient encore une crainte sur ce point. Tout le monde sera couvert au 1er janvier 1999 et nous espérons que d'ici le mois de février prochain, l'ensemble de l'opération sera terminé. Il faudra alors que nous tirions des conclusions de cette affaire. Nous croyons qu'il y a des conclusions qui doivent être tirées sur le plan politique. Nous avons – le Conseil d'Etat – déjà écrit à la Confédération pour lui dire que nous ne pouvions pas accepter ce qui s'était passé dans cette affaire Visana.

Nous sommes également choqué, il faut le dire, par la pratique qui a été menée ensuite s'agissant des assurances complémentaires et là, il faudra bien que l'on trouve une solution, mais c'est une solution qui passera par une modification législative qui relève, elle, de la Confédération. Nous devrons intervenir pour que quelque chose change dans la LAMal et ne permette pas ce qui s'est passé en ce qui concerne les assurances complémentaires. La Conférence romande des affaires sociales et sanitaires s'en est préoccupée et interviendra dans ce sens auprès des instances politiques.

En ce qui concerne les frais, Monsieur Hansueli Weber, il a été convenu que l'ensemble des frais occasionnés par le transfert de Visana serait mis en compte et nous verrons comment nous pourrons obtenir le remboursement, du moins l'indemnisation des frais supplémentaires occasionnés par la décision unilatérale de Visana. Vous nous permettrez de ne pas aller au-delà dans le dossier Visana, parce que nous croyons qu'on en a déjà largement discuté jusqu'ici.

Madame Marie-Antoinette Crelier-Lecoultre, l'Ecole neuchâteloise de nurses a bien passé au Département de l'instruction publique et des affaires culturelles. C'est donc une erreur si elle est encore dans le budget du Département des finances et des affaires sociales. Nous pensons que notre collègue pourra répondre à votre question, mais nous avions nous-même déjà dit que nous ferions tout ce qui était en notre pouvoir pour que les diplômes délivrés par cette école soient reconnus et soient mieux reconnus peut-être sur le plan romand.

Nous en venons à une question de M. Martial Debély relative à Sombaille Jeunesse et au fait que, selon l'Office fédéral de la justice, cette institution devrait disposer d'un poste supplémentaire. Cette exigence nous paraît un peu paradoxale, si vous nous permettez de dire cela, dans la mesure où le même office réduit ses subventions et puis, en même temps, a de nouvelles exigences. Nous prendrons en considération les remarques de la Confédération, mais nous souhaitons ne pas traiter le cas uniquement par rapport à Sombaille Jeunesse, mais avoir une vision d'ensemble de toutes les institutions concernées et voir comment nous devrons prendre en considération cette situation dans le cadre de l'élaboration des propositions budgétaires pour l'an 2000.

Ceci nous permet peut-être de répondre à la question posée par M. Alain Bringolf au sujet des institutions et du « blocage » de certaines dépenses. Ce n'est pas tout à fait comme cela qu'il faut prendre la chose, Monsieur Alain Bringolf. Vous savez que la difficulté que nous avons à l'égard des institutions, c'est que, dans le budget 1999 dont nous discutons aujourd'hui, il est pris en compte la subvention présumée résultant des comptes de l'institution en 1998. Donc, on a toujours ce décalage d'une année qui est évidemment extrêmement difficile. Cela veut dire que, par exemple, cette semaine nous aurons à discuter avec certaines institutions spécialisées du budget

1999 et, ce budget-là a déjà des incidences sur le budget 2000 de l'Etat. Ce n'est donc pas toujours facile d'avoir ici une politique cohérente si l'on est à devoir accepter des budgets qui nous lient et qui ensuite ne nous permettent pas un certain ajustement. Dans les difficultés que nous avions – et que nous avons rappelées hier – d'établir le budget, suite aux informations que le service des mineurs et des tutelles a pu nous donner, et a pu donner au service financier, nous avons estimé que nous pouvions, dans le budget 1999, ramener quelque peu le chiffre que nous avions prévu dans la mesure où nous savons que les comptes 1998 des institutions le permettront. Mais pour être clair avec les institutions, nous avons tenu à leur écrire pour leur dire que cette décision avait été prise et les conséquences que cela pouvait avoir pour leurs différents comptes en les informant des mesures qui devraient être prises si nous n'arrivions pas, globalement, à trouver une solution. Tout cela montre que nous serons vraisemblablement appelé – et cela fait partie de la discussion générale sur les subventions – à procéder davantage par enveloppes budgétaires pour que nous n'ayons pas cette difficulté de devoir ajuster, par rapport au budget de l'Etat, des budgets précédents qui nous créent chaque fois des difficultés.

M. Francis Berthoud a posé une question qui concerne la lutte contre la drogue et le programme concernant l'aide à la survie. Il est vrai que, dans le compte 364300, lutte contre la drogue, nous avons maintenu, toujours dans le cadre de l'élaboration difficile du budget, la couverture des déficits d'exploitation du Centre de prévention et de traitement de la toxicomanie des Montagnes neuchâteloises (CPTTMN), du Drop-in de Neuchâtel et du Centre d'aide, de prévention et de traitement de la toxicomanie (CAPTT) du Val-de-Travers, mais que nous n'avons pas pris en considération, dans ce compte-là, les propositions budgétaires qui nous avaient été faites pour l'aide à la survie. Cependant, nous pouvons rassurer M. Francis Berthoud dans ce sens que ce programme d'aide à la survie pourra malgré tout être pris en considération en 1999 dans la mesure où nous pourrons prélever le budget nécessaire à ce programme dans un compte de bilan qui résulte d'un solde de subvention fédérale qui nous avait été versée avec effet rétroactif par l'Office fédéral des assurances sociales. Ce qui est dit dans la planification financière veut simplement montrer qu'il y a un problème, car s'il y a une petite réserve, elle sera vite épuisée. Par conséquent, la question de l'avenir de ce programme devra quand même être pensée et discutée et c'est dans ce sens qu'il faut comprendre l'indication du Conseil d'Etat dans le rapport sur la planification financière.

A propos de la lutte contre la drogue, nous répondons maintenant à M. Bernard Matthey. Il est vrai qu'il faut faire des campagnes publicitaires d'information en matière de drogue, comme cela a été fait à l'égard du sida. Mais nous dirions ici sur ce point que nous estimons que ces campagnes sont l'affaire de professionnels. Malheureusement, elles coûtent cher, mais elles doivent être faites par des professionnels pour que le message soit cohérent, simple et toujours le même. C'est la raison pour laquelle nous

avons estimé qu'il fallait éviter que toutes les collectivités engagées dans la lutte contre la drogue fassent de manière séparée leur information au risque de perdre la simplicité et l'indispensable cohérence. Il a donc été convenu que ce type de campagne serait exclusivement organisé au niveau national par l'Office fédéral de la santé publique qui engage des fonds importants. Nous sommes sensible à votre préoccupation, mais nous entendons, dans le cadre du canton, nous associer aux campagnes fédérales et ne pas organiser nos propres campagnes sur ce thème.

Nous croyons avoir répondu à toutes les questions.

M. *Willy Haag:* – Les rentrées fiscales concernant les sociétés immobilières nous semblent très importantes. Que le chef du Département des finances et des affaires sociales veuille bien nous excuser pour notre inattention ou notre malcompréhension, mais nous n'avons pas très bien compris pour quelle raison les sociétés immobilières doivent disparaître.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – C'est la législation fédérale qui encourage la disparition de ces sociétés immobilières pour éviter la double imposition.

Mme *Francine John:* – Nous constatons que les budgets en général sont établis département par département sans forcément tenir compte des décisions prises dans un autre service et sans tenir compte aussi que ces décisions peuvent influencer les montants prévus dans le budget d'un autre département. Quel est le rôle du budget si, lorsque l'on en discute, il est déjà reconnu que les montants prévus ne suffiront pas? Le Département de l'économie publique connaît exactement le nombre de chômeurs qui arriveront en fin de droit durant l'année 1999 et qui n'auront plus droit aux mesures de crise, si bien qu'on aurait très bien pu en tenir compte dans le montant prévu pour l'aide sociale. De plus, en se basant sur des statistiques des années précédentes, il doit certainement être possible d'évaluer approximativement le nombre de chômeurs qui seront malades plus de trente jours en 1999. Nous nous étonnons donc qu'aucune modification du budget de l'aide sociale 1999 ne nous soit proposée pour tenir compte des éléments nouveaux qui sont intervenus depuis août dernier, date de l'estimation des montants qui nous sont soumis.

M. *Jean-Bernard Wälti:* – Les radicaux avaient posé une autre question hier qui avait trait aussi aux assurances-maladie, mais il ne s'agissait pas de la ni chrétienne ni sociale Visana. La question que nous posions était de savoir ce qu'il en était dans les autres cantons à propos des 30% de personnes concernées dans notre canton par les primes allégées.

M. *Jean-Jacques Delémont:* – Le chef du département a répondu sur l'état du dossier Visana, nous le remercions et nous ne reviendrons pas là-dessus.

En revanche, il y a une question à laquelle il n'a pas répondu. Il a bien parlé de quelques initiatives en la matière dans la perspective d'une révision de la LAMal, et cela, cela va de soi, dirions-nous, de notre point de vue, mais peut-il nous dire si, au niveau du Conseil d'Etat ou au niveau de la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sanitaires, il est éventuellement question de créer une caisse publique.

M. *Francis Berthoud:* – Nous sommes particulièrement reconnaissant au Conseil d'Etat d'avoir répondu comme il l'a fait à la question que nous avions posée concernant la toxicomanie. Par contre, concernant les programmes d'insertion, nous aimerions quand même avoir une précision, à savoir où figure, dans le budget – nous ne l'avons pas vu – le montant de 600.000 francs dont il a été question. Nous nous demandions si ce montant serait suffisant pour y intégrer les jeunes que l'on encourage à entrer dans ces programmes. De plus, nous demandions quelle était la différence du montant entre 1998 et 1999.

M. *Alain Bringolf:* – La réponse concernant la modification des comptes en cours dans les institutions, si nous l'avons bien comprise, est quand même une curieuse manière de procéder, parce que cela consiste à faire, si nous avons bien compris, un budget, à s'appliquer dans les institutions à suivre les montants de ce budget et, en fin d'année, se voir obligé de restreindre les dépenses pour qu'elles correspondent à ce que l'on a imaginé ce que nous coûterait le déficit des institutions dans le budget de l'année suivante.

De toute façon, cela veut dire que cela repose le problème du budget, parce que si on l'a élaboré, c'est bien parce qu'il correspond à des objectifs et à des nécessités. Dès lors, si l'on se met tout à coup à devoir le réduire en cours de route, cela pose quand même des problèmes de gestion à ce niveau-là.

Notre seconde intervention reprend celle qu'a faite M. Jean-Jacques Delémont sur la création d'une caisse publique. Depuis le temps que l'on entend parler des difficultés d'application de la LAMal – LAMal dont on ne dit peut-être pas assez fort que son principal tort, c'est d'avoir mis en concurrence les caisses, ce qui empêche toute notion de transparence. Si l'on veut la concurrence, il faut être plus fort ; si l'on veut être plus fort, on n'ouvre pas dans le détail ses comptes, parce qu'à ce moment-là, tout le monde sait comment on gère et la concurrence ne peut plus être mise en place. La concurrence implique la discrétion – donc, si l'on veut une fois se sortir de ce bourbier-là, nous croyons vraiment que l'idée d'une caisse publique, qu'elle soit cantonale, pour nous, ou qu'elle réunisse plusieurs cantons, nous paraîtrait quand même une notion à laquelle il faudrait réfléchir d'une manière beaucoup plus approfondie.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Nous prions M. Jean-Bernard Wälti de bien vouloir nous excuser d'avoir effectivement oublié la question qui a été posée lors du

débat général sur le subventionnement des primes de l'assurance-maladie et la comparaison intercantonale qu'il souhaitait avoir.

Nous aimerions rappeler que, sous l'ancienne loi sur l'assurance-maladie et accidents (LAMA), nous avions le système de l'arrosoir et que, dans le système que nous avons maintenant, nous avons un système qui est beaucoup plus précis et qui fonctionne en relation avec la situation fiscale. Dans le canton de Neuchâtel, nous avions, dès le départ, envisagé et pensé que le subventionnement, puisque le canton a décidé d'aller au maximum de l'intervention possible en fonction de l'intervention de la Confédération, toucherait environ 30% de la population. Si l'on fait des comparaisons – mais pour l'instant, nous n'avons des chiffres que pour 1996 en sachant que certains sont d'ailleurs en augmentation –, le canton de Berne, en 1996, était à 31,5%; le canton de Fribourg à 22,4%; le canton du Tessin à 22,8% mais sans les bénéficiaires des prestations complémentaires; le canton de Vaud était en dessous à 14,8%, mais d'après ce que nous savons, le canton de Vaud, aujourd'hui, arrive aussi à peu près au pourcentage de 30% dont nous avons parlé tout à l'heure; le canton du Valais à 25,5%; le canton de Genève à 24,4%, mais là aussi, il y a à prendre en considération les bénéficiaires des prestations complémentaires; le canton du Jura est à 33,6%. Ce sont les chiffres pour 1996, mais, vraisemblablement qu'il faudrait encore les adapter par rapport à la situation actuelle.

Monsieur Francis Berthoud, le chiffre qui concerne les programmes d'insertion se trouve en page 68 du budget de l'Etat au compte 318310. Il y a une somme de 600.000 francs au budget 1999; il y avait déjà 600.000 francs au budget 1998 et il y a environ 237.000 francs aux comptes 1997.

Monsieur Jean-Jacques Delémont – M. Alain Bringolf en a aussi parlé –, en ce qui concerne la possibilité de remplacer le système d'assurance de base par une caisse publique, c'est un débat qui a lieu. Il a été évoqué en tout cas par la Conférence romande des affaires sanitaires et sociales et il a aussi été évoqué dans un certain nombre de milieux. C'est une question qui mérite d'être examinée. Pour notre part, nous aimerions que l'on nous prouve qu'un système de caisse publique n'a pas d'autres inconvénients et que, finalement, on pourrait se trouver devant d'autres difficultés. Nous pensons que cette question doit être examinée et continuer d'être examinée, mais, pour l'instant, nous croyons que nos services en tout cas ont d'abord veillé à régler le problème des assurés Visana. Nous verrons quelles mesures pourront être prises par la suite, mais de toute manière, nous ne pensons pas que c'est une mesure qui pourrait être prise au niveau d'un canton, mais que c'est une mesure qui devra être prise au niveau soit intercantonal soit au niveau de la Confédération.

Monsieur Alain Bringolf, votre remarque est pertinente, mais elle pose un problème d'institutions qui ne relèvent pas directement du budget de l'Etat, qui reçoivent des subventions et qui font elles-mêmes des budgets pour l'année suivante alors même que l'Etat n'a pas commencé de faire le budget

qui sera impliqué. Il y a là une situation qui est extrêmement difficile et ce n'est pas totalement illogique qu'une institution qui prépare un budget doive, le cas échéant, compter sur le fait que l'ensemble des ressources auxquelles elle a pensé au départ ne lui seront pas accordées. Jusqu'à maintenant, il n'y a pas eu de difficulté. C'est la raison pour laquelle nous avons pu prendre cette mesure cette année parce que nous pensons qu'elle pourra être appliquée sans grande difficulté et sans grande conséquence, mais, pour l'avenir, il faudra bien que l'on réfléchisse à d'autres solutions et nous pensons que le système d'enveloppes budgétaires permettra à l'institution de savoir de combien elle est alors certaine de pouvoir bénéficier. Cela nous permettra, à nous qui avons la responsabilité d'établir le budget, d'avoir encore la possibilité d'établir un budget en fonction de la situation que nous devons prendre en considération au moment de son élaboration.

La présidente: – La parole est au chef du Département de l'économie publique pour répondre à la deuxième partie de la question de Mme Béatrice Bois.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique: – Nous répondons à la seconde partie de la question de Mme Béatrice Bois concernant les requérants d'asile où elle se demande s'il ne serait pas utile, et en définitive moins coûteux et plus intégrateur, que les jeunes Kosovars soient accueillis dans les familles des Kosovars eux-mêmes. Cette situation existe déjà et nous y recourrons en ce sens que nous faisons signer aux familles kosovares qui accueillent des jeunes une décharge à l'égard de l'Etat, mais en même temps une reconnaissance de prise en charge; l'Etat prenant lui-même uniquement, à ce moment-là, la participation à l'assurance-maladie.

En revanche, nous ne voulons pas systématiser cette politique parce que, quoique vous puissiez en penser, jusqu'à preuve du contraire, la question du renvoi est malheureusement quand même posée. Madame la députée l'a dit elle-même, cette structure clanique fait qu'on a un système de protection qui est souvent extrêmement bien développé. Dès lors, il faut que nous puissions accueillir mais aussi que nous puissions, à un moment donné, renvoyer. Nous ne voulons pas que cette seconde phase, que nous espérons naturellement le moins souvent nécessaire, soit limitée ou soit plus pénible à exécuter en raison précisément de l'intégration dans les familles. C'est donc une pratique qui se fait, mais nous ne voulons pas la systématiser.

Madame Francine John, nous reviendrons sur vos critiques à l'égard du budget concernant la non-prévoyance, selon vous, d'un certain nombre de faits qui pourraient être avérés et qui, pour nous, ne le sont pas, en tout cas dans la mesure où vous l'avez estimé. Nous y reviendrons certainement lors de notre intervention au chapitre du Département de l'économie publique, car vous allez certainement préciser ultérieurement votre question.

Département de la gestion du territoire

M. *Jean-Gustave Béguin :* – Rubrique 4011, office des transports, et rubrique 4050, service des ponts et chaussées. Nous voudrions intervenir pour poser une question au niveau de l'office des transports concernant les transports régionaux et, accessoirement, au niveau du service des ponts et chaussées concernant l'entretien des routes cantonales.

Au sujet de la liaison La Sagne - La Chaux-de-Fonds - Les Ponts-de-Martel, cette route cantonale est de plus en plus fréquentée et sert par moments de décharge à la voie La Chaux-de-Fonds - Le Locle pour les frontaliers. Or, on constate que cette route cantonale depuis La Sagne aux Ponts-de-Martel devient en très mauvais état et présente, par certains endroits, des risques d'accidents, notamment en raison du fort trafic de poids lourds à destination du tunnel sous la Vue-des-Alpes depuis Les Ponts-de-Martel et qu'il y a un certain danger au niveau du rapprochement de la ligne de chemin de fer et de la route cantonale, notamment des talus qui ne sont pas très bien stabilisés. Nous demandons donc au Conseil d'Etat s'il ne serait pas possible de considérer un peu la sécurité sur cette route par la construction de glissières de sécurité. On ne peut pas imaginer ce qui se passerait si des camions venaient à mordre la banquette et se jetaient sur le train.

En outre, concernant la voie de chemins de fer, elle a fait l'objet de très nombreuses rénovations et d'une correction de ligne importante. On a pratiquement mis un terme à la rénovation et à la reconstruction de toutes les gares dans un crédit-cadre qui avait été voté en 1988. Nous avons souvent apprécié que l'on prenne soin de ce chemin de fer, mais nous avons aussi fustigé la mégalomanie que l'on avait pour procéder à certains investissements. Or, aujourd'hui, pour parachever certains petits investissements – et c'est cela qui fait l'objet de notre question –, on a encore trois arrêts facultatifs à doter d'un abri. Or, pour les réaliser, on a succombé au même désir de voir très grand, non pas en installant des petites guérites préfabriquées que l'on trouve dans le commerce, mais en prenant des moyens très lourds. Cela passe mal dans le public, cela passe mal dans les autorités locales. En cette période où tout le monde doit serrer la ceinture, on se demande si cette compagnie a encore les moyens de faire presque la « nique » à ceux qui doivent gérer. Nous demandons au Conseil d'Etat s'il n'y avait pas moyen de faire pression en demandant un peu de modestie et ne pas vouloir absolument utiliser jusqu'au bout tous les crédits qui ont été votés si cela n'est pas nécessaire.

M. *Jean Walder:* – Un fait divers : dimanche dernier, une adolescente sans provocation a sauvagement été agressée vers 14 heures dans le train RVT qui descendait en direction de Neuchâtel. Ce n'est que grâce à sa présence d'esprit qu'elle n'a pas été victime de sévices sexuels plus graves en s'enfuyant et en se réfugiant auprès d'une autre occupante du train. Les deux agresseurs, en plein après-midi, ont agi en toute impunité, sachant

probablement que le train n'était pas contrôlé, respectivement surveillé. Ces derniers ont été rapidement identifiés. Ils sont toujours en liberté, à notre connaissance, mais sous contrôle judiciaire. La jeune fille se terre chez elle, terrorisée par cette expérience d'agression brutale et sauvage. Sa confiance juvénile en la vie a disparu pour longtemps. A l'instar d'autres affaires similaires qui ont émaillé les chroniques de faits divers, celui-ci nous semble suffisamment sérieux, compte tenu de sa gravité et de son impact psychologique, pour demander au Conseil d'Etat d'exiger plus de contrôles dans les trains régionaux afin que notre population et certaines de ses composantes les plus menacées ne soient plus l'objet d'attaques physiques entraînant des blessures morales bien longues à cicatriser.

M. *Laurent Debrot :* – Rubrique 4011, office des transports. Nous constatons une baisse d'un demi-million de francs par rapport au budget 1998 des subventions accordées aux entreprises de transports. Dans ses commentaires, le Conseil d'Etat nous dit que c'est grâce à une meilleure maîtrise des coûts par les entreprises. Est-ce la façon dont le Conseil d'Etat entend encourager la bonne gestion des entreprises ? Comment sont calculées ces subventions ? Le système des enveloppes budgétaires ne devait-il pas éviter ce genre de dérapage ?

Autre question en ce qui concerne l'Onde verte : le Conseil d'Etat peut-il nous dire ce qu'il en sera des prix des abonnements Onde verte l'année prochaine lors de la hausse de la TVA et s'il entend porter une aide supplémentaire à l'Onde verte pour éviter une hausse des tarifs ?

M. *Jean-Claude Baudoin :* – Le Conseil d'Etat, toujours sensible aux SOS communaux, a signé un chèque de 400.000 francs pour le Fun'ambule, funiculaire qui s'en ira et qui reviendra de la gare au Jardin anglais dans le cadre de l'Expo.01 et bien sûr après. Pourquoi ce geste, pourquoi ce chèque, puisqu'un crédit a été voté par les autorités de Neuchâtel ? Par ailleurs, quelles seront les conséquences futures sur les budgets de l'Etat de la construction et de l'exploitation de ce funiculaire ?

M. *Hugues Scheurer :* – Le Conseil d'Etat n'a-t-il pas violé les droits démocratiques des citoyens de la ville de Neuchâtel ? Nous craignons que oui. En effet, en versant 400.000 francs pour le funiculaire Gare - Université, le Conseil d'Etat permet au Conseil communal de la ville de Neuchâtel de ne pas revenir devant le Conseil général avec un nouveau projet. Ce faisant, il prive la population neuchâteloise de lancer un éventuel référendum. Le Conseil d'Etat n'a-t-il pas pensé que la population de la ville de Neuchâtel, ou au moins une partie d'entre elle, peut être opposée à un funiculaire à 15 millions de francs ? En demandant cette contribution à l'Etat, les motivations du Conseil communal étaient politiques et non financières. Appartenait-il au Conseil d'Etat de se faire le complice de l'exécutif du chef-lieu ? Ces 400.000 francs, la ville pouvait certainement les trouver chez elle.

Seul, le soutien politique aurait pu lui faire défaut. Ces 400.000 francs d'ailleurs seront payés pour plus d'un cinquième par les habitants de Neuchâtel-Ville.

M. *Pierre Bonhôte:* – Nous souhaitons intervenir au poste 36, subventions accordées, compte 364400, entreprises de transports, dont le député Laurent Debrot a déjà relevé tout à l'heure qu'elles avaient diminué de 500.000 francs d'un budget à l'autre et de 281.000 francs des comptes 1997 au budget 1999. Lors de l'examen du budget, au sein de la commission de gestion et des finances et, en particulier, de la sous-commission de la gestion du territoire, nous avions interpellé le chef du département pour lui demander si cette réduction de subventions aurait des conséquences pour les usagers. Il nous avait affirmé que non, étant donné que les entreprises de transports trouveraient cette somme de 280.000 francs dans leur fonctionnement interne et qu'il n'y aurait donc pas de conséquence pour l'usager. Aujourd'hui, nous apprenons de bonne source – puisqu'il s'agit d'une lettre que l'Association transports et environnement (ATE) a envoyée à tous les présidents de groupes – qu'il est prévu une augmentation de 3% à 4% du prix de l'abonnement Onde verte en conséquence de la hausse de 1% de la TVA. Nous souhaiterions donc savoir si le Conseil d'Etat maintient son affirmation que cette réduction de subventions n'aura pas de conséquence pour l'usager ou si, au contraire, il confirme cette hausse de 3% à 4% qui, pour être évitée, demanderait précisément ces quelque 280.000 francs de subventions qui ont été supprimées.

M. *Alain Bringolf:* – Nous avons eu l'occasion de voir les travaux qui ont été effectués dans la vallée de La Brévine, sur la route sud de la vallée, et nous avons été un peu déçu de les avoir votés parce qu'il nous a paru qu'ils étaient vraiment exagérés. Nous aimerions savoir *a posteriori* ce qui avait nécessité véritablement d'entreprendre quelques corrections de quelques contours, dans l'intérêt de qui et pourquoi. Lorsque l'on parle partout d'économies, il nous semble que là, on aurait pu en faire des importantes.

M. *Philippe Wälti:* – Dans le cadre du dixième crédit routier, il avait été prévu un passage inférieur pour piétons et cyclistes vers la commune d'Engollon sur la route Valangin - Dombresson. Or, la commune de Fenin-Vilars-Saules a refusé que le circuit VTT passe par cet endroit, qui est fort dangereux puisque même le passage inférieur aurait été dans un virage, craignant que les cyclistes n'empruntent pas ce passage et passent effectivement par la route. La commune de Fenin-Vilars-Saules a exigé que le circuit VTT passe par le pont qui se trouve un peu plus loin. De ce fait, on se demande au Val-de-Ruz s'il ne serait pas plus judicieux de finir la route Valangin - Dombresson où il manque encore 500 mètres. Les travaux avaient déjà été commencés il y a dix ans et la demande pour couper les arbres avait été acceptée il y a plus de dix ans. Il manque 500 mètres et, dans ces 500 mètres, il y a un contour assez dangereux avec un pont où, régulièrement, il y a des accidents, parfois mortels.

M. *Jean-Jacques Delémont :* – Rubrique 4051, ponts et chaussées, entretien et correction des routes. La réfection du tapis de nos routes semble poser pas mal de problèmes ces derniers temps. Qu'elles soient communales ou cantonales, on observe un certain nombre de malfaçons qui obligent les maîtres d'ouvrages à demander à refaire des travaux. Ainsi, en est-il du pont de Valangin. Dès lors, outre la prolongation des perturbations routières qui en découle, ces malfaçons engendrent aussi des coûts supplémentaires. Le Conseil d'Etat peut-il nous assurer que ceux-ci ont été pris en charge entièrement par les entreprises responsables et, corollairement, peut-il nous donner quelques informations sur les causes de ces défectuosités qui ont tendance à se répéter ?

M. *Bernard Matthey :* – Nous aimerions entendre le représentant du Conseil d'Etat esquisser, en quelques mots, la liste des travaux qui pourraient avoir lieu dans le onzième crédit routier et sa planification. Dans les points de détails, chacun vient avec un point de détail concernant la région dont il est issu. Nous venons de Rochefort où l'on est un peu inquiet depuis très longtemps de ce qu'il adviendra du passage et de la traversée de Rochefort. Nous ne vous cachons pas que les gens de Rochefort souhaitent que l'on évite la création d'un pont ou d'un viaduc qui violerait pratiquement le site de Rochefort. Nous nous faisons leur représentant pour vous demander, le jour où vous entreprendrez une réflexion à ce sujet, Monsieur le conseiller d'Etat, d'y penser et de tenir plusieurs fois votre crayon pour essayer de trouver une solution.

Enfin, sur le même tracé de la J 10, nos amis de Rochefort, de Montézillon et de la région ont vu passer des arpenteurs dans les prés dans la région de Bregot. Ils se demandent ce qu'il en est et s'il s'agit d'un désir de régler le problème du passage à niveau de Bregot.

M. *Raoul Jeanneret :* – Rubrique 4100, service de la protection de l'environnement. On observe un certain dysfonctionnement, voire un dysfonctionnement certain, à l'entreprise Diviza qui s'occupe de l'élimination des déchets de chantiers (voir le rapport de la commission de gestion et des finances). Une fois de plus, l'Etat s'engage à soutenir l'entreprise pour éviter la banqueroute. Selon le principe du pollueur-payeur, il nous semble que cette activité liée à la protection de l'environnement devrait être autoporteuse financièrement, ou alors créons une entreprise publique ! Les infractions des entrepreneurs qui ne livrent pas leurs déchets n'expliquent pas complètement, supposons-nous, ce déficit chronique. Qu'en pense le Conseil d'Etat ? Est-il résigné à soutenir Diviza sur le long terme ? Un assainissement n'est-il pas urgent impliquant peut-être une restructuration de l'entreprise ? Une solution serait l'extension de la zone d'activité concernée par la récupération, par exemple une collaboration intercantonale.

M. *Jean-Gustave Béguin :* – Ce printemps, à la décharge des Prés-de-Suze, une catastrophe potentielle a été évitée, selon la presse ; tout un tas de

déblais s'écoulait en direction du vallon de Saint-Imier par la Suze. Certains travaux ont été entrepris. Comme on ne voit pas grand-chose, nous aimerions bien que le représentant du Conseil d'Etat, aujourd'hui, nous donne quelques nouvelles sur l'évolution de ce dossier et les conclusions que l'on peut en tirer aujourd'hui.

Mme *Marie-Antoinette Crelier-Lecoultre :* – Rubrique 4150, service de l'énergie. La ville de La Chaux-de-Fonds, une de nos cités de l'énergie, a refusé dernièrement l'installation du premier site neuchâtelois d'éoliennes sur son territoire. Le Conseil d'Etat et le service de l'énergie ont-ils l'intention de créer quand même un site sur les hauts du canton ?

M. *Willy Haag :* – Nous voulons juste apporter un complément d'information à l'intervention du député Jean Walder. C'est un long article de M. Otto Piller qui, comme vous le savez, est directeur de l'Office fédéral des assurances sociales et qui se plaignait de la suppression d'une quantité de petits emplois dans toutes sortes de domaines. Nous lisons là une remarque intéressante : « Les Chemins de fer fédéraux (CFF) suppriment les contrôleurs de trains. Aujourd'hui, de très nombreuses femmes n'osent plus voyager, le soir notamment, et les CFF se plaignent de la baisse du nombre de voyageurs. Alors, pour remplacer les contrôleurs, on crée des polices ferroviaires privées pour rassurer les voyageurs. »

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Pour une fois, nous avons peu de questions concernant les forêts, mais nous en avons passablement concernant les transports publics. Cependant, comme on parle des forêts en coulisse avec M. Charles-Henri Pochon, nous avons quand même quelques problèmes dans les forêts.

Concernant les transports publics, hier, M. Jean-Bernard Wälti, au nom du groupe radical, souhaitait avoir des informations concernant le bouclage entre les Montagnes neuchâteloises et le Val-de-Ruz. Ce problème nous est connu et nous en parlons actuellement dans le cadre de la conception directrice cantonale des transports publics qui vous sera présentée au printemps prochain. Dans cette nouvelle conception qui a été retravaillée en profondeur vu le très grand nombre de réponses que nous avons reçues lors de la consultation, nous faisons des propositions concernant les transports entre le Val-de-Ruz et les Montagnes neuchâteloises. Nous aimerions dire qu'entre le Val-de-Ruz et les Montagnes neuchâteloises, nous avons actuellement le train. Il est vrai qu'il y a des ruptures de charges pour l'utilisateur, mais nous avons un train que nous devons utiliser et nous essaierons d'améliorer surtout les correspondances par rapport à ces liaisons. En ce qui concerne les entreprises qui seraient déplacées du haut du canton dans le Val-de-Ruz – nous savons que ce problème est sous-jacent –, nous savons que ces entreprises essaient, par elles-mêmes, d'organiser un transport, sans utiliser les transports publics, donc un transport d'entreprise.

Monsieur Jean-Gustave Béguin, concernant la route cantonale Les Ponts-de-Martel - La Sagne, nous rappelons que nous avons tout de même réalisé différents tronçons dans le cadre de l'amélioration de cette route cantonale et qu'à un des endroits les plus délicats, nous avons mis une glissière de sécurité lorsque nous avons installé des pylônes pour soutenir la caténaire. Mais il est vrai qu'il s'agit d'une route qui doit maintenant supporter un trafic accru, en particulier de poids lourds, et que la fondation de cette route n'est pas excellente parce qu'elle est située dans des endroits qui sont parfois marécageux, donc des terrains tourbeux qui n'ont pas la résistance voulue pour pouvoir supporter ce trafic. Cela crée quelques problèmes. Normalement, les chauffeurs le savent et prennent les précautions voulues, mais nous examinerons encore avec nos services quelles sont les améliorations que nous pourrions apporter. Vous savez que les crédits pour l'entretien des routes sont limités et que nous essayons de faire le maximum en parant au plus pressé. Cette route fait donc partie de nos préoccupations.

En ce qui concerne les abris pour arrêts qui sont encore à construire, ils répondent tout simplement à un ensemble qui avait été voulu par la Compagnie des chemins de fer des Montagnes neuchâteloises (CMN). Il est vrai que – et nous l'avons regretté avec vous – certains abris très simples en bois, style chalet, auraient peut-être très bien convenu dans la vallée de La Sagne, mais il doit y avoir une harmonie avec ce qui a été fait auparavant. Nous ne croyons pas que le coût sera plus élevé et nous pouvons vous assurer que le budget sera respecté. Ce sont en tout cas les renseignements que nous avons obtenus.

Monsieur Jean Walder, au sujet de l'agression que vous avez relatée, il s'agit d'un problème très grave et nous vous remercions d'en avoir parlé ici. Nous nous sentons assez démuni par rapport à ce phénomène. Il est vrai – et M. Willy Haag l'a dit tout à l'heure – qu'il existe maintenant cette possibilité d'avoir des polices privées, style Securitas, pour protéger les passagers dans les trains – ce qui est quand même un comble – mais, en principe, ces activités de protection devaient se dérouler plutôt le soir, dès 20 heures, parce que c'est pendant cette période-là qu'il semble qu'il y a le moins de sécurité. Or, l'agression dont vous avez parlé a eu lieu un dimanche en plein après-midi. Vous voyez donc que la situation est très difficile. Cependant, ce cas d'agression pourrait aussi se dérouler malgré la présence d'un agent de train. Il faut donc une grande vigilance de la part des personnes qui devraient s'en occuper. Actuellement, il y a une tendance visant à supprimer les agents de train dans le trafic normal. On dira que c'est une question d'économie, même s'il est triste de parler de questions d'économie lorsqu'un problème aussi grave se pose. Mais il est vrai que les coûts d'exploitation diminuent avec cette proposition. Vous savez que la Confédération a réduit notre budget – il s'agit quand même d'environ 3 millions de francs – pour le trafic régional pour les années qui viennent. Il faut donc trouver des solutions pour ce trafic régional. C'est un problème suisse, c'est

un problème pour l'ensemble des compagnies, mais nous allons vraiment encore analyser la situation, revoir cela, car on ne peut pas admettre ce genre d'agression, on ne peut pas admettre ces événements.

Nous pouvons encore vous dire, d'après les renseignements que nous avons eus, que nous connaissons maintenant l'identité des agresseurs et nous espérons qu'ils seront suffisamment punis parce que parfois, c'est peut-être là qu'il y a aussi malheureusement du laisser-aller. Pour le moment, vous l'avez dit, ces jeunes sont même encore en liberté. Nous allons nous occuper nous-même, côté transports et avec la police, de voir les mesures que l'on pourrait prendre. Mais, pour le transport régional, on n'arrive malheureusement pas à assumer les coûts qui seraient liés au fait que l'on remette des agents de train dans tous les convois.

MM. Laurent Debrot et Pierre Bonhôte ont posé des questions au sujet de la diminution des subventions cantonales pour les transports publics. Nous aimerions leur rappeler que cela est aussi dû au fait que nous passons de 23% à 22% pour l'année prochaine, pour 1999. Il y a donc une diminution de la part cantonale. C'est pour cette raison que nous avons pu maintenir, et non diminuer, notre participation à peu près au même niveau que celui de l'année dernière.

En ce qui concerne les augmentations de tarifs, il est vrai que, l'année prochaine, les tarifs vont augmenter pour tous les voyageurs de transports publics. Les CFF et l'Union des transports publics (UTP) ont décidé que les entreprises augmenteraient leurs tarifs dès le 1er janvier 1999. Pour notre canton, et en particulier pour l'Onde verte, nous avons demandé aux compagnies de ne pas augmenter les tarifs avant le changement d'horaire. En ce qui concerne la perte que ces entreprises subissent depuis le 1er janvier jusqu'au 1er juin, nous avons décidé de la partager entre les compagnies et le canton. Le canton versera 60.000 francs de plus pour sa participation à l'Onde verte à titre de compensation. Donc, il y a là un phénomène qui est général et ce n'est pas parce que les subventions cantonales sont stabilisées qu'il y a cette augmentation de prix. C'est un phénomène dans toute la Suisse.

Pour l'Onde verte, nous aimerions aussi vous rassurer en disant que s'il y a eu quelques difficultés dans le nouvel établissement des structures de l'Onde verte, on se rend compte que ce que nous avions prévu se réalise, c'est-à-dire que l'Onde verte est tout de même plus favorable pour environ 90% des utilisateurs et que, de ce fait, on enregistre une augmentation de vente des abonnements Onde verte. Cela est fort réjouissant. D'ailleurs, dans les compagnies, on estime, d'après les renseignements que nous avons pu obtenir, que cette augmentation devrait encore se poursuivre.

A MM. Jean-Claude Baudoin et Hugues Scheurer concernant le Fun'ambule, nous leur dirons tout d'abord que nous n'avons pas signé un chèque. Nous avons envoyé une lettre au Conseil communal de Neuchâtel disant: « Par rapport aux problèmes que vous rencontrez, le Conseil d'Etat serait

d'accord de participer à raison de 400.000 francs pour pouvoir assurer le financement de ce moyen de transport.» Pourquoi l'a-t-il fait? Parce que, tout simplement, il faut se rendre compte que ce Fun'ambule est absolument nécessaire pour le transport des visiteurs de l'Expo.01. Nous avions été sollicité auparavant par la ville de Neuchâtel pour participer en tant que partenaire à la création de ce Fun'ambule, mais nous avions refusé parce que ce n'était pas le rôle de l'Etat d'être partenaire dans une telle construction.

Nous avons fait, dans le cadre du Conseil d'Etat, une réflexion différente de la vôtre. On s'est dit: «S'il n'y a pas de Fun'ambule, comment cela va se passer pour l'Expo.01?» Après en avoir parlé avec M. Henri-Peter Gaze, directeur de la Compagnie des transports publics du Littoral neuchâtelois (TN), on s'est rendu compte qu'un carrousel de bus desservant la gare et l'Arteplage serait extrêmement difficile à mettre en place. L'Expo.01 a annoncé qu'elle participerait financièrement à ce transport, mais certainement pas en totalité. Pour ce transport, il faudrait acheter des bus articulés supplémentaires. On peut toujours dire que l'on peut en trouver dans d'autres régions de la Suisse, mais pour les transports que les TN devront assumer entre Marin et Neuchâtel et entre le Littoral, donc côté la Béroche, et Neuchâtel, ils ont fait une recherche de bus pour l'Expo.01 et sont arrivés à obtenir huit offres alors qu'il en faudrait beaucoup plus. Donc, si nous voulons mettre en place ce carrousel de bus, il faudrait que les TN achètent plusieurs bus articulés. De plus, il faut se rendre compte que le service serait bien moins favorable pour les visiteurs et qu'effectivement, il n'y aurait pas le même service qu'avec. C'est pour cette raison que le Conseil d'Etat a estimé que les coûts à charge des collectivités publiques seraient certainement bien plus élevés sans Fun'ambule qu'avec Fun'ambule, ce qui justifie ces 400.000 francs.

Enfin, nous aimerions dire ceci: il arrive que nous entreprenions des actions particulières dans les transports publics pour aider une région ou une commune. Nous vous rappelons l'exemple du Val-de-Travers. On a mis actuellement deux trains par jour. Ce n'est peut-être pas la meilleure solution. Ceux qui souhaitaient redonner à cette ligne Travers - Les Verrières un certain cachet nous diront qu'il fallait en mettre plus, mais enfin, on a mis deux trains, ce qui nous a coûté 280.000 francs. La fréquentation est actuellement de douze à quatorze personnes le matin et de huit le soir. Nous aimerions vous dire que le Fun'ambule, vous pouvez aller à la gare – vous y allez certainement, nous savons que vous prenez le train de temps en temps – le matin à huit heures et voir le nombre de personnes qui descendent la ruelle Vaucher, c'est absolument impressionnant. Le Fun'ambule répond donc à une demande de clientèle, surtout pour l'Expo.01, c'est cela qu'il ne faut pas oublier, car si l'on peut encore admettre que les gens descendent à pied la ruelle Vaucher pour aller à l'Expo.01, le soir, il y aura certainement des personnes, des personnes âgées en particulier, qui seront fatiguées et qui préféreront remonter à la gare avec des transports publics.

Donc, pour nous, le Fun'ambule répond à une nécessité dans le cadre de l'Expo.01 et est une bonne chose pour les transports publics de l'agglomération. Concernant la reprise par les TN, nous pouvons vous assurer que les TN où les communes d'ailleurs sont représentées, ne reprendront pas ce Fun'ambule à n'importe quelle condition. Il y aura donc encore des discussions. Nous croyons que nous devions soutenir cet effort et si d'autres moyens techniques avaient été meilleurs, nous attendons que l'on nous apporte des propositions, mais, en ce qui nous concerne, nous avons fait confiance à ceux qui conduisent ce projet.

Monsieur Alain Bringolf, concernant l'amélioration de la route La Chaux-du-Milieu - La Brévine, vous avez l'impression que l'on a un peu vilipendé l'argent public. Nous ne le pensons pas. Il faut dire que nous avons réagi sous deux contraintes qui nous préoccupaient depuis un certain temps ; il s'agissait des demandes incessantes des communes de La Brévine et de La Chaux-du-Milieu pour l'amélioration de cette voie de circulation, ainsi que pour permettre une meilleure circulation du car postal qui utilise cette route. Nous nous sommes rendu compte que des endroits étaient fort dangereux et, comme nous savons que vous êtes un cycliste averti, nous sommes certain qu'actuellement, vous pourrez faire le tour de La Brévine avec beaucoup de sécurité. Nous ne dirons pas que nous avons fait cela pour vous personnellement, mais nous vous assurons que des endroits posaient des problèmes de visibilité, avaient des voies de circulation étroites et, comme le disait tout à l'heure M. Jean-Gustave Béguin pour la route Les Ponts-de-Martel - La Sagne, il y avait des endroits où les bords de route n'étaient pas du tout stables vu le mauvais terrain qui est en sous-sol. Nous améliorons donc certains endroits, mais vous avez vu que ce n'est encore pas la totalité qui a été améliorée.

Monsieur Philippe Wälti, en ce qui concerne le passage inférieur pour piétons et cyclistes vers Engollon, il est vrai que nous avons plus de difficultés que nous ne le pensions dans les négociations concernant la création de ce passage. Nous discutons actuellement avec les communes pour voir quelle solution envisager. Nous souhaitions que les VTT y passent, mais il semble que cela ne sera pas le cas. S'il n'y a plus que les enfants d'Engollon, est-ce qu'il faut vraiment créer ce passage pour eux ? Nous allons en parler avec les communes, la discussion continue, mais nous n'avons pas encore pris de solution définitive.

Monsieur Jean-Jacques Delémont, en ce qui concerne les travaux répétés d'entretien, et, en particulier, les travaux qui se renouvellent sur des mêmes tronçons de routes, vous avez eu un exemple au pont de Valangin, c'est vrai. Nous dirons tout d'abord qu'une partie des travaux qui ont été faits au pont de Valangin sont des travaux de garantie. Vous savez que les entreprises qui travaillent dans nos constructions, routes ou autres, ont des retenues de garantie et, avant que ce délai ne soit échu... *(Voix.)* Bon, d'accord, vous connaissez le problème. Il y avait des travaux de garantie à faire au pont de

Valangin, en particulier sur la berme centrale, et ceux-ci ont été faits. Ce sont des travaux qui n'engendrent aucuns frais pour l'Etat. Nous avons alors refait le revêtement entre les deux ponts, entre le pont de Valangin et le pont du Seyon qui est en bas. Puis, malheureusement, nous avons dû constater que le travail n'avait pas été fait correctement et que l'on avait l'impression, par endroits, de rouler plutôt sur une tôle ondulée. C'est pour cette raison que nous avons demandé à l'entreprise de raboter et de refaire le revêtement et ceci, nous pouvons vous le dire, à sa charge. Il y a eu là une erreur d'appréciation du chef de chantier, c'est l'entreprise qui a assumé cette erreur et il n'y a aucuns frais pour nous. Bien entendu, pour les automobilistes, cela engendre plus longtemps des perturbations. Nous le regrettons sincèrement, mais nous pouvons quand même vous assurer que notre travail, à nous ponts et chaussées, est de contrôler la bienfacture de l'ouvrage et, au moment où cela ne joue pas, il est normal que l'entreprise reprenne les travaux, ce qui a été fait.

Vous estimez que l'on rencontre ce problème trop souvent. C'est parce que, actuellement, on contrôle beaucoup plus la qualité de ce qui est mis en place. On fait des analyses des bétons bitumineux, on fait des analyses, dans les constructions, de la qualité des bétons ; au moment donc où il y a l'installation des ferraillages, il y a toujours des gens qui vont sur place et qui contrôlent la bienfacture de ce qui est fait. C'est peut-être pour cette raison qu'il y a parfois redémolition et recréation de l'ouvrage, mais, en général, on se rend compte que la qualité du travail que font les entreprises s'est élevée ces dernières années et qu'elles font très attention à la bienfacture du travail.

Monsieur Bernard Matthey, le onzième crédit routier est élevé, il est dans la planification financière ; il y a la traversée du Locle qui reste un problème à résoudre, l'évitement de La Chaux-de-Fonds et, sur la J 10, la traversée de Peseux. Voilà les grands thèmes.

Pour ce qui vous concerne, pour la région de Rochefort, en direction du Val-de-Travers, nous estimons que le passage de Bregot doit être refait et c'est pour cette raison que des personnes ont été sur place prendre des mesures afin de faire des évaluations de coûts pour ce chantier. Il y aurait donc non seulement le passage à niveau, mais il y aurait aussi la correction des virages qui sont en amont et en aval de ce passage à niveau. La question du viaduc de Rochefort, c'est effectivement le projet qui est prévu, mais il ne serait pas du tout sur le village. Nous ne savons pas quels sont vos renseignements. On ne verrait quasiment pas le viaduc depuis le village. Nous avons nous-même regardé cela dernièrement, le viaduc serait tout près de la forêt de Chambrelien, bien intégré dans l'environnement. Au moment où nous avancerons dans le projet, nous prendrons bien sûr contact avec la commune de Rochefort. Nous ne savons pas si cela a été déjà discuté, car nous aurions aussi apprécié que vous releviez comme nous avons bien travaillé avec la commune de Rochefort pour la réalisation d'un trottoir pour rejoindre Les Grattes.

Monsieur Raoul Jeanneret, Diviza est un problème réel, c'est vrai, mais pas parce qu'il y a une mauvaise gestion ou qu'il y a un problème d'entreprise, mais tout simplement parce que le volume des déchets qui est amené à Diviza ne correspond pas à celui qui avait été prévu dans sa planification financière. Pour quelles raisons ? Il y en a plusieurs. Premièrement, il y a un meilleur tri sur les chantiers, ce qui est tout à fait souhaité. Deuxièmement, vous savez que les usines d'incinération du canton, et en particulier Cridor S.A., sont équipées d'un déchiqueteur. Donc, une fois que les gens ont trié grossièrement ce qui est combustible, ils peuvent l'amener directement dans ces usines, ce qui engendre également une diminution de volume de déchets pour Diviza. Troisièmement, mais on essaie d'y remédier, il y a encore des démolitions qui se font sans recourir aux installations cantonales, ce qui est contraire à la législation, mais là, notre rôle de contrôle est plus difficile.

Vous avez demandé si l'on ne devait pas créer une entreprise publique. Nous vous assurons que si l'on créait une entreprise publique pour cela, ce ne serait pas 150.000 francs par année qu'il faudrait débourser, mais le montant serait beaucoup plus élevé. Non. Ce que nous souhaitons, c'est que cette entreprise puisse assurer l'avenir de son activité. Vous avez parlé de collaboration intercantonale, d'une extension. C'est exactement ce que nous avons fait. Nous avons pris contact avec le canton de Vaud et avec le canton du Jura pour pouvoir augmenter la zone d'activité de Diviza. Il y a de l'intérêt en particulier du côté du Nord vaudois.

Vous avez également demandé si le Conseil d'Etat est résigné à soutenir Diviza sur le long terme. Le Conseil d'Etat n'en a pas du tout envie parce que, dans ce cas-là, nous devrions revenir en plus devant le Grand Conseil. Donc, pour nous, l'aide que nous apportons à Diviza doit être terminée, mais il faut bien se rendre compte que la situation n'est pas facile pour ces entrepreneurs.

Nous aimerions encore dire que c'est une entreprise qui s'est créée sans aucune aide, soutien ou promotion de l'Etat. C'est donc une entreprise qui est partie avec ses fonds propres, avec des emprunts. Elle n'a pas recouru à une aide de l'Etat. C'est pour cette raison que nous avions accepté d'aider cette entreprise pendant deux ans, cela fera maintenant trois ans, mais ce sera terminé en ce qui concerne notre aide. Cependant, il faudra bien que l'on trouve une solution avec elle.

Monsieur Jean-Gustave Béguin, « Prés-de-Suze, catastrophe évitée », non, une catastrophe ne pouvait pas se produire. Il y a eu des glissements de terrain dans cette décharge. Cela a pu créer quelques soucis à la population des Convers, mais le service de la protection de l'environnement et le service des ponts et chaussées sont allés sur place pour l'informer. « Qu'en est-il actuellement de cette décharge, on ne voit pas grand-chose ? » C'est vrai et c'est pour cette raison que nous nous y sommes rendu nous-même, il y a trois semaines environ, et avons constaté que la zone qui était instable a été

fermée au dépôt de matériaux, qu'elle a été recouverte d'un gazon artificiel et qu'elle est ainsi stabilisée avec des drainages pour les zones les plus délicates. Le dépôt s'est déplacé en direction des Prés-de-Suze et c'est depuis les Prés-de-Suze que le comblement de cette zone pourra être fait, tel que l'avait prévu le plan de remblayage initial. De plus, la canalisation des eaux d'écoulement de la route cantonale a enfin été réalisée, c'était un oubli de l'entreprise, donc on a bien surveillé ce problème-là. Ensuite, il faut peut-être aussi dire que les matériaux qui ont causé des problèmes l'hiver dernier dans cette décharge sont d'une qualité moins bonne qu'auparavant vu la récupération que l'on fait sur tous nos chantiers de tout ce qui peut être réutilisable. De ce fait, on ne met vraiment que des produits argileux, marneux, dans ces décharges, ce qui conduit à une moins bonne stabilité du remblayage.

Madame Marie-Antoinette Crelier-Lecoultre, il est vrai que nous avons travaillé, dans le canton, avec une commission qui a recherché les différents sites qui pouvaient recevoir des éoliennes. Nous sommes arrivé à sept sites qui pouvaient convenir selon les critères définis et, dans ces sept sites, il y en avait deux sur la commune de La Chaux-de-Fonds. Nous avions toujours dit que nous irions plus loin dans l'établissement des projets pour autant que les communes et les propriétaires soient d'accord. La commune de La Chaux-de-Fonds nous a effectivement répondu négativement, mais nous continuons avec d'autres zones qui peuvent convenir et où les propriétaires et les communes sont d'accord pour effectuer des mesures tout d'abord pour voir si, techniquement, cela est possible. Il faudra ensuite examiner le financement de ces éoliennes. Nous ferons appel aux privés pour leur financement afin de compenser la différence entre le prix du marché de l'électricité et le prix qui résulte de la production des éoliennes et, enfin, nous pourrons partir dans un projet tout à fait concret.

Actuellement, deux sites paraissent convenir assez bien, dont en particulier le site du sommet du Crêt-Meuron. Nous n'avons pas voulu mettre ces éoliennes sur des endroits qui marquent trop le paysage. Nous pouvons comprendre qu'il y ait quelques inquiétudes, mais nous veillerons à une bonne intégration de ces éoliennes. Nous aimerions aussi vous dire qu'un site devrait comprendre trois à quatre éoliennes, ce qui est rentable par rapport aux investissements que l'on doit faire, en particulier les lignes électriques et la route d'accès pour que l'on puisse amener le matériel, mais nous n'allons pas couvrir toutes les crêtes du Jura d'éoliennes, vous le pensez bien. Financièrement, cela ne serait pas possible et nous ne le voulons pas en matière d'atteinte au paysage. Nous aurons donc peut-être dans quelques années dans notre canton un site avec quatre éoliennes et c'est tout ce que nous prévoyons pour le moment.

Mme *Jacqueline Tschanz:* – Suite à la réponse du Conseil d'Etat, nous aimerions réagir au sujet des bus utiles pour les visiteurs de l'Expo.01. A la séance d'information des TN pour l'Expo.01 qui a eu lieu à Marin, le directeur des TN nous a dit que les bus ne seraient pas achetés, mais loués,

et que des tractations ont déjà eu lieu. S'il y a deux discours, nous aimerions savoir ce qu'il en est exactement.

M. *Pierre Bonhôte :* – Nous n'avons pas été particulièrement satisfait par la réponse du Conseil d'Etat en matière de subventions aux entreprises de transports. Nous estimons que tous les éléments n'avaient pas été portés à notre connaissance lors de l'examen du budget en commission de gestion et des finances et que, notamment, cette augmentation de 3 à 4% du prix de l'abonnement Onde verte n'avait pas pu faire l'objet de discussions lors de cet examen.

Depuis le lancement de l'abonnement Onde verte, les subventions cantonales ont déjà été massivement réduites à une première occasion lors des premières difficultés financières de l'Etat en 1994. Elles avaient passé de 2.800.000 francs à 2 millions de francs, ce qui s'était traduit par une nette baisse d'attractivité de l'abonnement Onde verte. Une nouvelle hausse de 3% à 4% du prix de l'abonnement se traduirait immanquablement par une nouvelle perte d'attractivité. Même si le chef du département nous déclare aujourd'hui que le redécoupage et les nouveaux tarifs pour les zones Onde verte ont conduit à une augmentation du nombre d'abonnements, il ne faut tout de même pas perdre de vue que pour beaucoup de personnes qui ont conservé leur abonnement en passant de deux à une zone, les prestations ont été réduites étant donné qu'elles n'ont plus la même possibilité de mouvement en ayant un abonnement d'une zone qu'elles ne l'avaient avec deux zones. La situation n'est donc pas aussi rose que le chef du département l'affirme. Il n'en reste pas moins qu'aujourd'hui, les subventions de l'Etat aux entreprises de transports, globalement, diminuent de 280.000 francs par rapport aux comptes 1997. Il ne s'agit donc pas d'un effort qui est maintenu. C'est fort bien si les entreprises de transports trouvent des économies liées à leur rationalisation interne, nous n'estimons pas que l'effort du canton en matière de transport public doive diminuer pour autant. On voit d'ailleurs à quel genre de problème les économies peuvent conduire. Le député Jean Walder l'a évoqué tout à l'heure en relatant une agression qui a eu lieu dans un train. Nous estimons donc que les économies que les entreprises de transports ont faites dans leur fonctionnement doivent permettre d'éviter aux usagers des transports publics de subir ces 3% à 4% de hausse du prix de leur abonnement et que le montant de 18.300.000 francs doit être maintenu au budget de cette année. Nous déposons un amendement qui va dans ce sens.

M. *Philippe Wälti :* – Le chef du département a répondu à une partie de notre question. Néanmoins, en ce qui concerne le tronçon de 500 mètres reliant le bas de Landeyeux au pont de Bayerel, nous aimerions savoir s'il pourrait entrer en matière après le renoncement du passage inférieur qui était prévu. En effet, ce tronçon de 500 mètres est vraiment en mauvais état. En plus de cela, il est bordé de gros arbres et la route n'est pas au gabarit de 7 mètres, ce qui est particulièrement dangereux sur ce tronçon de route.

M. *Jean Walder:* – Nous remercions le Conseil d'Etat de se préoccuper de ces problèmes de transport sans contrôle. Si la présence humaine est la plus réconfortante, elle est bien entendu la plus chère, mais il existe d'autres méthodes que l'on peut appliquer et qui peuvent être utilisées dans les trains. Nous n'en citons que deux: on peut avoir des caméras de surveillance dans les wagons qui permettent au conducteur de pouvoir voir ce qui se passe dans son train; on peut également, comme la plupart des trains actuellement, les relier par radio avec une centrale, avec d'autres systèmes de contrôle qui permettraient d'être un peu plus dissuasifs.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Nous vous remercions, Monsieur Jean Walder, de ces précisions. Il est vrai que nous allons examiner tous ces moyens-là. En ce qui concerne l'équipement de caméras de surveillance dans tous les wagons, nous avons quelques craintes quant à leur coût, mais rien ne doit être négligé lorsque l'on a affaire à des problèmes aussi graves.

Monsieur Philippe Wälti, le gabarit de 7 mètres n'existe surtout pas dans cette région-là, il ne fait même pas 5 mètres. Vous avez donc tout à fait raison de vous en préoccuper, c'est très étroit. Nous connaissons très bien cette région du bas de Poil-de-Ratte, mais si nous n'arrivons pas à réaliser le passage inférieur entre Engollon et Vilars, nous examinerons alors la possibilité d'utiliser ce crédit, mais il faudra quand même que l'on informe la commission de gestion et des finances et, par là, le Grand Conseil, de ce changement parce que cette réalisation a été votée par votre autorité.

Madame Jacqueline Tschanz, il n'y a pas deux discours. Tout simplement M. Henri-Peter Gaze vous a dit que des bus seront loués, ce qui est tout à fait vrai. Nous l'avons vu dernièrement et il nous a dit qu'il avait fait une recherche dans toute la Suisse et qu'il avait reçu huit offres. C'est ce que nous vous avons dit. Cela ne lui suffit pas, même pas pour les transports entre Marin et Neuchâtel. Donc, si nous devons assumer le carrousel de la gare, eh bien, encore une fois, il en faut des bus, qu'il faudra donc acheter ! Il faut se rendre compte que c'est un problème très difficile pour les TN, parce que les délais de livraison sont longs. Il s'agirait de commander rapidement. Donc, nous vous assurons que le problème n'est pas du tout simple et vous pouvez en reparler avec M. Henri-Peter Gaze si vous le souhaitez, il ne trouve pas assez de bus à louer pour l'Expo.01.

Monsieur Pierre Bonhôte, nous n'avons pas parlé des 3% à 4% d'augmentation parce que c'est dans le cadre des compagnies que cela se décide. Nous ne voudrions tout de même pas que le Grand Conseil neuchâtelois vote votre amendement en disant: «On augmente de 300.000 francs la participation cantonale pour que les usagers n'aient pas ces 3% à 4% d'augmentation.» L'ensemble des usagers, en Suisse, doivent supporter une augmentation dès le 1er janvier. Chez nous, on l'a reportée à l'été, ce qui est quand même déjà raisonnable. Mais nous vous assurons que si vous estimez que le rôle des subventions est de faire en sorte que des augmentations ne puissent plus

être effectuées sur des abonnements, sur des courses aussi, parce qu'il s'agit aussi des courses individuelles, nous croyons que vous vous trompez absolument ! La Confédération a ordonné à toutes les entreprises concessionnées de Suisse de diminuer les coûts de 2 % et elle examine les comptes pour voir si cela a pu être fait. Nous avons, dans le cadre de cette diminution, pu jouer entre entreprises parce qu'elles n'avaient pas toutes les mêmes obligations pour l'année prochaine. Mais c'est une demande qui est générale et votre amendement, vous ne devez pas le déposer.

Nous aimerions encore vous dire que le fait d'avoir diminué les coûts a engendré aussi certaines nouveautés et certaines améliorations pour les usagers. Les cars postaux lancent le programme Flexicar pour toute la vallée de La Brévine et nous sommes certain que ce programme sera favorable pour les usagers des transports publics. De même, le Chemin de fer régional du Val-de-Travers (RVT), donc les transports régionaux neuchâtelois au Val-de-Travers, lance un programme Mobival pour le fond du Vallon. Il s'agit donc de pouvoir utiliser des cars à la demande, ce qui supprimerait les cars qui circulent parfois à vide à certaines heures de la journée. Il faudra faire beaucoup d'information, c'est le seul point faible de ce programme, mais sinon, nous pouvons vous assurer que c'est une augmentation de confort pour les usagers du fond du Val-de-Travers. Il ne faut pas voir toutes les choses en noir et dire, dès qu'il y a un problème, qu'il faut augmenter la participation de l'Etat. Nous avons, nous, un budget général à gérer et nous vous assurons que, dans ce cadre-là, nous arrivons à assumer notre mandat et notre devoir par rapport aux transports publics. Il ne s'agit pas de voter tout à coup des amendements au budget en pensant que nous n'avons pas rempli nos obligations.

La présidente : – Monsieur Pierre Bonhôte, est-ce que vous maintenez votre amendement ?

M. *Pierre Bonhôte :* – Oui, nous maintenons notre amendement non pas parce que nous voyons les choses en noir, mais parce que nous les voyons justement en rose. Nous estimons qu'il est fort bien que les entreprises de transports aient réussi à dégager quelque 280.000 francs d'économies, mais nous estimons que ces économies doivent rester dans l'enveloppe des transports publics. L'abonnement Onde verte a déjà fait l'objet de coupes importantes en 1994. Si, aujourd'hui, nous pouvons, parce que les entreprises font des économies de fonctionnement, maintenir l'attractivité de l'abonnement Onde verte par rapport aux augmentations qui se feront dans l'ensemble des compagnies, nous estimons qu'il est opportun de le faire. C'est notre volonté politique que de maintenir cette enveloppe accordée aux transports publics et, par là même, de maintenir l'attractivité de l'abonnement Onde verte.

La présidente : – Nous sommes donc en présence d'un amendement de M. Pierre Bonhôte. Le Conseil d'Etat souhaite-t-il encore s'exprimer ?

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Vous avez parlé tout à l'heure de diminution d'intérêt pour certains usagers. Nous avons fait une enquête au sujet des personnes qui possédaient auparavant l'abonnement Onde verte et qui pouvaient se rendre à Chaumont ou à la Vue-des-Alpes dans le cadre des zones qu'elles avaient choisies. Nous nous sommes rendu compte qu'en fait, ces personnes utilisaient cette possibilité une ou deux fois par année. Elles avaient un abonnement pour l'agglomération et, une ou deux fois par année, elles profitaient d'aller jusqu'à certains endroits touristiques où leur abonnement permettait de se rendre. Eh bien, ce n'est pas le rôle de l'abonnement d'offrir ces possibilités-là et vous vous trompez lorsque vous dites que l'attractivité des transports publics est diminuée dans le canton. Nous avons au contraire une offre qui est améliorée, mais nous travaillons avec les moyens dont nous disposons. Nous croyons que si le Grand Conseil votait cet amendement, il y aurait peut-être beaucoup de secteurs où l'on nous demanderait d'augmenter la participation de l'Etat.

La présidente: – Nous allons donc nous prononcer sur l'amendement Pierre Bonhôte que nous rappelons: Rubrique 4011, office des transports, poste 36, subventions accordées, compte 364400, entreprises de transports: *18.300.000 francs.*

M. *Pierre Hainard:* – Le groupe radical soutiendra le Conseil d'Etat pour toutes les bonnes raisons qu'il a données et pour une question de cohérence vis-à-vis du budget.

M. *Alain Bringolf:* – Le groupe PopEcoSol suivra la proposition d'amendement. Dans ce débat, on se trouve exactement dans la situation que notre groupe critiquait hier lors de la discussion générale sur le budget, à savoir qu'il y a des besoins qui sont existants au sein de la population et on dit que l'on ne peut pas y répondre parce que l'on veut équilibrer nos finances, on dit que l'on ne peut pas y répondre parce que, de toute façon, c'est partout la même chose. Cette manière de fonctionner en subissant sans cesse contre des intérêts généraux, nous ne pouvons pas l'accepter.

Mme *Isabelle Opan-Du Pasquier:* – Le groupe libéral-PPN suivra le Conseil d'Etat par cohérence et par respect du travail qui a été fait au niveau du budget de manière à équilibrer les choses difficiles à supporter dans ce budget.

La présidente: – Nous allons donc passer au vote.

On passe au vote.

L'amendement Pierre Bonhôte est refusé par 49 voix contre 47.

M. *Claude Borel :* – Concernant les moyens de transport nécessaires pour l'Expo.01, nous aimerions suggérer au responsable des transports publics neuchâtelois de prendre aussi contact avec la ville de Hanovre qui devra renforcer son matériel roulant pour l'Exposition universelle de l'an 2000.

COMMUNICATIONS DE LA PRÉSIDENTE

Nous vous accordons une pause jusqu'à 11 h 20. Nous vous demandons, pendant cette pause, de bien méditer la question de M. Jacques de Montmollin 98.420, du 17 novembre 1998, « Efficacité du bureau du Grand Conseil », parce que le président du Conseil d'Etat aura certainement besoin de vos informations.

Réunion du bureau du Grand Conseil

Nous demandons au bureau de se réunir auprès de nous s'il vous plaît.

Nous vous communiquons que le bureau demande aux députés d'avoir des questions très concises pour que nous puissions terminer l'examen du budget aujourd'hui – nous aimerions partager l'optimisme du bureau –, si bien que demain matin, nous pourrions commencer la planification financière. Nous ne traiterons pas des motions puisque nous avons une séance de relevée au mois de janvier 1999. Nous prendrons simplement la résolution demain matin à 8 h 30 et nous commencerons directement avec la planification financière. Les débats commenceront par un débat général, puis nous prendrons les mesures les unes après les autres.

BUDGET DE L'ÉTAT POUR L'EXERCICE 1999 (suite)

Discussion par chapitre (suite)

Département de l'économie publique

La présidente : – Nous vous informons qu'il y a trois interpellations qui concernent le Département de l'économie publique. Nous les traiterons lorsque nous aurons terminé ce chapitre et que le Conseil d'Etat aura donné sa réponse aux questions.

M. *Jacques de Montmollin :* – Rubrique 5010, secrétariat général. Si nous sommes assez bien renseigné sur l'Espace Mittelland et son évolution, notamment par le journal *em-journal* dont le numéro 3 vient de nous être distribué, nous ne le sommes peut-être pas assez en ce qui concerne la Communauté de travail du Jura (CTJ). Comment se porte-t-elle ? Nous avons un peu le sentiment que ses activités sont en quelque sorte dans un état de semi-léthargie. Ce sentiment est probablement dû, nous l'espérons, à une erreur d'appréciation. Nous serions ainsi heureux de recevoir les

apaisements nécessaires et de pouvoir être dès lors convaincu de la dynamique actuelle de ladite institution des deux côtés de la frontière et particulièrement depuis les récentes élections régionales françaises.

M. *Claude Borel:* – Nous intervenons au sujet de Tourisme neuchâtelois et de trois dossiers intimement liés à ce secteur économique.

Le premier dossier concerne la navigation sur le lac des Brenets en direction du Saut-du-Doubs. Il s'agit là d'une des destinations les plus attractives de notre canton qui a régulièrement été valorisée par les CFF. La récente saga du port des Brenets met toutefois en danger ce fleuron de notre tourisme. Il nous intéresserait de savoir si le Conseil d'Etat et Tourisme neuchâtelois ont pu favoriser la recherche de solutions d'apaisement et garantir pour l'avenir que le Saut-du-Doubs reste une destination offerte dans toute la Suisse par les CFF.

Le deuxième dossier concerne la route de Tête-de-Ran qui fait l'objet, à notre connaissance, d'un accord tripartite entre l'Etat, la commune de Fontaines et l'hôtelier de Tête-de-Ran pour l'entretien de la route et le déblaiement de la neige. Ce système implique de nouvelles négociations à chaque changement d'hôtelier. Grâce aux efforts faits ces dernières années pour la région de la Vue-des-Alpes - Tête-de-Ran, cette région devient une vitrine pour la pratique du ski de fond dans notre canton. Ne conviendrait-il pas, une fois pour toutes, d'en tenir compte et de cantonaliser cette route au nom du développement touristique qui nous tient tous à cœur ?

Le troisième dossier concerne les remontées mécaniques. L'adoucissement du climat – mais on ne le remarque pas trop ces derniers jours – menace la rentabilité de ces installations dans tout l'Arc jurassien. Il a fallu venir en aide au télésiège Buttes - La Robella et aux divers téléskis de La Robella. La situation a ainsi pu être redressée. Plusieurs autres remontées mécaniques de notre canton connaissent aussi une situation difficile, notamment celles du Crêt-du-Puy. Il nous intéresserait de savoir si les autorités touristiques neuchâteloises et le Conseil d'Etat suivent de près l'évolution des ministations neuchâteloises et si le problème de la pérennité de leurs infrastructures a déjà fait l'objet d'une réflexion globale.

M. *Alain Bringolf:* – Nous aimerions revenir au tourisme, si vous le permettez, afin d'avoir des précisions sur la réorganisation qui est en train de se mettre en place et, comme nous l'avons dit hier, qui a en tout cas deux directions qui nous interrogent, à savoir la réduction de trois à quatre personnes. Cela suit la tendance actuelle, on cherche à faire aussi, pensons-nous, une économie, mais on voit qu'il y a aussi un changement du rôle de Tourisme neuchâtelois quand on dit: «Finalement, on doit avoir une autre attitude, nous sommes un organe de marketing et d'accueil touristique.» Or, un marketing bien fait, cela peut attirer du monde, mais quand le monde est là, il faut encore qu'il soit bien encadré, occupé. Puis, il y a un autre aspect que l'on sous-estime, c'est que l'organisation de toute une série de manifestations demande des

énergies, demande du savoir-faire. Il existe toute une série de sociétés, de groupements, qui sont capables et qui ont envie de faire cela, mais nous pensons que ce bénévolat-là peut être difficilement assumable dans certaines situations. Il nous semble, en tout cas dans la conception que nous avons du tourisme, que s'il y a un organe qui peut aider ces organisations-là, ce serait aussi une bonne manière de recevoir convenablement des gens chez nous. Or, le dernier point de l'article dit qu'il faudra, pour Tourisme neuchâtelois, rediscuter la collaboration avec la Braderie et la Fête des vendanges qui sont deux grandes vitrines touristiques. Cela nous inquiète un peu. Est-ce que l'on va tous se remettre à discuter en disant : « Eh bien ma foi, que les bénévoles fassent leur travail, que les sociétés se débrouillent si elles ont envie d'organiser, nous on fera le marketing pour accueillir le monde. » Il nous semble que c'est insuffisant et c'est un peu ce que nous ressentons dans l'article de presse. Nous aimerions avoir un peu plus de précisions à ce sujet.

Mme *Lucette Matthey :* – Rubrique 5013, office du chômage. Nous connaissons le bien-fondé des ateliers d'occupation pour les personnes privées d'emploi. Il apparaîtrait toutefois que certains de ces ateliers seraient condamnés à disparaître. Nous parlerions peut-être de JOB ECO, au Locle, qui aurait trouvé une autre affectation et de l'atelier de couture Dynamipatch, également au Locle, qui se voit privé d'un nombre de personnel. Nous demandons au Conseil d'Etat de nous renseigner sur les raisons de leurs éventuelles fermetures, seraient-elles structurelles ou économiques et quelle alternative le Conseil d'Etat nous propose pour pallier leur disparition.

M. *Raoul Jeanneret :* – Rubrique 5050, service de l'emploi. Nous aimerions revenir sur le refus de Berne d'accepter un assouplissement des dispositions relatives aux indemnités en cas de réduction de l'horaire de travail (RHT), indemnités qui concernent surtout le secteur de la construction. Comment le canton entend-il faire appel d'une décision plus juridique que politique ou sociale pour, si possible, éviter un accroissement du nombre de chômeurs cet hiver ou le licenciement d'ouvriers expérimentés qui ont dépassé la cinquantaine ou encore la multiplication du travail sur appel ? Pourrait-il y avoir des RHT cantonales sans les RHT fédérales ? On sait que notre canton présente une situation atypique qui empêche l'engagement d'ouvriers par exemple dans le tourisme hivernal. Il y a de plus l'interdiction légale d'ouvrir des chantiers en hiver.

M. *Jean-Jacques Delémont :* – Les Associations de défense des chômeurs (ADC) ont adressé aux députés un document contestant celui que nous avait remis le gouvernement à la fin de la dernière session de juin 1998. Quel commentaire le Conseil d'Etat peut-il faire à propos de données qui ont été fournies par les ADC ? Peut-on notamment en déduire, comme les ADC le font, que plus de la moitié des victimes du chômage ne pourront plus bénéficier des mesures de crise cantonales ? Par ailleurs, le montant pour les mesures de crise a été budgétisé à 9 millions de francs pour 1999 alors que

ce montant est déjà assez largement dépassé en 1998. Le Conseil d'Etat, dans ces conditions, pense-t-il que les limitations qu'il se propose d'introduire lui permettront de respecter cette enveloppe budgétaire ? Le nombre de bénéficiaires des mesures de crise risque de devoir être limité, par conséquent ciblé. Dernière question : à ce propos, de quelle façon le Conseil d'Etat envisage-t-il ce ciblage et selon quels critères ?

Mme *Francine John :* – Dans le cadre des arrêtés pris par le Département de l'économie publique au sujet des mesures de crise, nous aimerions vous faire part de notre souci quant aux économies envisagées qui vont engendrer des dérives et des effets pervers. Nous pouvons citer, parmi ces dérives, l'augmentation de l'aide matérielle aux bénéficiaires de l'aide sociale, l'augmentation des subsides de l'Etat pour payer les primes de caisse-maladie, l'augmentation du travail au noir – certaines personnes y recourant pour s'en sortir, c'est inévitable – et la hausse de la xénophobie. A l'heure actuelle, un parti du Front national n'aurait aucune difficulté à recruter des membres parmi les sans-emploi de notre canton. Cela fait très peur. Si le Conseil d'Etat est prêt à admettre que chacun n'a plus forcément une place dans notre système économique – nous pensons à tous ces jeunes qui sont, à cause de la crise économique, bénéficiaires de l'aide matérielle des services sociaux –, nous demandons au Conseil d'Etat de le dire. Si tel n'est pas le cas, et nous l'espérons, nous demandons quelles sont les mesures envisagées pour intensifier les programmes de réinsertion ou bien le Conseil d'Etat préfère-t-il mettre sur pied, comme cela a été proposé par une personne dernièrement dans un débat public, des ateliers protégés tels que nous les connaissons actuellement pour les handicapés, mais cette fois-ci pour tous ceux qui ne correspondent plus aux critères définis par l'économie ? Cette réponse en tout cas serait le meilleur moyen de reconnaître que nous avons des handicapés économiques. C'est pourquoi il est demandé à l'Etat de mettre en place une grande consultation de tous les intervenants sociaux pour tenir les états généraux et pour trouver une réponse cohérente et concertée à ce grave problème qu'est l'exclusion.

M. *Marcel Amstutz :* – Rubrique 5100, service économique et statistique. Nous posons la question suivante au Conseil d'Etat : peut-il nous donner une appréciation sur le fonctionnement du service économique un an après sa restructuration ?

M. *Jean-Sylvain Dubois :* – Rubrique 5150, laboratoire cantonal. Nonobstant que nous défendons le vin de Neuchâtel étant gouverneur de la Compagnie des Vignolants du vignoble neuchâtelois (CV2N), nous sommes obligé aujourd'hui de parler de l'eau, à contrecœur ! *(Rires.)* L'eau ferrugineuse, oui, etc.! Soyons sérieux.

En juin 1997, le Département de l'économie publique a envoyé une information aux communes qui doivent désormais s'occuper de l'autocontrôle dans la distribution de l'eau de boisson. Avant, c'était le laboratoire cantonal qui

s'occupait de ce contrôle. Aujourd'hui, selon la loi fédérale sur les denrées alimentaires, les communes sont tenues de faire cet autocontrôle de l'eau. Notre question au Conseil d'Etat est la suivante: si l'on met à part les trois villes qui ont des services pouvant contrôler eux-mêmes la qualité de l'eau – lorsque l'on voit le sérieux du problème puisqu'il y a eu tout près de notre canton une commune qui a eu de graves problèmes à ce sujet qui ont eu des conséquences pénibles pour le moins – comment le Conseil d'Etat estime-t-il que les petites communes vont faire cet autocontrôle de l'eau? Nous proposons au Conseil d'Etat de les aider encore dans le cadre du laboratoire cantonal.

Mme *Francine John:* – Rubrique 5200, service de l'inspection et de la santé au travail. Nous avons juste une question à poser: quand la commission santé au travail va-t-elle se réunir?

M. *Jacques-André Choffet:* – Rubrique 5250, service de l'économie agricole, compte 313510, lutte contre les ravageurs. Chaque habitant de notre canton ou presque a encore en mémoire la lutte contre les ravageurs qui avait eu lieu il y a quelques années. A l'évocation simple du mot «Arvicostop-100», nous sommes persuadé que nous pourrions relancer le débat. Ce bref préambule fait, nous désirons savoir ce qui est prévu pour lutter contre les ravageurs et ce qui pousse le Conseil d'Etat à inscrire un montant qui nous paraît important. La pullulation de campagnols est cyclique, nous le savons. Est-ce sur cette base-là qu'une lutte est programmée pour l'année prochaine?

M. *Alain Bringolf:* – Nous sommes intervenu hier pour dire la crainte que nous avons, qui a été du reste rappelée par Mme Francine John tout à l'heure, au sujet de la montée d'une certaine xénophobie. Nous avions parlé hier en replaçant ici des bruits qui parviennent, qui circulent, et on sait ce que cela signifie. Cela signifie en tout cas qu'il y a crainte et lorsqu'il y a crainte, il faut donner des réponses pour essayer de les calmer, mais on nous a laissé entendre que, lors de la réduction de personnel de l'entreprise Ismeca, la plupart des gens qui avaient été renvoyés étaient des Suisses et qu'il restait une majorité de frontaliers. On a prétendu que toute la direction étant française, elle soutenait forcément ses compatriotes. Nous ne voudrions pas simplement rapporter comme cela des propos qui pourraient être faux, mais donner l'occasion au gouvernement de s'expliquer. Est-ce qu'au niveau de l'économie publique, on est au courant de la montée de ces tensions qui sont vraiment graves? Nous pouvons vous dire que si vous avez l'occasion d'aller, une fois ou l'autre, dans un bistrot – et nous ne sommes pas un adepte des propos du café du commerce, pas du tout – et que vous entendiez les états d'âme d'une partie de notre population, il y a de quoi être inquiet. Nous avons le sentiment qu'une partie de ces gens ne savent plus bien ce qui va leur arriver et qui va s'occuper d'eux. Nous aimerions savoir si le gouvernement a aussi cette préoccupation, s'il est au courant de ces situations, à notre avis, inquiétantes, si, lors des réunions avec les responsables

d'entreprises, on parle aussi de ces problèmes-là et quelles mesures, éventuellement, peut-on imaginer pour faire baisser un peu la tension ?

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – Madame la présidente, Mesdames et Messieurs les grands conseillers, c'est avec plaisir que nous répondrons aux questions qui ont été soulevées.

M. Jacques de Montmollin a estimé n'être pas assez renseigné sur la Communauté de travail du Jura (CTJ). Nous espérons que vous le serez prochainement puisque nous devrons répondre à une motion déposée par M. Bernard Soguel où nous reviendrons sur l'ensemble de la situation.

Nous aimerions vous dire, comme vous l'avez vous-même laissé entendre, que les élections qui ont eu lieu en France ont un peu stabilisé l'activité de la CTJ et nous dirons même qu'à un moment donné, elles l'ont bloquée. Incontestablement, avant les élections, nos amis français étaient au front et ils l'étaient pendant longtemps Non seulement les candidats, mais également tous ceux qui les aident. Après les élections, comme vous le savez, il y a eu pas mal de difficultés au Conseil régional de Franche-Comté pour reconstituer le Conseil. Nous nous sommes vus pendant plusieurs mois un peu dans l'hésitation, y compris d'ailleurs pour le secrétariat de la CTJ côté français. Les choses sont aujourd'hui rétablies et, sur le plan du fonctionnement institutionnel, nous pouvons dire que la situation redevient normale. Nous disons cela sans du tout porter atteinte à l'honorabilité de nos amis français. On vit dans une temporalité électorale qui, parfois, n'est pas la même.

Cela étant dit, nous pouvons vous assurer que les travaux mêmes de la CTJ grâce à un secrétariat suisse tout à fait compétent, se conduisent de façon positive : l'application de INTERREG II est en voie d'achèvement, nous préparons INTERREG III et, dans l'ensemble des initiatives qui ont été prises, le travail se réalise. Certes, il faut le dire, nous souhaiterions de temps en temps que cela soit plus vif, mais là, nous ne sommes pas totalement maître de la situation. Nous devons naturellement travailler dans un esprit transfrontalier et les décisions sont parfois un peu longues à prendre. Nous dirons aussi que des personnes sont présentes à des séances et, pour le même sujet, à la séance d'après, ce sont d'autres personnes qui sont là, c'est un travers de l'administration française. Ce sont donc des choses qu'il faut prendre en considération, avec lesquelles nous devons travailler. Mais si nous prenons la liste des secteurs actuellement pris en considération : le schéma CTJ-2005, les transports, le tourisme, l'agritourisme, la formation, la collaboration de proximité, INTERREG, etc., tout cela est en place. Nous pouvons vous rassurer sur les préoccupations que vous avez soulevées.

Monsieur Claude Borel, il est vrai que le tourisme fait actuellement la une des journaux, aussi pour les raisons que M. Alain Bringolf a mentionnées. Par rapport aux questions que vous avez posées, nous craignons

malheureusement que le cas des Brenets et de la navigation sur le lac n'est pas simplement un problème lié à la navigation. C'est une question plus générale relative à l'accueil des établissements publics dans la qualité que l'on peut normalement attendre d'une région touristique. Celle-ci, malheureusement, ne semble pas faire l'unanimité puisque certains voyagistes ont renoncé, pour ces raisons, à prendre Les Brenets comme destination. Cela a naturellement une répercussion sur la navigation sur le lac des Brenets où l'on a enregistré une diminution de 50% des voyageurs transportés par la compagnie suisse que nous subventionnons avec les communes assez largement. Nous avons un contrat de trois ans. Nous avons subventionné pour 1997, nous subventionnons pour 1998 et nous subventionnerons pour 1999, mais, à l'évidence, nous ne pourrons pas continuer dans cet état d'esprit. Nous avons pris des engagements, nous les tiendrons, mais nous pensons qu'il sera temps de trouver une solution avec les compagnies françaises. L'aspect transfrontalier dont nous avons parlé fait aussi partie de l'organisation de notre territoire et, en tout cas quant à nous, nous le disons franchement, nous ne voyons pas d'inconvénient à ce que ce soit une compagnie française qui s'arrête aux Brenets pour prendre des passagers pour aller jusqu'au Saut-du-Doubs. Nous pouvons être maître de certaines situations, mais nous ne sommes pas tenancier d'établissement et nous ne sommes pas capitaine d'une compagnie de navigation même si, actuellement, dans le cadre de l'Expo.01, c'est un sujet qui nous retient souvent.

En ce qui concerne le domaine skiable et les téléskis, M. Claude Borel a raison. Nous espérons que cette année, qui se présente bien en ce qui concerne les précipitations de neige, pourra remonter le moral aux responsables des remontées mécaniques dans le canton de Neuchâtel. La pérennité, pour répondre à votre question, à notre avis, est assurée. Les compagnies ne sont pas dans une situation financière catastrophique. Nous sommes intervenu dans d'autres compagnies que celles que vous avez mentionnées – vous avez mentionné en particulier La Robella, cas qui a été discuté devant votre autorité –, mais nous sommes quant à nous toujours prêt à entendre et surtout à soutenir ces installations, estimant qu'elles jouent un rôle social dans le canton de Neuchâtel qui nous paraît important. Avec les autoroutes, il faut cependant reconnaître que l'attractivité des Portes-du-Soleil est certainement plus importante que celle de La Robella ou du téléski du Crêt-Meuron.

Pour ce qui concerne le ski de fond, là aussi nous sommes intervenu de façon assez importante pour permettre à l'Association neuchâteloise des skieurs de fond et de randonnée (ANSFR) de pouvoir acquérir de nouvelles machines, cela avec la Loterie romande et le Sport-Toto. Mais, reconnaissons-le aussi, sans l'Etat, la Loterie romande et le Sport-Toto, l'ANSFR aurait beaucoup de peine à assumer les charges et les missions qui sont les siennes.

Enfin, concernant la route de Tête-de-Ran, nous vous avons écouté avec attention. Nous n'avons pas la même information que M. Claude Borel,

en ce sens que nous n'avons pas de trop grandes récriminations. Nous rappelons que nous avons une convention, par l'intermédiaire de l'Association Région Val-de-Ruz et les communes, pour le versement d'une subvention annuelle de 30.000 francs pour permettre le déneigement de cette route. Celui-ci est fait par M. Maurice Sandoz de La Corbatière et nous n'avons pas, pour le moment en tout cas, de réclamations; elles viendront peut-être à la suite de votre intervention. Nous n'envisageons pas de cantonaliser cette route dont la décision appartiendrait d'ailleurs au Grand Conseil, dans la mesure aussi où il y aurait certainement d'autres tronçons qui viendraient s'ajouter.

Toujours concernant le tourisme, ce que vous avez dit, Monsieur Alain Bringolf, est vrai. Tourisme neuchâtelois doit, à l'évidence, redéfinir ses tâches. Le non-remplacement d'un directeur n'est pas seulement lié à une question d'économie, mais aussi à une question d'organisation, de répartition des fonctions. Il faut dire que la réunion de l'office du tourisme de Neuchâtel et environs (OTN) avec l'office du tourisme des Montagnes neuchâteloises (OTMN), au sein de Tourisme neuchâtelois, a été fait avec beaucoup de succès.

Il y a un autre état d'esprit qui règne à Tourisme neuchâtelois, un état d'esprit de complémentarité et non pas de concurrence. Simplement, il faut accepter un certain nombre d'adaptations. Incontestablement, le directeur de l'époque de l'OTN, M. Pascal Sandoz, avait un nombre de charges importantes liées précisément à son fonctionnement au sein du Littoral neuchâtelois. Dès lors, Tourisme neuchâtelois, par son comité, a examiné s'il fallait rester à l'Aéroport de Neuchâtel S.A., à la commission de circulation de la ville de Neuchâtel, à la commission de programmation de la saison théâtrale, à la commission des affaires culturelles de la ville de Neuchâtel, à la Tour de Diesse, à la tente conviviale, à Transports en communs de Neuchâtel, à la Société de navigation, aux sérénades sur l'eau, au Conseil des transports... Enfin, il y en a des pages. Avec raison, les organisateurs de Tourisme neuchâtelois ont dit: «Oui ou non, devons-nous continuer à assumer une présence ou des secrétariats dans toutes ces organisations? Est-ce que Tourisme neuchâtelois est-il, oui ou non, le plus capable ou le plus nécessaire pour fonctionner dans un certain nombre d'associations.» Par exemple, pour le Musée de la vigne et du vin, ce n'est peut-être pas Tourisme neuchâtelois qui doit être présent, mais l'office des vins et produits du terroir (OVPT). Parmi les questions qui sont posées, les deux plus importantes sont naturellement la Braderie et la Fête des vendanges. Là, les discussions vont encore se poursuivre. Qu'en sortira-t-il? Nous ne le savons pas. A l'évidence, il fut une époque où l'ADC de La Chaux-de-Fonds et l'office neuchâtelois du tourisme (ONT), ici à Neuchâtel, étaient considérés comme des syndicats d'initiative. Les fonctions que l'on assigne à Tourisme neuchâtelois est autre: c'est de promouvoir le canton de Neuchâtel sur l'extérieur, développer une économie du tourisme, ainsi qu'assurer l'accueil général des touristes dans le canton. La discussion en est là. C'est une

reconsidération de l'ensemble des activités de Tourisme neuchâtelois et nous trouverons, nous l'espérons, des solutions adéquates.

Nous en venons maintenant à la question de Mme Lucette Matthey relative aux ateliers d'occupation pour les chômeurs. Nous aimerions, Madame, vous rassurer. Mais ici aussi, il faut avoir le courage de revoir de temps en temps ce que nous faisons. L'ensemble des ateliers d'occupation pour les chômeurs ont été reconsidérés pour voir s'ils correspondaient encore à un besoin ou s'il fallait modifier les choses. Pour Dynamipach, au Locle, on a constaté qu'il y avait peut-être moins d'attraits qu'à un certain moment, si bien que l'on a dû réadapter le nombre de permanents et de postes d'encadrement par rapport au nombre de personnes qui pouvaient éventuellement le suivre.

En revanche, concernant JOB ECO, tout est maintenu en fonction. Il est fort probable d'ailleurs qu'il y aura un développement des activités. Pour l'avoir visité nous-même, nous trouvons que l'on y exerce là des activités particulièrement importantes et, nous devons le dire, dans un très bon état d'esprit. Il y a d'autres ateliers que nous avons développés. Il y a, par exemple, à La Chaux-de-Fonds, le restaurant que l'on appelle « La Balance », où l'on essaie de réintégrer des personnes dans tout le secteur de la restauration. Là également, on a adapté les heures de travail qui étaient de 45 heures. En fonction de la nouvelle convention collective, on les a réduites à 41 heures. On va également augmenter le taux d'encadrement de telle façon que la formation soit plus suivie.

Nous pouvons vous assurer qu'une des tâches essentielles de la nouvelle loi sur l'assurance-chômage, par les offices régionaux de placement et le service de l'emploi, est bien la réintégration. C'est à cela que nous devons en priorité nous astreindre.

M. Raoul Jeanneret pose la question de savoir si nous allons faire appel concernant les RHT. Non, nous n'allons pas faire appel. D'ailleurs, nous ne verrions pas comment l'Etat lui-même pourrait souhaiter faire appel contre une décision du chef du Département fédéral de l'économie publique. Nous lui avons réécrit parce que nous n'avions pas été satisfait de sa réponse. Nous le lui avons dit d'une façon aimable parce que nous connaissons bien M. Pascal Couchepin et nous savons qu'il peut comprendre un certain nombre de choses. Nous rappelons que c'est depuis le 6 mai de cette année que nous sommes à la traîne avec ce dossier. En clair, de quoi s'agit-il ? Toutes les entreprises du secteur de la construction, le premier et le second œuvre, demandaient à pouvoir bénéficier de la RHT pendant la période hivernale et nous avons été toujours ouvert à cette demande pour les raisons, Monsieur le député, que vous avez mentionnées. Nous craignions des licenciements de personnel d'un certain âge, le travail sur appel, etc.

Malheureusement, nous étions un des derniers cantons à avoir cette attitude puisque la Confédération a demandé à tous les cantons d'être beaucoup plus stricts en matière d'attribution des RHT. Avec la menace que l'on ne

prendrait plus en considération la politique des cantons et surtout que les cantons récalcitrants passeraient à la caisse, nous avons dû malheureusement revoir nos pratiques. Nous nous sommes réunis avec les employeurs et les employés. Nous avons fait un dossier pour M. Pascal Couchepin. La presse a parlé de la réponse que nous jugeons, quant à nous, beaucoup trop légaliste et non pas assez concrète et prenant peu en compte la situation de régions comme le Haut-Jura. En fonction de cette réponse négative, nous nous sommes permis de réécrire à M. Pascal Couchepin pour demander de pouvoir nous entretenir avec lui ou ses services. Nous pouvons démontrer, d'ores et déjà, que des personnes d'un certain âge dans l'industrie de la construction – et quand nous disons d'un certain âge, ce sont les nôtres, ce ne sont pas des septuagénaires – ont été licenciées et qu'une partie d'entre elles ne retrouveront certainement pas de travail. Il y a des cas clairs de travail sur appel, des cas clairs de personnes réengagées par des entreprises de travail temporaire. Ce sont des situations qui ne sont, à notre avis, socialement et du point de vue professionnel, pas acceptables. Comment voulez-vous susciter l'intérêt pour la profession, par exemple de maçon, auprès de jeunes qui savent d'ores et déjà qu'au mois de décembre, ils seront mis au chômage et qu'on leur demandera de repasser au mois de février ou au mois de mars pour reprendre leur travail ? C'est une dimension du problème auquel nous devons sensibiliser M. Pascal Couchepin tout en disant clairement qu'il y a eu des abus et qu'en voulant les combattre, on est allé certainement un peu trop loin. Mais si l'on prend le nombre d'heures en RHT au cours des années 1994, 1995 et 1996 dans notre canton, on voit que, par rapport à la situation d'aujourd'hui, il était élevé, très élevé. On peut dès lors comprendre qu'il y ait un peu resserrement de la situation par les autorités fédérales. Mais nous continuons à essayer de trouver des solutions en relation avec la commission paritaire du bâtiment.

M. Jean-Jacques Delémont demande quel commentaire nous pouvons faire par rapport aux déclarations faites par les Associations de défense des chômeurs (ADC) relatives aux mesures de crise et au développement d'une attitude xénophobe et craintive. Quand on sème un certain nombre de choses, il ne faut pas s'étonner après que le blé qui lève ne soit pas de la qualité de celui que l'on espérait. Nous avons fait des simulations en appliquant aux personnes qui ont demandé ou qui étaient au bénéfice des mesures de crise les critères que nous avions déterminés. Sur plus de 250 cas, il y en a quatorze qui étaient hors des normes que nous avons retenues, dont la moitié étaient des couples sans enfant. Donc, il ne faut pas dire que 50 % tombaient en dehors des mesures que nous avons prises. Le Conseil de l'emploi, auquel nous avons présenté la situation la semaine dernière – vous y étiez d'ailleurs –, a compris, nous semble-t-il, l'ensemble des mesures que nous avons prises et que ces mesures ne sont pas si dramatiques qu'on a bien voulu le mentionner.

Nous ne pouvons pas dire aujourd'hui quelle sera la situation de l'année prochaine, mais ce que nous pouvons constater, c'est que le nombre des

personnes qui arrivent au bout de leurs indemnités fédérales de chômage se stabilise. On arrive donc au sommet de cet engorgement qui résulte de l'application de la nouvelle loi fédérale. Avec les mesures que nous avons prises et une amélioration de la situation conjoncturelle, nous devrions pouvoir, nous l'espérons en tout cas, rester dans les montants inscrits au budget pour 1999.

Madame Francine John, vous avez été relayée par M. Alain Bringolf. Oui, nous sommes inquiet avec vous de la situation que nous rencontrons dans un climat de crainte qui se développe dans notre canton à l'égard non pas simplement des frontaliers et du personnel étranger, mais à l'égard des requérants d'asile et d'autres personnes qui sont malheureusement dans des situations sociales difficiles. Nous devons être très préoccupé de cela. C'est pourquoi nous souhaiterions que les personnes qui sont responsables de certaines associations ne crient pas au scandale chaque fois que nous prenons une décision, ce qui peut, en fonction de ce que l'on dit, laisser entendre que des inégalités criantes sont en train d'être établies entre notre propre population et les populations que nous accueillons par ailleurs.

M. Alain Bringolf – nous aimerions y aller avec des pincettes – a laissé entendre hier qu'une entreprise de La Chaux-de-Fonds allait licencier ou avait licencié cinquante personnes. Nous avons pris contact avec cette entreprise et nous devons infirmer ce que vous avez dit. Peut-être que nous nous trompons dans l'interprétation de votre intervention, mais nous verrons ensemble après. Mais la question que vous avez soulevée est réelle et nous demandons au Grand Conseil et à l'administration d'y veiller.

Il ne faut pas que les mesures que nous avons à prendre soient relayées par cet état d'esprit-là, parce que le remède serait pire que le mal. Nous devons être attentif et le cas qui a été cité concernant Ismeca est réel. Nous avons nous-même pris contact avec cette entreprise qui nous a expliqué qu'elle n'en pouvait rien, qu'elle avait considéré atelier par atelier et que les résultats étaient ceux-là. Nous devons dire qu'elle était quand même un peu confuse. Nous espérons que la situation se rétablira, malheureusement peut-être pas dans cette entreprise qui examine actuellement sa situation de façon complète. Nous aurons l'occasion de revenir sur l'ensemble de la politique du service des étrangers qui va être constitué dès le 1er janvier 1999. Nous devons être exigeant autant du côté de ceux qui cherchent du travail que du côté de ceux qui offrent du travail, si bien que la politique que nous avons à l'égard du chômage ne peut pas être déliée de la politique que nous avons par rapport à la main-d'œuvre étrangère.

Faut-il par là faire des états généraux? Sauf erreur, le Conseil fédéral à l'époque avait réuni les états généraux de l'économie. Qu'est-ce que cela a apporté? Pas grand-chose. Si l'on faisait les états généraux sur l'exclusion, nous sommes sûr que l'on entendrait, Madame, de très beaux discours, de très belles analyses de la situation. Mais ces analyses, nous les connaissons et nos services les connaissent aussi. Vous n'allez rien apprendre à M. Daniel

Monnin qui est à la tête du service de l'action sociale, qui est un homme formidable, généreux et compétent. A travers le service de l'emploi, le service de l'action sociale et le service des mineurs et des tutelles, nous avons le personnel qui peut faire un diagnostic, qui peut faire des propositions et le Conseil d'Etat ne travaille pas en dehors de la préoccupation de son administration. Mais il est vrai que nous avons un cadre que nous essayons – et nous regardons un certain nombre de députés libéraux-PPN – un peu d'élargir lorsque l'on fait le budget annuel pour que l'on permette à la société neuchâteloise de vivre solidairement, afin de ne pas créer précisément des effets secondaires inquiétants.

M. Marcel Amstutz est intervenu au sujet du fonctionnement du service économique. Après une année, nous devons dire que nous sommes satisfait d'avoir donné à la promotion économique, notamment à M. Karl Dobler et à M. Jean-Claude Fatton, les moyens de pouvoir gérer de façon plus autonome l'ensemble de leurs secteurs. L'apport en particulier d'une personne auprès de M. Karl Dobler, capable d'aller à l'extérieur et de relayer de façon efficace sur le plan cantonal un certain nombre de projets est positif. Que tout ne soit pas en ordre et qu'il y ait encore parfois quelques conflits de compétences ou d'interventions, vous ne l'éviterez pas. Mais la situation est en général satisfaisante. Nous avons été récemment faire une visite avec M. Karl Dobler aux Etats-Unis et nous y avons reçu beaucoup de compliments par rapport au travail que nous effectuons dans le canton de Neuchâtel.

Monsieur Jean-Sylvain Dubois, nous regrettons que vous ayez à vous occuper d'eau et non de vin, mais cela est votre choix et non le mien ! La loi fédérale est claire : ce sont les communes qui sont les responsables du contrôle de la qualité de leurs eaux puisque, d'après la loi fédérale, ce sont les distributeurs d'eau qui sont les responsables. On a écrit aux communes pour leur dire cela. Nous aimerions quand même vous rappeler que le laboratoire dit ceci : « Pour toutes les autres communes (à part celles qui ont leurs propres services), notre service exécute quatre contrôles annuels de l'eau de boisson dans les réseaux de distribution, en plus d'enquêtes et d'inspections ponctuelles. » Donc, les choses non seulement sont sous contrôle, mais sont contrôlées quatre fois par année pour toutes les communes à part les trois villes. Les communes s'acquittent d'une taxe pour l'intervention du laboratoire cantonal.

Service de la santé au travail, quand la commission se réunira-t-elle ? Le 19 novembre 1998.

Service de l'économie agricole, lutte contre les ravageurs : ce ne sont pas des campagnols dont on parle, Monsieur Jacques-André Choffet, c'est du feu bactérien. Le feu bactérien est une maladie extrêmement grave qui touche principalement les poiriers, les pommiers et certaines plantes d'ornement. Cette maladie est très virulente et nécessite la destruction des plantes touchées. Les cantons de Bâle, Berne et Soleure sont touchés et la maladie se trouve à nos portes. Il faut envisager des mesures préventives et d'arrachage,

former les personnes à ces travaux dans les communes. La Confédération subventionne. A noter que ces mesures préventives ont coûté 2 millions de francs à la Confédération en 1998 pour le seul canton d'Argovie. Donc, c'est un élément sur lequel nous devons nous-même intervenir.

Nous pensons avoir ainsi répondu à l'ensemble des questions. Avons-nous oublié une question, Madame la présidente ?

La présidente : – M. Luc Rollier n'a pas reçu de réponse à sa question.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – Nous répondons donc maintenant à la question suivante :

98.419

16 novembre 1998

Question Luc Rollier
Hygiène alimentaire

Pour répondre aux exigences des lois fédérales et cantonales en matière de denrées alimentaires ainsi que des règlements du laboratoire cantonal, un boucher, un fromager devront ou doivent s'équiper de matériel réglementaire.

Pour la vente directe, il existe des véhicules préparés qui répondent à ces exigences :

- *vitrine réfrigérée, fermée sur les côtés ;*
- *stockage des marchandises sous réfrigération ;*
- *ouverture minimum afin d'éviter les souillures externes ;*
- *fond lavable ;*
- *dispensaire à papier, savon et désinfectant.*

Par ailleurs, ces véhicules réfrigérés :

- *améliorent les prestations à la clientèle ;*
- *respectent les normes ADO et du laboratoire cantonal ;*
- *répondent aux normes du service des automobiles et de la navigation.*

Nous aimerions savoir pourquoi les règlements ou les directives de police locale interdisent l'utilisation de ces véhicules, alors que leur utilisation est préconisée par les services de surveillance de l'hygiène alimentaire.

Cosignataire : Ph. Wälti.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – Notre brave fromager qui se rendait en ville de Neuchâtel pour vendre ses denrées a été conseillé par le laboratoire cantonal. La ville de Neuchâtel n'a pas été d'accord avec l'engin qu'il avait acheté, qui était fermé sur trois côtés, qui avait toutes les qualités d'hygiène requises. La ville de Neuchâtel estimait en effet que l'on ne pouvait pas mettre un tel engin sur le

marché sous peine de le défigurer esthétiquement. Nous ne pensons pas qu'il y ait une base légale suffisante pour cela et il appartiendra à la personne qui s'est plainte auprès de vous de juger si elle fera recours ou non contre la décision de la ville de Neuchâtel.

Mme *Francine John :* – Nous nous permettons de réintervenir pour nuancer quelque peu les propos du Conseil d'Etat quant à sa volonté de faire tout ce qui est en son pouvoir pour réinsérer les chômeurs dans le monde du travail. A cet effet, nous vous signalerons que sans l'Office fédéral du développement économique et de l'emploi (OFDE), le canton de Neuchâtel est celui qui attribue le plus de dossiers de chômeurs et de demandeurs d'emploi par conseiller ORP, si bien qu'ils ne sont pas à même de recevoir les demandeurs d'emploi aussi souvent qu'il serait souhaitable qu'ils le fassent et ceci sans aucune mauvaise volonté de leur part.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – Nous reprenons la parole parce que nous devons vous donner une précision. Il est vrai, et vous en avez été largement informée, que la volonté du Conseil d'Etat et du service de l'emploi n'est pas de travailler n'importe comment. Nous avons dû monter un service complet qui compte aujourd'hui une soixantaine de personnes. Il fallait former des gens, recruter du personnel. Dans aucun canton, cela a été fait de cette façon-là. Nous avons recruté, comme conseillers en personnel, des professionnels qui sortaient des milieux concernés, c'est-à-dire des gens spécialisés en hôtellerie pour l'hôtellerie et la restauration, spécialisés en matière de construction, spécialisés en arts et métiers. Ensuite, on a formé autour d'eux des personnes qualifiées. Nous nous sommes refusé, et à titre personnel nous nous y refuserons toujours, pour répondre à des normes fédérales contraignantes, d'engager du personnel sans savoir s'il était capable, sans savoir si nous pouvions le former à temps, etc.

Il est donc vrai que le nombre de dossiers par conseiller ORP du service de l'emploi de l'Etat de Neuchâtel est plus élevé que par rapport à la moyenne suisse. Nous ne sommes pas sûr que cette situation soit défavorable aux chômeurs. Qu'elle soit défavorable sur le plan statistique, oui, mais pas dans la pratique.

Cela étant dit, nous allons compléter les effectifs du service de l'emploi, en particulier par un comptable – cela vous paraîtra peut-être surprenant vous qui pensez que ce sont les conseillers ORP qui ne sont pas assez nombreux –, parce qu'un certain nombre de personnes s'occupent trop de comptabilité et pas assez des chômeurs. Nous allons engager de nouveaux conseillers pour les chômeurs en tenant compte quand même de l'évolution du chômage, heureusement pour le moment en diminution dans notre canton. Nous acceptons cependant votre remarque, mais nous pensons que la conclusion que vous en tirez est en tout cas prématurée.

M. *Denis Challandes:* – Nous avons oublié de poser une question tout à l'heure à la rubrique 5250, service de l'économie agricole, compte 423500, fermages. Nous remarquons que le chiffre est le même qu'en 1998. Or, il semblerait qu'il y aurait la location du domaine du Site qui devrait être en plus.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique: – Nous n'avons pas le détail sous les yeux, mais nous allons tout de même essayer de répondre à cette question. Nous versions auparavant un montant donné aux trois personnes qui tenaient le domaine dans la mesure où elles assumaient une fonction et que nous, nous recevions les produits de cette fonction. Désormais, nous ne verserons plus ces montants, comme nous ne verserons plus aux fermiers l'année prochaine l'équivalent des paiements directs. Nous facturerons environ 50.000 francs par année de fermage, compris dans les comptes qui vous sont présentés. Voilà la situation.

M. *Denis Challandes:* – Nous ne comprenons pas parce que les 340.000 francs de fermages sont de l'argent que vous encaissez sur des exploitations qui sont louées.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique: – Est-ce que vous parlez du Site de Cernier ou est-ce que vous parlez des autres domaines?

M. *Denis Challandes:* – De tous les domaines de l'Etat, cela représente 340.000 francs en 1998. Or, en 1999, on trouve le même chiffre. Il semble qu'il devrait y avoir le fermage...

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique: – Non, parce que le domaine de Cernier se trouve à la rubrique 5400, Site de Cernier. Ce n'est pas dans la même rubrique. Nous, nous nous sommes basé sur le Site de Cernier, ce n'est pas dans le produit des fermages en général.

La présidente: – Nous avons terminé avec le chapitre du Département de l'économie publique. Nous passons maintenant au traitement des interpellations.

98.149

28 septembre 1998

Interpellation du groupe PopEcoSol
Gestion de l'emploi pour l'Expo.01

Sous le nom de «Expo.01 Job center», deux grandes entreprises de travail temporaire ont obtenu le mandat de «gérer l'emploi» de l'Expo.01.

Sans mettre en question ni la procédure par laquelle ce mandat a été attribué ni les compétences des deux entreprises retenues, nous souhaitons interpeller le Conseil d'Etat sur les conditions liées à cette attribution ainsi que sur les relations qui seront entretenues avec les offices régionaux de placement.

Signataires : L. Boegli et A.-V. Ducommun.

Mme *Laurence Boegli :* – Sous le nom de « Expo.01 Job center », deux grandes entreprises de travail temporaire ont obtenu le mandat de « gérer l'emploi » de l'Expo.01. En préambule, nous précisons peut-être qu'il est bien clair pour nous que l'Expo.01 relève directement ni du canton ni des pouvoirs publics. Néanmoins, les collectivités publiques y jouent un rôle prépondérant et elles sont largement majoritaires au sein du comité stratégique qui est amené à prendre les décisions du même nom. Cela, ainsi que l'intérêt que la population porte à cette exposition, justifie amplement des interventions parlementaires. On a pu lire dans la presse, en août dernier, que le porte-parole de l'Expo.01 considère que 10.000 à 15.000 emplois pourront être pourvus auprès des entreprises partenaires de l'Expo.01. L'enjeu est donc de taille et une solide organisation est nécessaire pour y faire face. Dans les cantons, les ORP sont actuellement justement chargés de permettre à un maximum de personnes de s'insérer ou se réinsérer dans le marché du travail. Ces ORP connaissent les demandeuses et demandeurs d'emploi, du moins celles et ceux qui sont dans la période toujours plus courte durant laquelle ils ont droit aux indemnités de chômage. Actuellement encore, le nombre de personnes en fin de droit augmente et parler d'une véritable diminution du chômage est inapproprié.

Quoi qu'il en soit et même si le mouvement de reprise économique devait se poursuivre, il est évident que l'Expo.01 sera une grande occasion pour offrir des emplois aux personnes ayant des difficultés d'insertion sur le marché du travail. De ce fait, il semble donc que les ORP auraient pu constituer un bon partenaire de l'Expo.01 justement pour gérer l'emploi. A ce partenaire public auraient naturellement pu s'ajouter des partenaires du secteur privé telles que les entreprises choisies et dont nul ne conteste ni les compétences ni les expériences, semble-t-il réussies, lors de précédentes manifestations (Exposition de Séville, Coupe du monde de football, etc.). Un partenariat public/privé aurait ainsi semblé adéquat montrant le pouvoir des hommes à coopérer, mais le choix a été autre, privilégiant les deux entreprises quasi susmentionnées.

Nous souhaitons de ce fait interpeller le Conseil d'Etat pour savoir si les ORP ont postulé dans le cadre de la mise au concours de la gestion de l'emploi dans l'Expo.01. Si oui, pour quels motifs cette candidature n'a-t-elle pas été retenue ? Si non, le Conseil d'Etat est-il renseigné sur les raisons d'une non-postulation ?

Le Conseil d'Etat peut-il également nous dire si le Comité stratégique de l'Expo.01 a cherché à privilégier des contacts avec les ORP en prévision d'un tel partenariat public/privé ?

Voilà pour les événements passés. Nous ne contesterons pas le choix qui a été fait, puisqu'il a été fait dans le respect des procédures normales et que les compétences des entreprises choisies ne sont pas mises en cause. Il est par contre légitime de connaître les conditions auxquelles ces entreprises ont obtenu l'offre de l'Expo.01. Nous demandons ainsi au Conseil d'Etat quelles ont été les conditions fixées aux deux entreprises pour l'engagement de personnel, en particulier entretiendront-elles des contacts avec les ORP afin de placer en priorité des personnes au chômage, notamment devront-elles annoncer les postes à pourvoir aux ORP afin que ceux-ci puissent rechercher si des personnes correspondant aux profils demandés sont disponibles et que ces personnes aient alors la priorité. Deuxièmement, si cela ne devait pas être le cas, peut-on savoir quelles mesures ont été prises pour s'assurer que des efforts particuliers seront entrepris pour embaucher des personnes au chômage.

Troisièmement, les entreprises de placement, qu'elles soient intérimaires ou fixes, fonctionnent généralement en prélevant une certaine somme ou un certain pourcentage sur les salaires des personnes qu'elles placent. Comment cela se passera-t-il pour l'Expo.01, clairement dit a-t-on défini une marge, un plafond aux pourcentages des salaires ou montants que les deux entreprises seront autorisées à prélever sur les salaires ?

Concernant les conditions de travail, est-on assuré que les emplois respecteront les conventions collectives de travail, en particulier quant aux salaires et aux délais légaux de congé. Enfin, naturellement, nous souhaitons savoir quels moyens seront mis en œuvre par l'Expo.01 pour vérifier que les conditions qui ont été fixées seront bien respectées.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – Ce n'est pas le président du Comité stratégique de l'Expo.01 qui vous répond, c'est le chef du Département de l'économie publique du canton de Neuchâtel. Si nous nous permettons de préciser ceci, c'est parce que c'est notre collègue Jean Guinand qui, d'une façon générale, répond sur les questions liées à l'Exposition nationale pour le Conseil d'Etat. Mais, en l'occurrence, il s'agit d'un problème d'emploi que celui qui vous parle sera, de toute façon, par son département, appelé à gérer.

Vous l'avez dit, Madame, les entreprises Adecco et Manpower ont été les bénéficiaires du mandat, issu du marché public, attribué par l'Exposition nationale pour gérer l'ensemble de la question des ressources humaines au sein de l'Expo.01. Ce qu'il faut savoir, et c'est important, c'est que l'Expo.01 elle-même a peu de contrats directs avec du personnel, puisque tout le travail de l'Expo.01 est basé sur le *outsourcing* c'est-à-dire des mandats que nous confions à des entreprises. L'Expo.01 a une petite administration. Les

relations contractuelles ont lieu entre une entreprise et son personnel, mais non pas entre l'Expo.01 et ce personnel. Cela, c'est fondamental pour comprendre l'ensemble du système. Le mandat qui a été confié à ces deux entreprises n'était pas simplement un mandat de gérer du personnel, mais c'est un mandat plus complet lié précisément aux entreprises qui se voyaient aussi attribuer des travaux. Les tâches essentielles du mandat, nous nous permettons simplement de les énumérer, sont :

- élaborer les principes directeurs du management des ressources humaines de l'Expo.01 ;
- créer et pratiquer un *controlling* non bureaucratique ;
- établir les statistiques et les données essentielles du personnel de l'Expo.01, les exploiter ;
- mettre à disposition les instruments, une infrastructure pour trouver rapidement du personnel aux niveaux local, régional, national et international, et pouvoir engager le personnel à court terme par un pool ;
- assister après coup le personnel de l'Expo.01 et des entreprises partenaires ;
- réaliser un concept d'information pour les entreprises partenaires à Expo.01 et à leurs collaborateurs ;
- élaborer un concept de logistique qui tienne compte de l'habillement, du transport, de l'hébergement et de l'intendance.

Donc, ce ne sont pas simplement des entreprises de travail temporaire que nous avons engagées, mais ce sont des entreprises capables de gérer toute la politique des ressources humaines. C'est la raison pour laquelle les services de l'emploi de la Suisse romande qui, à un moment donné, s'étaient interrogés pour savoir s'ils seraient ou non soumissionnaires ont renoncé parce qu'ils n'avaient pas, eux, les capacités suffisantes pour honorer un tel mandat.

En revanche, et c'est ici une déclaration du service de l'emploi, la collaboration entre les sociétés de placement privées et les ORP existe aujourd'hui déjà. Elle se manifeste notamment par l'échange d'informations sur les places annoncées aux unes et aux autres. Des règles précises ont en outre été posées concernant cette collaboration. Il s'agit principalement de règles permettant aux ORP d'assurer le respect de la personnalité par la protection des données, de vérifier le caractère convenable des emplois proposés ainsi que d'assurer une certaine coordination dans les interventions de chacun. Donc, il y a des relations entre ces sociétés et les ORP. Pour le reste, nous tenons à vous dire – et cela a figuré dans l'avant-projet de l'Expo.01, donc c'est écrit, ce ne sont pas simplement des vœux – que dans le contexte du marché du travail actuel, il est particulièrement important que la totalité des questions relevant du personnel soit traitée de manière conforme à la loi. Pour les ressources humaines d'Expo.01, cela signifie le respect des

prescriptions légales générales: droit du travail, c'est le moins que l'on puisse demander –, les conventions collectives de travail, prescriptions de la police des étrangers, prescriptions en matière d'assurances. Pour tout ce qui concerne l'attribution de travaux, il s'agit d'obtenir ce que nous demandons nous-même, c'est-à-dire des attestations concernant le paiement des assurances sociales, des impôts, etc. C'est donc fait exactement dans le même esprit que nous. Nous espérons naturellement que tout cela soit relayé sur le terrain, mais nous croyons que nous pouvons donner les assurances que vous souhaitez. Nous aurons d'ailleurs prochainement avec le Syndicat industrie et bâtiment (SIB), les responsables de l'Expo.01 et des responsables de ces entreprises, une séance pour précisément voir comment on va gérer tout le problème des conventions collectives liées alors aux entreprises de construction qui seront adjudicataires des travaux sur l'Exposition nationale.

La présidente: – L'interpellatrice est-elle satisfaite?

Mme *Laurence Boegli:* – Nous sommes partiellement satisfaite.

98.153

28 septembre 1998

Interpellation Willy Haag
L'exclusion coûte et coûtera plus cher à la société que l'inclusion

> *Plus la compétitivité est intense, plus nous devons assurer aux perdants un niveau de vie humain. La compétitivité est légitime aussi longtemps que personne ne doit avoir honte de sa manière d'exister (Peter Ulrich, professeur d'éthique économique à l'Université de Saint-Gall, 22 sep - tembre 1997).*

Dans notre canton «high tech», à longueur d'année, on répète que pour lutter contre le chômage chez les jeunes, il faut améliorer, intensifier, élever le niveau de formation et être plurilingue. Et les autres? Ceux qui n'ont ni la matière grise ni le caractère pour bénéficier de ce credo, qu'en fait-on?

Chaque année, à la fin de leur scolarité obligatoire, sont «lâchés» dans la société des jeunes gens dont on ne sait que faire, incapables – en apparence – d'entreprendre un apprentissage. Lâchés trop tôt, lâchés parce que l'on n'a pas pu ou pas su déceler où se trouvent leur type d'intelligence, leur genre d'habileté, leurs désirs subconscients. Lâchés trop tôt parce qu'il leur faut, à eux, plus de temps qu'aux autres pour devenir matures. Ces jeunes gens iront grossir les rangs des zoneurs, avec les risques que cela comporte.

Il existe pourtant des occupations de toutes sortes, simples, ne nécessitant pas de qualification avec un grand Q. Ces activités portent un titre, sont indispensables au fonctionnement de la communauté. Valorisées, elles pourraient rendre, à ceux qui les pratiqueraient, leur dignité, leur donner une vraie place dans la société, une place reconnue et appréciée.

Nous estimons avoir la responsabilité de chercher des voies pour permettre à ces « hors normes » d'avoir droit à une occupation, à un salaire, à un statut social.

Nous serions reconnaissants au Conseil d'Etat, dans un premier temps, de présenter au Grand Conseil un état de ce problème social en expansion, de ce qui est déjà en place pour y pallier, des failles à combler. Si ces moyens existent déjà, rassemblés, ils seraient de nature à rassurer notre parlement. S'ils sont insuffisants, il serait alors nécessaire d'y remédier en créant un groupe de travail ad hoc. Une réponse écrite est souhaitée.

Cosignataires: P. Hainard, D. Cottier, J. Tschanz, J.-B. Wälti, F. Rutti, A. Gerber, E. Berthet, P. Guenot, R. Debély, Y. Morel et W. Geiser.

La présidente: – Nous donnons la parole à M. Willy Haag.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique: – Nous vous prions de nous excuser, Monsieur Willy Haag, de prendre la parole avant vous, mais vous nous avez demandé une réponse écrite. Celle-ci vous parviendra demain.

M. *Willy Haag:* – Oui, mais nous avons des compléments d'information à faire.

La présidente: – Monsieur Willy Haag, vous avez la parole.

M. *Willy Haag:* – Mesdames et Messieurs les grands conseillers, permettez-nous tout d'abord de relire la citation figurant en tête du texte de notre interpellation, citation étonnante puisqu'elle vient d'un professeur de l'Université de Saint-Gall, temple de l'économie libérale.

> *Plus la compétitivité est intense, plus nous devons assurer aux perdants un niveau de vie humain. La compétitivité est légitime aussi longtemps que personne ne doit avoir honte de sa manière d'exister.*

Pourquoi ne pas l'avouer tout de suite, notre interpellation a été déclenchée par un fait relaté dans la presse neuchâteloise à mi-juillet, un fait qui a provoqué à la fois notre admiration et notre inquiétude. C'est le cas d'un jeune homme marié, père de famille de deux enfants, punk et toxicomane, arrivé en fin de course, c'est-à-dire à l'assurance invalidité à 100%. On peut en imaginer le coût. Avec une volonté farouche de s'en sortir et une aide pugnace du personnel du centre ASI de La Chaux-de-Fonds, il a entrepris et il a réussi un apprentissage de cuisinier. Admiration de voir un jeune homme revenir de si loin, être aujourd'hui si heureux et fier de retrouver une place dans la société; admiration mais inquiétude: en effet, ce jeune homme a suivi un cursus cauchemardesque de la fin de sa scolarité jusqu'à l'invalidité totale, avec tous les coûts sociaux qui en découlent pour enfin s'en sortir. Aujourd'hui encore, il ne peut travailler qu'à 50%. Fallait-il aller jusque-là?

L'éducateur qui s'en est occupé nous faisait remarquer que quand un jeune homme en difficulté sort de l'école, s'il a de la chance de bénéficier d'un noyau familial cohésif, il aura le temps de faire des essais, de chercher sa voie. Sinon, ce sera le chômage et la descente qui s'amorce de la zone à la perte totale de l'employabilité et, finalement, l'AI.

Les spécialistes sont unanimes pour dire que, dans notre Occident pourtant riche, industrialisé et organisé, la marginalisation puis l'exclusion sont en augmentation. Ce phénomène est sans doute aggravé par la progression de l'illettrisme dont les politiques et même la Conférence suisse des directeurs de l'instruction publique ne se préoccupent pas encore, par l'éclatement des familles dont les pères et mères sont obligés de travailler, par la mode de l'hédonisme et par, enfin, l'émergence de l'individualisme allant jusqu'à l'oubli de l'altruisme.

Alors, viennent les questions au Conseil d'Etat dont les réponses devraient soit rassurer notre parlement soit l'amener à réfléchir et à proposer des solutions. Combien de jeunes gens se trouvent-ils dans cette situation à la fin de leur scolarité? Comment rompre cet enchaînement fin d'école, chômage, zone, marginalisation, inemployabilité, exclusion puis recours aux services sociaux, lesquels sont de plus en plus sollicités? Quelles sont les antichambres postscolaires permettant à un écolier en difficulté d'avoir le temps de devenir mature, d'être apte à travailler et à mériter un salaire? En dehors des titres des hautes écoles et des métiers reconnus, quelles sont les catégories d'activités salariées que l'on pourrait valoriser ou revaloriser et en faire ces petits rouages qui, même minuscules, sont pourtant indispensables au fonctionnement de la mécanique sociale et économique.

Nous terminerons pour dire que si nous sommes déjà dépassés par le stade de la prévention dans ce domaine, nous avons la chance de n'être pas encore débordés dans ce canton comme dans certaines grandes villes françaises. Mais restons vigilants, la cohésion sociale nous l'impose.

A La Chaux-de-Fonds, le 30 septembre dernier, le conseiller d'Etat Francis Matthey répondait aux interpellations du groupe socialiste 98.148, du 28 septembre 1998, «Maintien des mesures de crise», et du groupe PopEcoSol 98.150, du 28 septembre 1998, «Annulation des pratiques antisociales du Conseil d'Etat», et disait ceci: «Nous le déclarons solennellement, nous ne voulons pas que des personnes du monde du travail glissent vers l'aide sociale.»

Or, un jeune homme qui ne poursuit pas d'études entre dans ce monde du travail dès la fin de sa scolarité obligatoire.

La présidente: – Monsieur Willy Haag, vous souhaitiez une réponse écrite. Est-ce que vous maintenez votre demande?

M. *Willy Haag:* – Oui, Madame la présidente.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique: – Nous transmettrons une réponse écrite à M. Willy Haag. Toutefois, il a eu l'occasion de poser un certain nombre de questions qui ne figurent pas dans l'interpellation qu'il a déposée et comme nous entendions répondre demain, la réponse est préparée, nous la compléterons. Si bien que, Monsieur le député, si vous ne recevez pas cette réponse demain, nous vous demandons un peu de patience.

98.157

29 septembre 1998

Interpellation Michel Barben
Lait cru interdit aux brunches du 1er août

Lors des brunches organisés dans notre canton, une missive du laboratoire cantonal a été envoyée interdisant la distribution de lait cru aux invités en s'appuyant sur l'ordonnance sur les denrées alimentaires.

Toutefois, le rapprochement ville-campagne lors de ces brunches est justement de faire connaître les produits bruts de qualité de la ferme aux citadins.

Cette interdiction va certainement au-delà de la volonté du législateur fédéral, car elle met en péril tout le système de la vente directe des dérivés au lait cru tels que crème d'alpage et autres.

Rappelons encore que cette interdiction va à fin contraire de la défense professionnelle européenne qui se bat pour le maintien de la fabrication de produits à base de lait cru face aux Etats-Unis.

De surcroît, elle minimise tous les efforts faits par les agriculteurs en vue de l'assurance-qualité.

Paradoxe: plus le lait est de qualité et contrôlé, plus il est interdit.

La politique conduisant à tout aseptiser paraît discutable.

A une époque où l'on envoie judicieusement des professionnels pour expliquer aux jeunes la drogue sans pour autant l'interdire, pourquoi diaboliser le lait cru? L'explication des qualités nutritives du lait ne serait-elle pas plus adéquate que son interdiction pure et simple? Qu'en pense le Conseil d'Etat?

Cosignataire: J.-A. Choffet.

M. *Michel Barben:* – Nous serons certainement plus bref que les préopinants et nous ne savons pas si nous ne ferons pas un peu tache dans ce parlement puisque nous demanderons plus un assouplissement que des sollicitations supplémentaires au Conseil d'Etat.

La volonté politique d'un rapprochement ville-campagne se traduit par une loi sur l'agriculture encourageant le tourisme rural, la vente directe et une

attention soutenue à la nature et à l'environnement. Offrez du naturel, ouvrez vos fermes, soyez entreprenants, faites du marketing, faites de la promotion, sachez vous vendre, nous dit-on.

Un verre de lait, Mesdames et Messieurs? Ah non, c'est interdit. Le lait a toujours été une des boissons les plus complètes et des plus saines et depuis fort longtemps. Sa pasteurisation au début du siècle par les Anglais a conduit à de nombreux cas de rachitisme; la chaleur détruisant certaines vitamines. Raison pour laquelle on ajoute des vitamines de synthèse dans l'industrie laitière. Une pasteurisation artisanale viendrait donc à faire, à la limite, un plus mauvais produit qu'il n'est naturel.

Dès lors, pourquoi être aussi méfiant à l'égard des produits naturels? Parce qu'il existe un petit risque, mais tout petit petit, de trouver un germe pathogène. On peut certes tout aseptiser, désinfecter, mais alors que restera de l'immunité aux humains? L'augmentation des interdits ne semble pas avoir beaucoup d'effets sur les coûts de la santé. Les excès administratifs coûtent très cher aux collectivités et c'est peut-être aussi une des raisons des difficultés financières des collectivités publiques, et là, on pourrait élargir le débat à bien d'autres secteurs d'activités.

La manie de la réglementation existe. Ce n'est pas toujours applicable, c'est parfois plus préjudiciable qu'efficace et, rassurons-nous, ce n'est pas uniquement dans le canton de Neuchâtel. Les ordonnances tombent et avec bien peu de résistance des administrations. On nous rétorquera peut-être que c'est la réglementation européenne qui pousse à cela. Il y a quelque temps, une émission de télévision française mettait également ce phénomène en évidence et remarquait qu'une trop grande rigidité dans la législation entraînait la suppression de plusieurs centaines de milliers d'emplois et une perte de milliers de produits du terroir.

Une intervention au parlement cantonal bernois, parce que l'administration interdisait l'utilisation des crèmes en buvettes des métairies d'alpage, a également été faite. Les contrôles effectués quant à la qualité du lait sont nombreux et réguliers. Les normes d'hygiène sont mises en place et leur respect est contrôlé. A l'heure de la globalisation et de la rationalisation, laissons un peu de place au naturel et aux citoyens afin qu'ils puissent aussi se responsabiliser et peut-être mettre ou revaloriser un produit du terroir.

Nestlé a fabriqué du lait en poudre dans l'arrière-boutique de son épicerie. Aujourd'hui, l'entreprise compte 200.000 emplois dans un monde et a sauvé des milliers d'êtres humains. En se rappelant que la vie est un éternel recommencement, évitons d'emblée de condamner toutes ces petites niches qui, si elles n'auront sans doute pas toutes les destinées d'un produit Nestlé, auront peut-être le mérite de perpétuer le savoir-faire, le contact entre humains, le goût des produits du terroir et les choses simples de la nature, et faire reprendre conscience des valeurs de ses racines qui sont aussi parfois une valeur garantissant un équilibre de santé physique et psychologique.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique: – Nous vous autorisons, Monsieur le député, à vous déclarer insatisfait par la réponse que nous allons vous donner, parce que le fils d'agriculteur que nous sommes se souvient des moments superbes qu'il a passé à aller boire non pas le lait cru, mais le lait chaud. C'était le lait qui sortait du pis de la vache et nous avions l'habitude de boire cela à la maison. Aujourd'hui, peut-être qu'à la maison nous pourrions le faire, mais en tout cas pas au brunch de la Vue-des-Alpes.

Pourquoi? Parce que le lait cru n'est pas une boisson prête à la consommation, on nous dit que ce n'est pas une nouveauté et nous le comprenons. Mais c'est en fait, c'est vrai, la législation, en particulier l'ordonnance sur les denrées alimentaires qui ne permet aucune interprétation. L'article 39 de ladite ordonnance dit ceci: « Est réputé prêt à la consommation le lait: a) qui a subi un traitement par la chaleur au sens de l'article 40 », et l'autre: « qui se prête à la consommation immédiate », mais c'est du lait spécial.

Il y a une ordonnance sur le lait spécial dont nous aimerions vous lire l'article 4: « Qualité du lait spécial » – et vous comprendrez pourquoi il y a dix agriculteurs en Suisse qui en fabriquent –, « alinéa 1: le trayeur doit s'assurer de la qualité des premiers jets du lait tiré de chaque quartier, notamment en ce qui concerne leur teneur en particules granuleuses ou floconneuses. Ce lait sera recueilli dans un bol de couleur noire. » *(Rires.)* Avec des dispositions telles que celles-là, nous comprenons que vous vous déclariez, Monsieur le député, insatisfait. Mais la situation étant ce qu'elle est, « le lait cru » – c'est l'article 46 –, hormis le lait spécial dont nous venons de vous lire l'un des passages les plus intelligents, « ne doit pas être vanté ni présenté à la vente pour la consommation immédiate. Il devra avoir été au moins pasteurisé avant d'être remis à la consommation directe ». Etant donné ces dispositions, il est du devoir du laboratoire cantonal de prendre les dispositions afin que nos amis les paysans ne vendent pas du lait cru provenant immédiatement de la ferme à la Vue-des-Alpes.

Ceci étant dit, Monsieur le député, nous avons vu, dans notre fonction de chef du Département de l'économie publique en visitant certaines fermes, des choses qui nous font penser qu'il est bon que le lait soit pasteurisé.

La présidente: – L'interpellateur est-il satisfait?

M. *Michel Barben:* – Sur le ton, Madame la présidente, tout à fait. Sur le fond, bien entendu pas et on remarque tous les excès, là réels, de l'administratif.

Département de l'instruction publique et des affaires culturelles

Mme *Laurence Boegli:* – Rubrique 6010, secrétariat général. Nous intervenons sous la rubrique 6010, secrétariat général, ne sachant pas véritablement où poser cette question.

En 1993, un accord intercantonal sur la reconnaissance des diplômes de fin d'études a été signé par tous les cantons suisses. Dans tous les cantons, à deux exceptions près, cet accord intercantonal a passé par les Grands Conseils dans une dizaine de cantons, il a même passé devant le peuple. Dans le canton de Neuchâtel, le Conseil d'Etat a considéré qu'un tel accord relevait de sa compétence. L'accord contient notamment certaines dispositions pénales. Il règle d'une manière générale les possibilités de reconnaissance intercantonale des diplômes de fin d'études. Il nous semble que ce sujet était d'importance et aurait dû passer devant le Grand Conseil. Nous avons eu connaissance de cet accord relativement tardivement, mais il nous semble qu'il mérite quand même une explication. Le Conseil d'Etat peut-il nous dire pourquoi cet accord n'a pas été présenté devant le Grand Conseil ?

Nous profiterons évidemment pour demander également, même s'il faudrait à ce moment intervenir sous la rubrique 6301, Haute école neuchâteloise, où en sont les intentions des Conseils d'Etat de prendre en compte le contrôle parlementaire pour la Haute école spécialisée de Suisse occidentale.

M. *Jean-Bernard Wälti :* – Rubrique 6011, office des bourses. « Les bourses d'études sont subventionnées par la Confédération. Les prêts sans intérêt ne le sont pas et nécessitent un suivi de contentieux qui coûte autant, sinon plus, que l'octroi de bourses », dixit M. Fabrice Kaltenrieder, responsable de l'office. Le taux de remboursement des prêts accordés est, semble-t-il, extrêmement faible. Même si nous comprenons l'avantage du prêt du point de vue motivation pour l'étudiant, nous demandons une application plus souple du règlement, barème, destiné au calcul des bourses. Nous savons le cas particulier, mais certainement non isolé, d'un étudiant non soutenu par ses parents ayant entrepris, trois mois et onze jours avant son vingt-cinquième anniversaire, une nouvelle formation. Cet étudiant s'est vu refuser une bourse parce qu'il ne répondait pas à l'exigence de l'article 13 pour une nouvelle formation qui demande 25 ans révolus.

L'application avec souplesse, le partage éventuel de la poire en deux, peuvent-ils être envisagés dans un tel cas ?

Mme *Jacqueline Tschanz :* – Suite à la question de notre collègue Jean-Bernard Wälti, nous nous interrogeons sur les incidences financières concernant ces prêts qui sont sans intérêt et limités dans le temps. Le Conseil d'Etat peut-il nous informer sur le système proposé ? Est-ce qu'il est systématique ? Comment l'idée est-elle reçue par l'étudiant ? Quant aux conséquences, ces prêts sont-ils remboursés dans les délais et quelles sont les sanctions prises contre les étudiants qui seraient dans l'impossibilité de les rembourser ?

Mme *Anne-Valérie Ducommun :* – Nous intervenons au compte 366604, bourses Université, de la rubrique 6011, office des bourses. Nous constatons qu'une augmentation de ce compte a été budgétisée. Nous aimerions savoir

comment cette augmentation a été calculée et, surtout, si elle tient compte de l'augmentation de la taxe universitaire et si les bourses allouées permettront effectivement de compenser cette hausse.

Mme *Laurence Boegli:* – Rubrique 6200, service de l'enseignement primaire, compte 362630, soutien pédagogique. Ce compte a subi une diminution drastique puisqu'il passe des comptes 1997 de 544.000 francs environ au budget 1999 à 160.000 francs, ce qui fait une diminution de plus de 70%. Or, cette diminution n'est absolument pas expliquée dans les commentaires qui figurent de manière quasi illisible en fin de rapport. Nous souhaitons donc savoir ce que cette diminution recouvre.

M. *Raoul Jeanneret:* – Après le rapport d'une commission présidée par le professeur Lüdi, si nous ne nous trompons pas, de Bâle, le Département de l'instruction publique et des affaires culturelles a pris position sur l'introduction plus précoce des langues à l'école primaire: deuxième année pour l'allemand aujourd'hui abordé en quatrième; cinquième année pour l'anglais, aujourd'hui, on commence l'anglais en huitième. Par contre, on constate que le département ne soutient pas l'italien. On a vu qu'une expérience de classe-pilote en bilinguisme avec l'italien a été abandonnée.

En outre, on remarque que le département est aussi favorable à un contact avec d'autres langues de l'immigration. On peut penser, sans qu'il les cite lui-même, au portugais, au turc, à l'arabe, au serbo-croate, au russe, etc. Comment le Département de l'instruction publique et des affaires culturelles, qui a déjà quelque peine à juguler ses dépenses, va-t-il opérer ce brassage linguistique au niveau de l'école obligatoire? Notre préoccupation n'est pas seulement financière, mais aussi pédagogique. En effet, quelles priorités linguistiques faut-il privilégier aujourd'hui dans notre canton?

M. *Alain Bringolf:* – Dans le domaine des dédommagements aux collectivités publiques, nous constatons que, pour les classes d'accueil école enfantine (compte 352660) et les classes d'accueil enseignement primaire (compte 352661), il y a aussi réductions. La réduction est sensiblement importante pour les classes d'accueil enseignement primaire. Par rapport au budget 1998 qui était à 285.000 francs et qui passe à 180.000 francs au budget 1999, ce compte était à presque 200.000 francs aux comptes 1997. Si les sommes peuvent paraître pas très importantes, la direction prise nous inquiète. Nous aimerions en comprendre le pourquoi non pas de la direction prise, mais de la diminution.

M. *Bernard Matthey:* – Rubrique 6250, service de l'enseignement secondaire. Nous voulions intervenir à propos de l'enseignement des langues, mais surtout à propos de l'enseignement de l'allemand. Nous avons vu l'autre jour une jeune fille, sortant de l'école secondaire et ayant fait ensuite un apprentissage, qui devait répondre au téléphone à un appel provenant

d'Allemagne ou de Suisse allemande et qui a changé de couleur parce qu'elle était incapable d'avoir une conversation simple et courante avec quelqu'un qui parlait la première langue nationale.

Nous avons déjà fait cette constatation. Vous savez que quand vous allez à Gampelen, qui est à 10 kilomètres d'ici, et que vous allez acheter du pain dans votre bon allemand à la boulangerie ou de la viande à la boucherie, on vous répond immédiatement en français, parce que d'abord on vous a reconnu et en plus parce que vous parlez tellement mal l'allemand et qu'eux ils parlent le suisse allemand. Donc, de toute façon, cette langue orale, qui, en principe, est la raison fondamentale pour que nous nous comprenions entre Suisses et qu'on nous apprend, on ne la maîtrise pas en sortant de l'école. Le paradoxe, ce n'est pas pour faire une fois de plus l'éloge des milieux privés, mais si vous faites cinquante leçons Assimil en allemand, eh bien nous pouvons vous dire que vous arrivez à vous faire comprendre en Allemagne.

Nous avons fait huit ans d'allemand au Gymnase de La Chaux-de-Fonds. Eh bien, nous pouvons vous dire qu'après ces huit ans d'allemand, nous étions incapable d'avoir une conversation courante dans cette langue et, encore aujourd'hui nous sommes handicapé en ayant travaillé très correctement. Nous voulions attirer votre attention sur le fait qu'effectivement, le but de l'enseignement secondaire, et surtout secondaire supérieur, dans l'apprentissage d'une langue, c'est l'apprentissage d'une langue et d'une culture. Mais nous voudrions quand même rappeler, en tout cas au niveau secondaire inférieur, que ce que l'on demande, ce que l'on aimerait et ce que les élèves souhaitent, c'est que quand ils sortent de l'école, ils soient capables de s'entretenir sur un certain nombre d'objets courants en parlant cette langue étrangère. Une concierge parisienne travaille avec 400 mots. Nous avons appris 3000 mots d'allemand, nous ne sommes pas capable d'avoir une conversation cohérente et convenable et nous ne sommes pas capable d'aller à *Arena. (Rires.)* Bon, Arena, c'est du suisse allemand, mais voyez le nombre d'hommes politiques romand qui ont fait des études, qui ont fait une université et qui ne sont pas capables de s'expliquer en allemand. Nous nous arrêterons ici.

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, vous nous avez compris, nous aimerions que l'enseignement en particulier de l'allemand dans nos écoles secondaires soit orienté davantage vers la pratique, vers le parlé et vers l'expression orale qui permettent aux gens de mieux se comprendre dans ce pays.

Mme *Marie-Antoinette Crelier-Lecoultre :* – Rubrique 6300, service de la formation professionnelle, poste 36, subventions accordées. L'Association Lire et Ecrire dont le but est d'offrir des cours aux personnes de langue française qui ne savent pas ou insuffisamment lire et écrire a bénéficié durant deux ans d'une petite aide du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles de 12.000 francs par année. Au terme de deux ans de ce

projet-pilote, le Département de l'instruction publique et des affaires culturelles a reçu un rapport de cette association. Sauf erreur de notre part, l'association n'a pas encore reçu de réponse. Le Conseil d'Etat a-t-il l'intention de poursuivre son aide pour les années à venir. Nous rappelons que cette aide minime à une association qui fait un travail indispensable aujourd'hui coûtera moins cher à l'Etat que des cours indispensables qui seraient mis sur pied par ses propres services.

M. *Claude Borel :* – Rubrique 6400, Université. L'Université a fort opportunément accueilli, lors de son récent *dies academicus,* le directeur de l'Office fédéral de la statistique. Certaines synergies seront recherchées entre l'Université et l'office et ce dernier a même montré son désir de collaboration en cofinançant à 50% une nouvelle chaire de statistiques plus orientée sur la pratique que sur la théorie prioritaire à l'Université.

Il a été question de créer à Neuchâtel un centre d'excellence en statistiques, mais ce qui nous étonne et motive notre intervention, c'est que l'Université n'aille pas jusqu'à en faire une priorité de la faculté de droit et des sciences économiques comme le montre la page 23 du rapport sur la planification financière (p. 1465 du *BGC*). Le Conseil d'Etat n'est-il pas, comme nous, d'avis qu'il faudrait pousser plus loin cette recherche de synergies entre l'Université et le nouvel office « fédéralo-neuchâtelois » ?

M. *Damien Cottier :* – L'Université est en grève, du moins une partie d'elle. Effectivement, le Conseil d'Etat, vous le savez, a décidé d'augmenter les taxes universitaires de 750 francs à 1000 francs à partir de cette année académique. Nous tenons à le dire d'emblée, le groupe radical soutient cette mesure, ou du moins il la tolère. Néanmoins, nous souhaitons intervenir sur deux points.

Premièrement nous souhaitons obtenir une garantie de la part du Conseil d'Etat que cette augmentation est une des dernières au moins, Monsieur le conseiller d'Etat, pour les dix prochaines années. Nous ne souhaiterions pas que, d'année en année, on augmente les taxes universitaires de 250 francs. C'était compréhensible étant donné que le Conseil d'Etat souhaitait mettre à niveau les étudiants de la HES et de l'Université, ce qui nous paraît équitable. Par contre, il nous paraîtrait mauvais que cette taxe continue d'augmenter de la sorte.

Deuxièmement, nous souhaitons intervenir sur la nécessité de ne laisser personne au bord du chemin. Si cette taxe ne pose pas de problème majeur à la plupart des étudiants, il faudrait absolument éviter qu'elle empêche certains d'entre eux d'accéder aux études, mais nous y reviendrons certainement dans le cadre de l'étude de la planification financière en envisageant une révision de la loi sur les bourses.

Nous souhaitons le dire d'emblée, nous estimons que la grève décrétée par l'Université n'est pas une bonne solution. L'Université est face à des défis

considérables. Le rapport Kleiber apporte un certain nombre d'éléments déterminants pour l'Université du XXIe siècle. Nous estimons qu'il est nécessaire d'y réfléchir en profondeur avec les étudiants et nous préférerions, pour notre part, que toutes les bonnes volontés et que toutes les personnes qui souhaitent le maintien d'une Université à Neuchâtel se mettent autour d'une table pour discuter des solutions plutôt que de s'opposer comme c'est le cas aujourd'hui.

Pour terminer notre intervention, nous souhaitons également savoir quelle est la position du Conseil d'Etat quant à la décision qui a été prise par un des syndicats des enseignants, à savoir le SSP-enseignants, de soutenir sans autre forme de procès cette grève des étudiants.

Mme *Claudine Stähli-Wolf:* – Rubrique 6503, office médico-pédagogique. A l'occasion de la séance qui a eu lieu à La Chaux-de-Fonds, le chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles avait répondu à une question écrite sur la privatisation de l'OMP. Aujourd'hui, nous aimerions exprimer notre inquiétude sur ce qui est en train de se passer autour de l'OMP. Depuis quelques années, à chacun de nos budgets, nous avons exercé une pression sur l'OMP, notamment dans la planification financière sortante. Nous résistons au virus; il y avait une prévision de suppression de trois postes, l'Etat en a supprimé deux et a maintenu le troisième, mais vraisemblablement, l'OMP s'est trouvé dans des difficultés importantes qui l'ont amené à diminuer ses prestations. Les critiques à propos de l'OMP ont alors circulé au niveau des écoles, au niveau des privés, mettant en avant certains dysfonctionnements. Compte tenu de la pression qui avait été exercée sur cet office, on peut comprendre ce qui s'est passé.

Aujourd'hui, on parle de privatisation. Notre groupe constate que l'on risque – mais peut-être avons-nous tort – de sacrifier un outil public au profit de quelque chose qui n'est pas très clair à notre esprit, qui serait un office médico-pédagogique privé, et ainsi l'Etat renonce une fois de plus à son rôle préventif pour entrer dans une procédure de prise en charge dite « pompier », ce qui n'est pas une excellente chose. L'OMP a un rôle de gestion des problèmes au niveau des institutions, de gestion des problèmes au niveau des familles, et nous aimerions savoir quelle structure privée est capable de prendre en charge ce type de prestations. Donc, notre question porte essentiellement sur qui va maîtriser les problèmes des institutions, du personnel des institutions devant les difficultés, qui va organiser des supervisions de groupes, qui va prendre en charge les familles parce que les prestations de ce type sont mal valorisées au plan privé.

M. *Thierry Béguin,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles: – Madame Laurence Boegli, vous avez parlé de cet accord intercantonal sur la reconnaissance des diplômes qui n'a pas été soumis à l'approbation du Grand Conseil. Cela est exact, mais il a été approuvé par arrêté du Conseil d'Etat du 12 mai 1993.

Il faut rappeler que chaque canton a sa procédure qui détermine quels textes doivent obligatoirement être déférés devant le Grand Conseil ou peuvent être simplement approuvés par le Conseil d'Etat. Si nous sommes au niveau d'une loi, d'un accord intercantonal qui aurait valeur de loi ou qui modifie une loi cantonale, il est clair que cela doit passer par une approbation du Grand Conseil. En revanche, s'il s'agit de dispositions qui ne concernent qu'un niveau réglementaire, il est admis, dans la procédure neuchâteloise, que cela ne soit que le Conseil d'Etat. Voilà la réponse que nous pouvons vous donner de ce qui a certainement inspiré la réflexion à l'époque, puisque c'est un de nos prédécesseurs qui avait fait ce choix-là.

Maintenant, nous sommes d'accord que la question mériterait peut-être une étude juridique un peu plus poussée pour déterminer, avec des critères clairs, ce qui devrait obligatoirement être soumis au Grand Conseil ou ce qui peut être simplement, sur délégation, décidé par le Conseil d'Etat. Mais manifestement, c'est le raisonnement qu'on a fait en 1993 au sujet de ce texte qui concerne uniquement les conditions de reconnaissance des diplômes. Nous admettons que la disposition pénale qui figure à la fin de cet accord ne peut pas résulter d'un simple arrêté du Conseil d'Etat. Donc, en tout cas cette disposition-là ne serait pas applicable en droit et on pourrait en invoquer la nullité au cas où elle aurait été appliquée. Cela, nous sommes d'accord avec vous, mais c'est une affaire qui mérite d'être approfondie sur le plan juridique et nous nous y emploierons.

M. Jean-Bernard Wälti, en se référant à un cas particulier, se demande si l'on ne devrait pas faire preuve de plus de souplesse dans l'application de la loi sur les bourses. Il en appelle à la justice de Salomon. Ecoutez, les serviteurs de l'Etat, M. Fabrice Kaltenrieder en l'espèce, appliquent strictement les règles de la loi sur les bourses. C'est comme le 0,8‰: quand on est en dessous, on n'est pas punissable, et puis dès qu'on l'atteint, on est punissable. Ce sont des critères qui peuvent paraître arbitraires, mais on est bien obligé de s'en tenir à des règles et de les interpréter de manière honnête. Si l'on n'est pas satisfait du système actuel des bourses, il faut modifier la loi. Il est vrai que l'on peut dire que notre loi n'est pas d'une générosité exceptionnelle, cela nous en convenons parfaitement, mais dans l'état actuel des choses, nous appliquons la loi relativement strictement, d'autant plus que, comme vous l'avez constaté, nous faisons des efforts dans tous les domaines pour contenir les dépenses.

Mme Jacqueline Tschanz s'est inquiétée de l'incidence financière des prêts. Il faut savoir que, dans notre canton, la part des prêts est minime. Ce sont essentiellement des bourses qui sont allouées. Si nous reprenons les chiffres de 1997, on a alloué au total 5.900.000 francs, en chiffres ronds, dont seulement 400.000 francs sous forme de prêts. Donc, les prêts par rapport aux bourses ne représentent que 6,7 %. Pour quelle raison ? Nous avons déjà eu l'occasion de le dire à Mme Béatrice Bois lors d'une session précédente, c'est que nous sommes subventionné à 60% par la Confédération pour l'octroi des bourses alors que nous n'avons aucun subventionnement

fédéral pour l'octroi de prêts. Par ailleurs, si l'on regarde ce qui se passe ailleurs, notamment au Valais où il y a une équivalence à peu près entre les bourses et les prêts accordés, ce sont environ 8 millions de francs de chaque, eh bien, on se rend compte, au bout de dix ans, que les fonds engagés sous forme de prêts représentent environ 60 millions de francs. Cette masse augmente chaque année de 1,5 million de francs et les remboursements sont toujours déficitaires par rapport à ce qui est octroyé, c'est-à-dire qu'il est souvent très difficile de pouvoir faire honorer le remboursement des prêts, parce qu'il y a des gens qui s'en vont, qui quittent le pays et qui ne se soucient guère d'honorer leurs engagements. C'est la raison pour laquelle, vu l'ensemble de ces éléments, nous n'avons pas du tout l'intention de nous diriger vers une extension des prêts par rapport aux bourses.

Mme Anne-Valérie Ducommun s'inquiétait de savoir si la hausse de la taxe universitaire de 750 francs à 1000 francs par année serait prise en compte par les bourses. La réponse est clairement oui. Tous ceux qui bénéficient d'une bourse actuellement et qui touchent, entre autres, 750 francs pour la taxe universitaire recevront 250 francs de plus. Cela, c'est clairement acquis.

Mme Laurence Boegli s'inquiétait de la diminution du soutien pédagogique. Nous croyons que nous pouvons la rassurer. Il y a eu un changement de rubrique. Le montant relatif au soutien pédagogique comprend essentiellement la part de l'Etat pour le traitement des trois maîtresses engagées en partie à temps partiel pour assurer le soutien des élèves malentendants dans le canton. La part cantonale du traitement du personnel assurant les autres soutiens pédagogiques est désormais intégrée dans le compte 362621, traitements de l'enseignement primaire. C'est inclus dans les traitements de l'enseignement primaire. C'est donc simplement un ripage de rubriques, il n'y a pas de diminution.

M. Raoul Jeanneret nous a interpellé sur le problème de l'enseignement des langues. Il faut savoir que nous avons une position extrêmement claire au Département de l'instruction publique et des affaires culturelles et qui a été discutée dans le cadre de la Conférence des directeurs de l'instruction publique des cantons romands, c'est de favoriser l'apprentissage des langues, c'est clair, même de ravancer éventuellement en troisième année l'apprentissage de l'allemand et d'introduire, en cinquième, l'apprentissage de l'anglais. Mais il y a une chose à laquelle nous tenons fortement – et cela fera plaisir à M. Bernard Matthey, même si le résultat n'est pas toujours probant –, c'est que nous voulons privilégier l'étude de la langue nationale la plus importante, c'est-à-dire l'allemand. Nous estimons que nous devons mettre l'accent sur l'allemand et que l'allemand doit être la première langue nationale, quoi qu'aient pu décider certains autres cantons en Suisse alémanique, et l'anglais vient en deuxième position.

Vous avez également fait allusion à une expérience qui a eu lieu en ce qui concerne l'enseignement de l'italien par immersion. C'est une expérience qui avait été initiée en 1994 et qui est arrivée à son terme. Nous devons faire

des choix et nous ne pouvons pas décider d'enseigner toutes les langues en les mettant sur le même pied en même temps, parce qu'il y a quand même d'autres disciplines dont il faut respecter également la dotation en heures et en périodes d'enseignement, ce qui fait que nous ne pensons pas poursuivre dans cette voie-là. Nous pensons que ce qui est important, c'est que tous les élèves allophones aient l'occasion d'apprendre convenablement le français, parce que c'est le français qui est notre langue et que c'est le véhicule par lequel ils vont acquérir toutes les connaissances qu'on pourra leur inculquer durant la scolarité obligatoire. C'est la raison pour laquelle nous mettons tout en œuvre pour que les élèves allophones puissent bénéficier d'un enseignement sérieux de la langue française pour que la différence de niveaux ne les prétérite pas de manière exagérée. Donc, notre priorité linguistique, c'est le français d'abord et l'allemand comme première langue d'enseignement, sans négliger toutefois l'anglais.

M. Alain Bringolf s'est inquiété de la réduction des montants prévus pour les classes d'accueil. Il faut savoir qu'au moment où a été établi le budget, nous avions une baisse des enfants à recevoir en classes d'accueil, ce qui fait que comme on doit faire des économies un peu partout, nous nous sommes dit que l'on peut prendre le risque de diminuer cette rubrique. C'était sans compter avec ce qui s'est passé au Kosovo et avec l'arrivée massive de réfugiés et d'enfants. Mais nous pouvons vous rassurer, nous ferons notre devoir en ce qui concerne les classes d'accueil, même si cela doit dépasser ce qui est prévu au budget. Nous avons d'ores et déjà une institutrice au Centre des Cernets; il y avait quatre élèves au mois d'août dernier et il y en a une vingtaine maintenant. C'est dire que la situation est extrêmement mobile, mais nous ferons le nécessaire pour que ces enfants soient accueillis comme ils doivent l'être.

M. Bernard Matthey a fait une longue diatribe sur l'enseignement de l'allemand. Ce n'est pas nouveau. Nous savons effectivement que l'enseignement dont nous avons bénéficié, nous, n'a pas été d'une efficacité exceptionnelle et qu'il est vrai qu'après huit ans, on pourrait quand même s'attendre à pouvoir converser dans la rue, demander son chemin, entrer dans un magasin et se débrouiller pour la vie courante, ce qui n'était pas le cas, en tout cas à notre époque, aussi nous le concédons volontiers.

Il faut savoir quand même qu'on a fait passablement d'efforts depuis lors et que très prochainement, nous allons introduire de nouveaux moyens d'enseignement à partir de l'école primaire et ensuite à l'école secondaire, des méthodes interactives qui favorisent l'expression orale. Nous allons donc tout à fait dans le sens que vous proposez. Il faut aussi évidemment compter sur un corps enseignant recyclé qui soit évidemment à même de pouvoir utiliser ces méthodes et de les utiliser avec le maximum de profits possible.

Nous avons également des projets d'enseignement par immersion, comme on dit, c'est-à-dire que nous aimerions pouvoir, à certains niveaux, enseigner

par exemple la géographie en allemand. Cela, c'est une chose qui a fait ses preuves, mais il faut nous laisser le temps d'organiser tout cela parce que nous n'avons pas, à l'heure actuelle, pensons-nous, tous les enseignants nécessaires qui puissent, du jour au lendemain, enseigner la géographie ou une autre branche dans la langue de Goethe. Mais ce sont des préoccupations qui sont les nôtres et nous pouvons vous rassurer sur ce point.

Mme Marie-Antoinette Crelier-Lecoultre nous a parlé de l'Association Lire et Ecrire. Nous avons reçu un courrier le 18 septembre 1998 de cette association à laquelle nous avons répondu. On ne nous demandait pas de subside, on nous demandait de signer une pétition destinée aux autorités fédérales. Nous écrivions, nous vous lisons notamment un paragraphe de notre réponse :

> *Notre département n'est pas insensible à votre activité puisqu'il vous a apporté un appui pour la présentation de vos objectifs (rencontre avec les enseignants du Centre cantonal de formation professionnelle des métiers du bâtiment, à Colombier, et avec les étudiants de l'Ecole normale). Le Centre de perfectionnement du corps enseignant a institué aussi avec votre collaboration le cours de formation continue «L'illettrisme en Suisse romande : une réalité cadrée.» Le subside de 15.000 francs que vous a accordé la Loterie romande pour l'aménage - ment de votre local a encore obtenu l'aval du Conseil d'Etat. Nous approuvons toutes ces démarches.*

Le Conseil d'Etat est donc parfaitement derrière cette association qui fait un travail tout à fait utile et nous n'avons pas connaissance que l'on nous ait demandé un subside qui aurait été refusé. Nous pourrons peut-être reprendre la question ultérieurement.

M. Claude Borel se demande si l'Université a saisi toute la mesure de la chance que nous avions d'accueillir l'Office fédéral de la statistique. Ecoutez, nous croyons que les autorités de ce canton l'ont démontré, nous sommes heureux d'accueillir l'Office fédéral de la statistique et nous sommes aussi heureux de pouvoir créer une collaboration nouvelle avec notre faculté de droit et des sciences économiques. La preuve, c'est qu'il y a un dialogue permanent entre l'Office fédéral de la statistique et l'Université, que M. Carlo Malaguerra a été invité à venir faire la conférence au *dies academicus* et que, comme l'a rappelé M. Claude Borel, une chaire supplémentaire a été créée et est cofinancée par l'Université et par l'Office fédéral de la statistique. Le nouveau professeur vient d'être nommé, c'est un compatriote qui nous revient des Etats-Unis. Le groupe de travail spécial qui doit s'occuper de la collaboration entre l'Université et l'Office fédéral de la statistique se mettra en place le 1er janvier 1999 et contribuera à mieux intégrer les travaux universitaires aux préoccupations de l'Office fédéral de la statistique. Sur le plan de l'enseignement, les cours donnés par le nouveau professeur devraient déboucher sur un enrichissement des licences en sciences économiques et sociales.

Toutefois, il est vrai que cela n'a pas été mis en évidence dans les priorités que s'est fixées l'Université, mais il faut savoir que sur les fameux pools de compétence qui vont être mis au concours pour la recherche – en tout, il y en aura une vingtaine, au début de l'année prochaine –, il y en a huit qui seront mis au concours, et les universités, évidemment, doivent faire des propositions pour dire: « Moi, j'aimerais faire un projet de recherche dans telle discipline. »

Il y en aura huit pour l'année 1999, et vous pensez bien que l'Université de Neuchâtel n'aura pas les huit. Si on en a un, deux ou trois, on sera déjà bien content. Dès lors, l'Université a mis en évidence des secteurs dans lesquels elle peut aujourd'hui prétendre à un pool d'excellence. Ce n'est pas encore le cas puisqu'on n'est qu'au début de la collaboration avec l'OFS, mais nous souhaitons que, d'ici quelque temps, nous puissions aussi prétendre à un pool dans ce domaine-là.

M. Damien Cottier voudrait obtenir la garantie du Conseil d'Etat que nous n'augmenterons plus jamais les taxes universitaires. Disons que nous ne sommes pas en mesure d'offrir cette garantie. Il est bien évident que cette augmentation est faite cette année pour un bon bout de temps. En tout cas, d'ici cinq ans, on ne reviendra pas avec une augmentation des taxes. Nous croyons que nous pouvons nous y engager.

Nous avons apprécié votre appel à la concertation. Il est vrai que cette grève des étudiants, nous pouvons la comprendre d'une certaine manière, au-delà de l'augmentation anecdotique, à notre avis, de l'augmentation des taxes, mais il y a une inquiétude beaucoup plus profonde dans le monde étudiant qui vient de la nouvelle philosophie qui est développée à Berne par Mme Ruth Dreifuss et par le secrétaire d'Etat M. Charles Kleiber qui veulent rapprocher l'Université de l'économie, qui veulent créer des réseaux, qui veulent créer des centres de compétence en invitant les universités peut-être à se réduire et à investir sur un certain nombre de disciplines où elles sont excellentes. Evidemment que tout cela inquiète les universités, pas seulement les étudiants, mais cela inquiète les rectorats, cela inquiète les professeurs parce que tout le monde se dit: « Aïe, aïe, mais si l'on réduit, si l'on supprime des disciplines, suis-je concerné? » Et l'angoisse naît de cela, c'est parfaitement humain. Les étudiants aussi se demandent à quelle sauce ils vont être mangés et ils se demandent aussi s'il n'y a pas un risque de déviation si l'on rapproche par trop l'Université du monde économique, de la loi du marché, parce que s'il est évident que l'on doit, dans une certaine mesure et notamment pour les branches scientifiques, se rapprocher et obtenir des subventionnements de l'économie privée, il est évident que l'on ne peut pas aller jusqu'au bout de cette logique, parce que l'Université a quand même pour mission de transmettre des connaissances dans un certain nombre de domaines et que l'on ne peut pas exclure les sciences humaines au profit seul des branches scientifiques et techniques.

Il y a, parce que nous sommes en période de changements, une certaine inquiétude que nous pouvons comprendre et nous sommes parfaitement prêt à en discuter avec les étudiants. D'ailleurs, ils viendront, ils se sont mis en grève, mais ils viendront cet après-midi à 16 heures. Nous les recevrons et nous leur expliquerons aussi la difficulté qu'il y a pour un petit canton comme le nôtre de sauver son Université, de la maintenir et de maintenir le maximum de facultés possible, et que nous souhaiterions qu'ils nous soutiennent dans le combat que nous devons mener au plan fédéral plutôt qu'ils n'affaiblissent l'institution dans le canton, mais nous sommes convaincu qu'ils seront ouverts à cette discussion-là.

S'agissant de l'office médico-pédagogique (OMP), Mme Claudine Stähli-Wolf a exprimé également son inquiétude. Nous aimerions la rassurer. Il est vrai que nous avons l'ambition de réformer cette institution, mais il faut savoir que les études concernant de nouvelles formes d'organisation et de prestations de l'OMP n'en sont qu'à leurs débuts. Concernant le domaine ambulatoire, la première réflexion sera de savoir si cette pédopsychiatrie sociale est toujours du domaine de l'instruction publique ou si elle ne devrait pas étayer le système de psychiatrie cantonale. Il est vrai que l'on est allé tellement loin dans le développement des prestations que l'on ne voit plus très bien le lien avec l'instruction publique, parce que si l'on détecte des élèves qui ont des problèmes psychologiques à l'école, c'est une chose et on peut là apporter des soins directs, mais est-ce que tout ce qui est supposé par cette prise en charge, c'est-à-dire de soigner la famille en remontant jusqu'aux ascendants au troisième degré, est vraiment la mission de l'instruction publique.

En outre et en se penchant plus précisément sur le financement de ce domaine ambulatoire, il s'agit de n'écarter aucune piste pour limiter ses coûts. Deux voies sont possibles : l'une prévoit une amélioration des processus de facturation, donc de rentrées financières, parce qu'il y avait un certain ordre à mettre à ce niveau-là, et l'autre explore les formes d'organisations possibles, par exemple celle d'une fondation en faveur de la psychiatrie infantile.

Concernant le domaine des services rendus aux institutions d'éducation spécialisées, une analyse est en cours visant à savoir si l'office des établissements spécialisés n'aurait pas à gagner en efficacité en gérant lui-même les médecins ou psychologues dont la fonction est d'aider les institutions dans leur prise en charge. Cela est une question que l'on peut sérieusement se poser : est-ce que l'on donne une enveloppe à ces institutions en leur disant : « Eh bien voilà, vous avez cette enveloppe pour vos besoins et, à la carte, vous sollicitez les prestations d'un spécialiste » ? Cela se pratique déjà pour certaines institutions avec succès. Non, il ne s'agit pas d'abandonner toutes les prestations qui sont données aujourd'hui, mais de réorganiser et de voir si l'on ne pourrait pas faire aussi bien, voire mieux, moins cher, si c'est possible. Donc, nous explorons des pistes à l'heure actuelle. Rien n'est décidé et rien ne sera décidé sans une large concertation. D'ailleurs, M. Jacques Laurent, chef du service de la jeunesse, a déjà donné des

informations à son personnel. Bon, ce sont peut-être ces informations qui ont un peu troublé les collaborateurs de l'OMP, mais il a préféré agir dans la transparence et dire quelles étaient ses réflexions au sujet de la réorganisation de l'OMP. Mais il ne faut pas craindre un démantèlement des prestations qui sont assurées par cette institution.

La présidente : – Il n'y a pas d'autres questions. Nous abordons maintenant le chapitre des autorités et prendrons peut-être l'interpellation demain.

Autorités

Mme *Marie-Antoinette Crelier-Lecoultre :* – Rubrique 1010, Grand Conseil. Le 24 octobre dernier, par voie de presse, les lecteurs, et par là même les députés et par là même peut-être vous-même, Monsieur le président du Conseil d'Etat, nous apprenions les propositions que la commission législative entend présenter en février 1999 au Grand Conseil (dotation de nouveaux juges d'instruction, éventuel regroupement du juge d'instruction à La Chaux-de-Fonds, etc.). Notre propos n'est pas de discuter ces décisions, nous y reviendrons en temps voulu l'année prochaine, mais de constater que de plus en plus souvent, les membres des commissions du Grand Conseil – et on l'a vu encore la semaine dernière avec la commission de gestion et des finances – informent la presse souvent même avant le dépôt de leurs rapports. Nous comprenons que les journalistes soient friands d'informations, c'est leur rôle, mais les commissaires n'ont-ils pas un devoir de réserve et un minimum de confidentialité à observer quant à leurs travaux et à leurs débats ?

Mme *Jacqueline Tschanz :* – Nous n'allons pas allonger les débats, l'heure avance, mais nous avons une remarque à faire et une question à poser au sujet du stationnement des voitures des députées et des députés pendant la session du Grand Conseil. Par lettre adressée au bureau du Grand Conseil signée par la conseillère communale, directrice de la police, Mme Violaine Barrelet, nous avons appris avec regret, il faut l'avouer, que le parking est dorénavant interdit sur l'esplanade de la Collégiale. La ville de Neuchâtel a dès lors remis en état les potelets nous interdisant l'accès sur cette place. Nous pouvons lire, toujours dans la même lettre, nous citons : « Le Conseil communal de Neuchâtel est conscient de la charge ainsi que des devoirs que constitue le mandat de député au Grand Conseil, mais il estime qu'il ne faut pas instituer une situation préférentielle sur l'esplanade de la Collégiale. » Nous respectons cette décision, mais permettez-nous de vous dire tout de même, Madame la présidente, que bon nombre de députés sont dépités et déçus.

Nous en venons à notre question : le Conseil d'Etat peut-il négocier avec le Conseil communal de la ville l'obtention d'un macaron valable pour les jours de session permettant un parcage autorisé dans les zones bleues ou

payantes en ville de Neuchâtel ou, mieux encore, pouvons-nous demander au Conseil communal de revenir sur sa décision ? Nous vous remercions par avance, le Conseil communal et le Conseil de la ville de Neuchâtel, de bien vouloir examiner cette requête avec vigilance.

M. *Laurent Debrot :* – L'ambiance morose qui accompagne le budget 1999 semble déteindre sur l'aménagement de la salle du Grand Conseil. Les députés, au chevet de l'Etat, se retrouvent dans une salle qui préfigure un peu de ce que sera le NHP, le nouvel hôpital parlementaire.

Nous n'élevons pas le niveau du débat afin d'éviter des oppositions malvenues. Donc, c'est face à des blouses blanches que les débats auront lieu dorénavant dans cet hémicycle, à moins qu'il ne s'agisse d'anges, ce qui aurait l'avantage d'éluder la question sur leur sexe et la question de leur race aussi puisqu'il est bien connu que les anges sont blancs. Ces silhouettes, pâles et uniformes, représentent peut-être mieux des habitants des limbes, anciens députés de surcroît puisqu'ils sont tous de sexe masculin, que les citoyens colorés et divers de notre canton. N'y aurait-il pas quelques œuvres d'art, dans notre canton, qui dorment et qui pourraient, périodiquement, venir tenir compagnie aux anges qui siègent ici ? A moins que, régulièrement, le Conseil d'Etat n'invite quelques tagueurs à décorer cette salle ! Osons la couleur !

Enfin, petite question naïve, plusieurs députés se demandent à quoi servent les pare-soleil installés sur les fenêtres nord.

M. *Jean Walder :* – Si la luminosité de la salle est suffisante durant la journée, il nous semble que pour les sessions un peu tardives le soir, cette luminosité n'est pas suffisante et nous craignons fort pour l'éveil des députés. Nous souhaiterions que l'on mette un peu plus de lumière quand nous travaillons tard.

M. *Alain Bringolf :* – Nous prenons la parole pour prendre le contre-pied de ce qui vient d'être dit concernant les places de stationnement ! Non, pas pour les anges, nous ne le pourrions pas. Effectivement, on a déjà tellement de difficultés, nous, politiciennes et politiciens, à rester en contact avec la population que chaque fois que l'on prend des mesures de différenciation et d'avantages, cela part dans le mauvais sens et cela ne fait que d'écarter.

Nous, nous ne pouvons qu'inviter simplement les citoyennes et les citoyens députés élus d'appliquer, comme tout un chacun, les règles de tout un chacun.

M. *Jean-Gustave Béguin :* – Puisqu'on en est au contre-pied, nous nous ferons un malin plaisir de prendre le contre-pied de notre ami Laurent Debrot, ceci pour amener une touche positive face à la réalisation qui a été faite à la rénovation de cette salle.

Nous devons dire, avec notre esprit un peu ringard, que nous avions peur que l'on nous fasse un décor un peu violent, que l'on nous agite trop cette salle. Eh bien, au contraire, nous avons découvert avec satisfaction une salle qui convient absolument à nos goûts. Mais il en est des goûts comme des couleurs, chacun a les siens et nous ne pouvions pas laisser passer cela sans féliciter alors les auteurs de cette remarquable réalisation, notamment, nous avons reconnu, au travers de cette rénovation, la patte d'un architecte extrêmement sensible qui a d'ailleurs été récipiendaire du prix Lignum en 1996.

M. *Francis Matthey,* président du Conseil d'Etat: – Nous essaierons d'être bref, mais nous partageons les soucis de Mme Marie-Antoinette Crelier-Lecoultre. Nous les partageons non seulement en fonction de l'exemple qu'elle a donné, mais nous devons dire avoir été surpris de lire dans la presse un certain nombre d'informations concernant les travaux de la commission de gestion et des finances, et en particulier de sa sous-commission de Département de la justice, de la santé et de la sécurité. Il y va de la confiance que l'on pouvait faire lorsque quinze personnes sont réunies et sont en connaissance de documents. Nous aimerions vous rassurer, Madame, ce n'est pas que le problème du Grand Conseil neuchâtelois. Nous présidons une très grande association que vous connaissez et le Comité stratégique de cette association ne peut pas se réunir sans, le lendemain, lire dans la presse à peu près tout ce qu'il a dit le soir avant. Il faut admettre que certaines personnes, dès qu'elles possèdent une information, se sentent investies d'un seul rôle, celui d'en informer les autres, ce qui est une bonne chose pour la transparence, mais ce qui est naturellement insuffisant dans les relations et dans la déontologie que l'on doit avoir vis-à-vis des informations que l'on a. Nous pensons qu'il s'agit, pour les commissions elles-mêmes, d'en discuter de telle façon à ce qu'un certain nombre de règles morales, éthiques, puissent être observées entre les membres d'une même institution lorsqu'un rapport est déposé. Mais nous craignons, malheureusement, que ces déclarations soient un peu sans valeur dans la mesure, encore une fois, où l'observation d'un certain nombre de règles est devenue aussi une non-valeur.

En ce qui concerne le stationnement des véhicules des députés, Madame la députée, nous sommes déjà intervenu plusieurs fois auprès du Conseil communal de Neuchâtel, non pas pour demander des passe-droits, Monsieur Alain Bringolf, mais pour demander parfois une certaine compréhension, ce qui n'est pas tout à fait la même chose. Nous rappelons simplement à Mme Jacqueline Tschanz que le bureau du Grand Conseil était aussi intervenu auprès des autorités de la ville de Neuchâtel qui ont refusé d'entrer en matière. Sauf erreur, il y a des députés dans cette salle provenant du Conseil communal de Neuchâtel auxquels vous pourriez peut-être, avec quelque succès, présenter vos revendications. Ceci étant dit, nous comprenons que la ville de Neuchâtel ait voulu rendre l'esplanade de la Collégiale

sans voitures. Mais nous pensons que, parfois, le Grand Conseil aurait quand même quelques droits qui ne sont pas encore une fois des prébendes.

Monsieur Laurent Debrot, sommes-nous au Grand Conseil dans le pays des anges ou dans le pays des limbes ou même dans un monde asexué ? Il est vrai que lorsque l'on regarde les figurines installées au-dessus de nos têtes, on ne voit pas beaucoup de robes. Mais, Mesdames, vous êtes parfois en pantalon et nous espérons que c'est sous cette forme-là que vous êtes présentes dans les personnages qui sont en dessus de nous, nous osons en tout cas l'espérer.

Pour le reste, on ne peut s'exprimer, Monsieur le député l'a dit, qu'à titre personnel. Nous trouvons que cela manque un peu de vie et que si l'on n'avait pas du ton sur ton, ce serait peut-être plus agréable. Mais, ce sont des choses auxquelles on peut remédier.

Quant aux pare-soleil sur les fenêtres nord, on ne désespère jamais, Monsieur le député, de pouvoir avoir le soleil même le soir ! Quant à vous, Monsieur Jean Walder, qui espérez plus de lumière le soir, nous aussi formons l'espoir que lorsque le Grand Conseil se réunira en session nocturne, il y aura plus de lumière que nous en avons connu en certaines occasions ! *(Rires).*

Nous répondons à la question suivante :

98.420

17 novembre 1998

Question Jacques de Montmollin
Efficacité du bureau du Grand Conseil

Les voyages forment la jeunesse... et le bureau du Grand Conseil.

C'est ainsi que, d'une visite au Grand Conseil de Bâle-Campagne, la créative présidente de notre autorité législative a importé une pratique de là-bas : confier à la vice-présidente le soin de donner la parole aux députés. La présidente peut ainsi se concentrer sur les débats.

Mais ne devrait-on pas mieux exploiter encore ce légitime souci de délégation ?

Le deuxième vice-président pourrait, par exemple, annoncer les pauses, le premier secrétaire proclamer les résultats des votes, le deuxième secrétaire démêler amendements et sous-amendements, sans que ces suggestions, vous l'avez compris, soient exhaustives.

Peut-être pourrait-on même envisager l'intervention choisie du chancelier pour, notamment, entonner l'un ou l'autre des hymnes neuchâtelois ?

Qu'en pense le Conseil d'Etat ?

Cosignataires : J. Walder, J.-J. Delémont, J. Studer, J.-C. Baudoin, J.-M. Haefliger, R. Graber, J.-P. Authier, H. Wülser et D. Cottier.

M. *Francis Matthey,* président du Conseil d'Etat: – Nous aimerions d'abord remercier les messieurs qui ont signé cette question en s'adressant de cette façon à deux dames. Cela étant dit, le Conseil d'Etat juge qu'il n'est pas de sa compétence d'intervenir. Mieux, Madame la présidente, et nous vous en faisons une déclaration non moins solennelle, nous n'interviendrons pas pour vous aider à diriger le Grand Conseil! *(Rires.)*

La présidente: – Nous remercions le président du Conseil d'Etat de la confiance qu'il nous accorde.

M. *Jean-Bernard Wälti:* – Suite à la question de Mme Marie-Antoinette Crelier-Lecoultre, nous aimerions, en quelques mots, vous dire que la commission de gestion et des finances n'a pas à penser qu'un de ses membres ait pu donner des informations à la presse ou à quelqu'un d'autre. Nous faisons confiance aux membres de cette commission de gestion et des commissions et vous disons en plus que, lors de la séance pendant laquelle nous avons distribué le document dont tout le monde parle, il y avait, autour de la table, quatre catégories de personnes, dirions-nous, des membres du Grand Conseil, membres de la commission de gestion et des finances, les membres du Conseil d'Etat, il y avait des fonctionnaires, des hauts fonctionnaires et, peut-être, pas autour de la table, mais des personnes qui auraient pu photocopier le document. Ce que nous dirons aussi, c'est qu'à notre avis, aucun membre de cette commission, et en particulier les membres de la sous-commission du Département de la justice, de la santé et de la sécurité, n'avait avantage à lâcher du lest, à donner des informations. La question que certains d'entre nous se posent, c'est: « A qui profite le crime? »

La présidente: – Nous vous signalons que l'interpellation Muriel Barrelet et Jean Studer 98.160, du 30 septembre 1998, « Expo.01 dans le canton: il est moins « une » pour agir », sera traitée demain. Nous vous souhaitons un bon appétit et vous donnons rendez-vous à demain matin.

Séance levée à 13 h 45.

La présidente,
M. BERGER-WILDHABER

Les secrétaires,
J.-G. BÉGUIN
F. GERTSCH

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

ONZIÈME SESSION DE LA 45e LÉGISLATURE

Session ordinaire d'automne des 16, 17, 18 novembre 1998 et 19 janvier 1999

Séance du mercredi 18 novembre 1998, à 8 h 30, au Château de Neuchâtel

Présidence de Mme Michèle BERGER-WILDHABER, présidente

PRÉSENCE

Présents : 111 députés.

Absents et excusés : MM. Claude Bernoulli, Christian Blandenier, Didier Burkhalter et Adrien Laurent. – Total : 4.

PROPOSITIONS DE DÉPUTÉS

Les propositions suivantes ont été remises à la présidente qui en a fait donner copie aux députés et aux membres du Conseil d'Etat :

1. Projet de loi

98.167
Projet de loi Serge Vuilleumier
Loi portant révision de la loi sur la police du commerce

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission législative, du...

décrète :

Article premier L'article 23, alinéa 2, de la loi sur la police du commerce, du 30 septembre 1991, est abrogé et remplacé par la disposition suivante :

> *Art. 23* [2] Cette autorisation peut être accordée deux fois par année, pour une durée de trois jours au maximum, y compris le dimanche.

Art. 2 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

2. Postulat

98.168 ad 98.036

Postulat Damien Cottier
Il faut savoir bourse délier

Le Conseil d'Etat a récemment décidé d'élever le montant des taxes universitaires à 1000 francs pour les étudiants neuchâtelois et confédérés. Cette décision a provoqué certaines réactions dans le monde estudiantin.

Parallèlement, relevons que le gouvernement a considérablement diminué le montant des taxes donnant accès à l'Ecole d'ingénieurs dans le cadre de son intégration au sein de la nouvelle Haute école neuchâteloise, ce qui a été moins souvent mentionné.

Que l'on soit favorable ou opposé à la hausse des taxes universitaires, chacun peut cependant s'accorder sur un point : le montant de l'écolage ne doit pas empêcher quelqu'un d'accéder aux études pour des raisons financières. L'accès « démocratique » à la formation doit être respecté.

Pour éviter de telles situations, les étudiants peuvent faire appel à l'office des bourses. Or, force est de constater que, dans ce domaine, notre canton est loin d'être un des plus généreux du pays.

Nous demandons donc au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité d'affecter une part des taxes universitaires au budget de l'office des bourses (nous pensons à une somme de 100 à 150 francs par étudiant et par année). Parallèlement, il entreprendra une réforme de la loi sur les bourses permettant un assouplissement des conditions d'octroi.

Le même système doit être étudié pour les autres écoles qui prélèvent une taxe.

Cette solution permettrait à l'Etat de se montrer plus généreux tout en instaurant un système de solidarité véritable entre les étudiants eux-mêmes.

Cosignataires : P. Hainard, D. G. Rossier, R. Debély, P. Guenot, F. Rutti, P. Sandoz, J.-B. Wälti, E. Berthet, Y. Morel, W. Haag, L. Boegli, F. John, H. Wülser, E. Augsburger, C. Stähli-Wolf, A.-V. Ducommun, A. Bringolf et M. Berger-Wildhaber.

COMMUNICATIONS DE LA PRÉSIDENTE

Pièce

La pièce suivante est déposée sur le bureau :

– Lettre « Préoccupations et objectifs de l'Association suisse des infirmières et infirmiers, section NE/JU, à propos de l'élaboration du futur plan sanitaire neuchâtelois ». Une copie en a été donnée aux membres du bureau.

Déroulement de la séance

Nous vous donnons quelques informations concernant la séance d'aujourd'hui. Nous allons poursuivre l'examen du budget, mais nous allons traiter tout d'abord l'interpellation Jean Studer et Muriel Barrelet 98.160, du 30 septembre 1998, « Expo.01 dans le canton : il est moins « une » pour agir ». Avant le vote du décret concernant le budget, nous traiterons le rapport 98.040, « Suspension de l'attribution au fonds des routes communales », dont les incidences ont une influence sur le budget.

Lorsque nous aurons terminé l'examen du budget, nous traiterons les postulats du groupe socialiste 98.162, du 16 novembre 1998, « Maintien global des recettes », et Rolf Graber 98.163, du 17 novembre 1998, « Maîtrise des dépenses », postulats qui sont liés au budget et que nous groupons. Nous donnerons donc la parole au premier signataire du postulat du groupe socialiste ainsi qu'à l'auteur de l'autre postulat, M. Rolf Graber. Le Conseil d'Etat répondra en même temps aux deux postulats. Nous traiterons ensuite le projet de résolution des groupes PopEcoSol et socialiste 98.166, du 17 novembre 1998, « Appel en faveur de l'extradition et du jugement de Pinochet ».

En dernier lieu, nous traiterons le rapport 98.036, « Planification financière 1999-2002 ». Le bureau en a discuté ce matin et a décidé qu'il y aura une première discussion, qui est le débat d'entrée en matière, et une deuxième discussion de détail avec cinq thèmes. Nous vous donnons ces thèmes.

Le Conseil d'Etat souhaite vous écouter sur la fiscalité, sur les subventions, sur les communes, sur la péréquation et sur les ressources humaines. C'est donc sur ces cinq thèmes que vous êtes priés de vous exprimer lors de la discussion du rapport sur la planification financière.

INTERPELLATION

98.160

30 septembre 1998

Interpellation Jean Studer et Muriel Barrelet
Expo.01 dans le canton : il est moins « une » pour agir

Deux ans et demi nous séparent de l'ouverture de l'Expo.01. L'activité semble vive au niveau de sa direction et chez les autorités de chacun des sites. Par contre, elle paraît inexistante sur le plan cantonal.

Expo.01 dans le canton : il est moins « une » pour agir

Nous avons déjà eu l'occasion de le dire – motion Muriel Barrelet et Jean Studer 97.126, du 23 juin 1997, « Création d'un groupe cantonal chargé de soutenir et coordonner les initiatives suscitées par l'Expo 2001, en particulier sur le plan culturel » –, répétons-le : le canton doit saisir la chance d'accueillir l'Expo.01 pour donner une impulsion nouvelle, non seulement à Neuchâtel – la ville s'en charge – mais dans toutes les régions, à la vie culturelle et l'accueil touristique. A défaut, facteurs de cohésion nationale, la manifestation et ses répercussions pourraient être une nouvelle source de déséquilibre régional.

Pour être de qualité et durable, une telle impulsion nécessite la mise à disposition de moyens, en personnes et en argent.

Le Conseil d'Etat est-il décidé à les demander au Grand Conseil, enfin ?

M. *Jean Studer :* – Nous avions déjà eu l'occasion, il y a un peu plus d'une année, de manifester notre souci quant à la présence du canton de Neuchâtel dans le cadre d'Expo.01. Ce souci persiste même si, à la lecture du budget, nous avons vu qu'un montant de 30.000 francs était prévu pour la commission Expo.01 et même si, à l'examen de la planification financière, nous avons constaté une somme plus importante de 1.500.000 francs destinée à la commission neuchâteloise Expo.01, « soutien à des projets neuchâtelois et journée cantonale ». Apparemment, on envisage quelque chose, mais l'envisager ne nous rassure pas. Il nous semble important de le faire au plus vite.

Deux raisons en tout cas justifient la mise en œuvre immédiate de la présence cantonale dans le cadre de la manifestation nationale. Pool créateur et pool fédérateur de l'Expo.01, notre canton a manifesté l'intention d'en jouer un rôle moteur et, jusqu'à ce jour, force est de constater que ce rôle moteur se limite pour l'essentiel à montrer nos capacités d'accueil aux membres qui constituent la direction de l'Expo.01 sans que l'on sente dans le canton une volonté d'une manifestation propre sur le territoire cantonal.

Si le canton n'arrive pas à trouver sa place propre dans le cadre de la manifestation nationale, il faut craindre qu'au terme de celle-ci, lorsque nous ramasserons les canettes, nous démonterons les structures, où nous serons satisfaits d'avoir vu passer un joli peloton, nous serons ébahis devant les capacités des managers alémaniques et nous demanderons qu'est-ce qui pourra bien arriver en 2002, il est fort probable qu'à ce moment-là, si nous n'arrivons pas à trouver notre place propre, nous ressentions ce que notre collègue Bernard Matthey appelait une importante gueule de bois !

Le canton de Neuchâtel aurait tort de jouer en retrait par rapport à la manifestation nationale. Celle-ci présente une occasion quasi unique pour permettre à la collectivité neuchâteloise de s'affirmer sur le plan régional et sur le plan national. Cette possibilité-là doit être utilisée et il appartient au canton de Neuchâtel de profiter clairement de la manifestation pour ses intérêts propres.

Second souci, le déséquilibre régional: nous habitons dans une ville qui est en plein chantier et, à l'évidence, une grande partie de ces chantiers, et vraisemblablement toujours plus, seront réalisés dans la perspective de l'Exposition nationale, non seulement plein de chantiers, mais aussi avec des projets, des projets coûteux sur lesquels on peut discuter, mais qui sont propres à accentuer l'importance des investissements à cet endroit, d'une manière peut-être un peu plus large sur le Littoral, ce qui ne fera qu'accentuer aussi le déséquilibre des investissements sur le plan cantonal. Nous ne vous cacherons pas que lorsque l'on est habitué à faire quelques déplacements entre Neuchâtel et les autres régions du canton, on ne peut pas manquer d'avoir peur de voir l'Expo constituer un facteur de déséquilibre régional supplémentaire. Il appartient aussi à l'autorité cantonale de veiller à ce que cela ne soit pas le cas et que si la ville de Neuchâtel profite à juste titre des efforts qu'elle fait pour accueillir la manifestation, le canton doit penser aux intérêts autres du territoire cantonal et s'investir en conséquence dans le cadre de projets qui profitent de l'Exposition nationale, mais qui profitent également aux autres régions.

A défaut, comme nous l'écrivons dans notre interpellation, facteur de cohésion nationale, l'Expo pourrait être une nouvelle raison de déséquilibre régional.

Alors que faire ? Au mois de juin 1997, le représentant du Conseil d'Etat nous dit avoir déjà mis en route une commission chargée d'étudier justement l'apport propre du canton à la manifestation nationale. Nous nous sommes renseigné sur la composition de la commission. Elle compte en son sein des personnes qui sont toutes honorables, mais qui ont pour caractéristiques d'appartenir pour la plupart d'entre elles déjà à de nombreuses autres structures et organisations et en tout cas à ne pas représenter l'innovation, la nouveauté, la jeunesse, l'audace, qui semblent avoir été les mots d'ordre, jusqu'à ce jour en tout cas, de la manifestation nationale. Aurions-nous été choisi que nous ne considérerions pas remplir l'une ou l'autre de ces conditions. C'est un peu cela qui nous inquiète de voir des structures usuelles et normales être remises en place sans que, de son côté, le canton fasse preuve de l'innovation, de l'imagination et de l'audace propres à accompagner l'Exposition nationale, propres aussi peut-être à un peu réveiller des régions qui, chargées par des problèmes quotidiens, ont de la peine à s'investir dans un projet différent en 2001.

Nous souhaiterions en conséquence que le Conseil d'Etat sorte un peu des cercles habituels et mette en place des structures et des moyens un peu nouveaux pour que, aussi dans le canton, on montre que l'on est capable de faire quelque chose d'audacieux sans devoir une nouvelle fois compter sur l'intelligentsia alémanique.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – Nous répondons en notre qualité de représentant du

canton de Neuchâtel au Comité stratégique de l'Expo.01. C'est donc en cette qualité que nous intervenons suite à l'interpellation de M. Jean Studer pour lui dire que nous comprenons ses interrogations, que nous le trouvons pour notre part un peu pessimiste, que nous reconnaissons avec lui qu'il est difficile de mobiliser un certain nombre de personnes parce que, lorsque vous cherchez les gens qui veulent bien s'engager, il y a toujours des bonnes intentions, mais quand il s'agit de faire le travail, de participer à un certain nombre de réunions, il est plus difficile de trouver les personnes qui veulent bien être présentes. Il est vrai que nous n'avons pas toujours tous les moyens qu'on nous réclame à mettre à disposition.

Cela étant dit, nous aimerions dire ici ce qui a été fait jusqu'ici dans le cadre de la participation du canton de Neuchâtel à l'événement de l'Exposition nationale. Il est vrai que l'on a procédé en mettant sur pied une commission. On aurait pu procéder de manière différente en ayant simplement des groupes de travail, mais nous croyons qu'il était nécessaire de pouvoir coordonner un certain nombre de travaux. Nous avons mis en place une commission de vingt-cinq membres qui sont issus de différents milieux et de différentes régions du canton et nous avons essayé de ne pas mettre, dans cette commission, les personnes que nous retrouvons habituellement dans ces commissions. Nous avons veillé en particulier à avoir un certain nombre de représentants des milieux du haut du canton de Neuchâtel, car nous avons le souci de cet équilibre régional dont on a parlé.

Cette commission a plusieurs missions. Elle a d'abord pour mission d'assurer la liaison entre le canton de Neuchâtel et la direction de l'Association Expo.01 ; elle a pour mission de coordonner, de canaliser et de soutenir les projets des régions du canton et – et c'est son rôle principal – d'imaginer le rôle culturel et touristique que le canton de Neuchâtel devra jouer et voir comment le canton de Neuchâtel peut participer directement, en tant que canton, à la manifestation de l'Exposition nationale.

Quels sont les travaux qui ont été accomplis par cette commission ? Les travaux ont été accomplis dans trois secteurs distincts. Tout d'abord, sollicités d'ailleurs par la direction de l'Exposition nationale, les cantons ont été appelés à se regrouper pour participer directement à l'une ou l'autre manifestation ou à l'une ou l'autre présence dans l'Exposition nationale. Il s'agissait donc, pour le canton de Neuchâtel, de savoir quels thèmes il souhaitait aborder et comme ces thèmes devaient être abordés non pas canton par canton, mais en collaboration avec d'autres cantons, le canton de Neuchâtel, à travers sa commission, a décidé de participer à deux projets intercantonaux, le premier projet, c'est le projet « Frontière » qui se fait en collaboration avec les cantons de Genève, du Jura, de Bâle-Ville, de Bâle-Campagne, de Zurich et du Tessin. Ce projet est d'ailleurs bien avancé, il a été accepté par la direction générale de l'Exposition nationale et les Neuchâtelois sont présents dans ce projet. Le deuxième projet, c'est celui sur le thème de l'eau qui intéresse bien évidemment notre canton à

plusieurs titres, mais là, c'est une réflexion qui est poursuivie sur le thème de l'eau. Il y a, par ailleurs, un troisième projet, c'est celui de l'Espace Mittelland auquel s'est adjoint le canton d'Argovie et qui traite du thème de la régionalisation à géométrie variable.

Donc, le canton de Neuchâtel participera en tout cas aux deux projets qui ont été acceptés par la direction de l'Expo, à savoir « Vivre les frontières », le projet intercantonal que nous avons cité il y a un instant, et « Régionalisation à géométrie variable », projet de l'Espace Mittelland-Argovie.

Un groupe de travail, auquel participent bien sûr des membres de la commission neuchâteloise, s'occupe de la mise en place de ces thèmes. Par ailleurs, il y a, nous le rappelons, un délégué de la commission neuchâteloise au sein de la commission des représentants des cantons, commission qui, elle, a été créée par Expo.01.

Le deuxième champ d'activité de la commission neuchâteloise – et c'est peut-être celle qui intéresse directement M. Jean Studer – est l'examen des projets relatifs au canton lui-même et aux régions. Il y a en effet toute une série de projets qui ont été déposés et proposés par le canton de Neuchâtel, par des associations, par des privés dans le canton de Neuchâtel. La commission a constitué un groupe de travail intitulé « Projets relatifs au canton et aux régions » et a examiné quarante et un projets qui ont été soumis et qui se rapportent au canton de Neuchâtel et aux régions de ce canton. A ce stade, quatre projets ont été retenus pour l'instant. Ce sont des projets qui pourraient être soutenus dans le cadre du crédit qui a été inscrit à la planification financière – M. Jean Studer l'a signalé tout à l'heure –, la commission se réunira cette semaine et nous aurons, à ce moment-là, davantage de renseignements sur ces projets et sur ceux qu'il conviendrait de retenir. La difficulté réside malgré tout dans le fait qu'il faudra bien choisir quels projets nous pourrons soutenir et avec quels moyens nous pourrons le faire.

Troisième secteur dans lequel travaille la commission Expo pour le canton, c'est la préparation et l'organisation de journées cantonales. La direction générale a demandé aux différents cantons s'ils étaient disposés à organiser des journées cantonales. Nous vous rappelons qu'en 1964, à l'Expo de Lausanne, les journées cantonales avaient remporté un très grand succès. Il est donc question de réorganiser des journées cantonales lors de l'Expo.01, mais l'idée a été émise que ces journées cantonales ne soient pas nécessairement des journées canton par canton, mais que des associations de cantons puissent être organisées et mises en place.

A cet égard, nous pouvons dire ici que nous avons reçu, au niveau du Conseil d'Etat, des propositions des deux cantons d'Appenzell, cela nous paraît un peu éloigné, mais les deux cantons d'Appenzell ont proposé au Conseil d'Etat neuchâtelois d'organiser une journée cantonale commune lors de l'Expo.01. La commission dont nous avons parlé tout à l'heure était

plutôt partie de l'idée que l'on devrait organiser une journée purement neuchâteloise, mais lorsque nous avons parlé à la commission de ce projet des cantons d'Appenzell, la commission s'est déclarée favorable à cette idée-là, le Conseil d'Etat aussi, et nous allons maintenant prendre des contacts étroits avec les représentants des deux cantons d'Appenzell pour voir comment nous pourrions organiser une journée cantonale avec ces deux cantons de Suisse alémanique qui, il est vrai, n'ont *a priori* peut-être pas immédiatement quelque chose de commun avec le canton de Neuchâtel, mais c'est peut-être justement ce qu'il y a d'intéressant, d'avoir ici une, nous ne dirions pas une confrontation, mais en tout cas un dialogue qui pourrait s'instaurer avec ces deux cantons de Suisse alémanique. Pour l'instant, il s'agira de définir la méthode et l'organisation qui pourraient être mises en place pour cette journée cantonale entre Appenzell et Neuchâtel.

Nous dirons encore à M. Jean Studer que nous sommes conscient qu'il y a des délais très courts et que nous avons mis au budget un crédit, qui est bien modeste, nous le reconnaissons, de 30.000 francs pour permettre à la commission de fonctionner. Nous pouvons compter, aussi dans le cadre des travaux de la commission, sur la collaboration de certains de nos fonctionnaires, en particulier du chef du service des affaires culturelles du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles, ainsi que de l'archiviste adjoint du canton qui a d'ailleurs exercé déjà toute une série de missions au sein de l'Expo.01. Il est vrai aussi, en ce qui concerne le projet que nous souhaitons soumettre au Grand Conseil dans le cadre d'un crédit d'investissement qui pourrait permettre justement d'avoir cet équilibre dont on a parlé, qu'il s'agira de choisir le projet adéquat. Nous ne pouvons pas venir ici devant le Grand Conseil sans vous proposer un projet que l'on aura sérieusement examiné et qu'on pourra directement, d'une manière ou d'une autre, rattacher à l'Expo.01 et non pas avec un projet-alibi qui permet simplement de dire : « Eh bien parce qu'il y a des travaux à Neuchâtel, on va faire des travaux quelque part au Locle et à La Chaux-de-Fonds. » Il s'agit véritablement de choisir un projet qui nous paraît s'inscrire dans le cadre de cette Exposition nationale.

Les quatre projets dont nous avons parlé tout à l'heure sont effectivement des projets régionaux qui se trouvent être aux différentes extrémités du canton. Il faudra voir dans quelle mesure nous pourrons vous les proposer, mais pour l'instant, nous ne pouvons pas vous en dire davantage sur ces projets puisqu'ils sont en discussion.

Voilà les réponses que nous pouvions apporter à l'interpellation de M. Jean Studer.

La présidente : – L'interpellateur est-il satisfait de la réponse ?

M. *Jean Studer :* – Très partiellement satisfait.

BUDGET DE L'ÉTAT POUR L'EXERCICE 1999 (suite)

M. Claude Borel occupe le siège du rapporteur.

Discussion par chapitre (suite)

Fonds appartenant à l'Etat

Mme *Laurence Boegli :* – Rubrique 9603, fonds encouragement culture et art. En trois ans, la fortune des fonds a connu des évolutions diverses. Quelques fonds ont crû, d'autres ont décru. Pour la plupart d'entre eux, la variation est de 2% à 17% en trois ans. Un fonds semble cependant connaître un destin exceptionnel : le fonds d'encouragement des activités culturelles et artistiques. Depuis la réunion des trois fonds « encouragement des arts et lettres », « achat des pièces de collections » et « actions et manifestations culturelles » en un seul fonds, celui-ci a fondu de près de moitié. A ce rythme, il sera vide au 1er janvier 2001, qui plus est année de l'Expo.01.

Nous demandons ainsi au Conseil d'Etat, premièrement selon quels règles et critères les fonds sont alimentés et pourquoi certains sont, davantage que d'autres, réalimentés. Deuxièmement, quel sort veut-on donner au fonds d'encouragement des activités culturelles et artistiques et que se passera-t-il si, le cas échéant, il était réellement vidé de toute substance sonnante et trébuchante ?

M. *Thierry Béguin,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles : – Il est vrai que le fonds d'encouragement aux activités culturelles et artistiques n'a pas été réalimenté comme on aurait pu le souhaiter, mais l'exercice auquel nous procédons ces jours en matières budgétaire et de planification financière explique aisément que, devant faire des économies et étaler les économies dans tous les secteurs, nous n'avons pas pu augmenter la dotation de ce fonds comme cela serait souhaitable, nous en convenons parfaitement avec vous.

Nous notons tout de même qu'en ce qui concerne la culture, on constate, au budget du service culturel, une progression de l'ordre de 100.000 francs, mais il est vrai qu'en ce qui concerne le fonds, il faudra à l'avenir songer à le réalimenter de manière plus importante de façon à ce qu'il ne soit pas vidé. Mais ce sont les difficultés des temps qui nous ont conduit à prendre des décisions restrictives.

Compte des investissements

Mme *Claudine Stähli-Wolf:* – A la lecture du compte des investissements, et c'est sans doute valable depuis plusieurs années, il nous apparaît que certains investissements sont largement dépassés, notamment dans les

comptes « Université » où l'on trouve parfois des dépassements qui vont du simple au double. Bien entendu, comme ces dépassements sont dans ce compte d'investissements depuis plusieurs années, nous ne souhaitons pas demander des explications ponctuelles au Conseil d'Etat. Par contre, nous souhaiterions que la commission de gestion et des finances qui va se pencher sur le fonctionnement des crédits complémentaires de l'Etat se penche également sur cette question pour comprendre comment des investissements consentis peuvent passer du simple au double. Nous n'en citerons qu'un : Université, aménagement de nouveaux locaux destinés à l'institut de microtechnique, montant du crédit en date du 29 mars 1995 : 4.155.000 francs ; dépenses nettes : 9.861.404 fr. 01. Sur ce type d'événement, il n'y a pas d'explication générale, ni dans les comptes ni dans le budget. Ce dépassement est énorme, il y a certainement des explications et nous souhaiterions que la commission de gestion et des finances regarde ce qui s'est passé et trouve des solutions pour l'avenir.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Madame Claudine Stähli-Wolf, nous l'avons dit hier en ce qui concerne les crédits d'investissements de la compétence du Conseil d'Etat, nous ferons rapport à la commission de gestion et des finances, mais nous allons répondre à votre question précise, parce que nous pouvons la comprendre. Vous dites que le crédit est de 4 millions de francs et qu'il y a une dépense de 9 millions de francs. Nous inscrivons, en ce qui concerne les crédits universitaires qui sont subventionnés, comme crédit, la dépense nette. C'est la raison pour laquelle il y a effectivement eu 9 millions de francs de dépensé pour les travaux de réaménagement de l'institut de microtechnique, mais cela représente une charge de 4 millions de francs pour le canton. Donc, c'est en raison des subventions fédérales et de l'inscription de la dépense nette au budget des investissements que vous avez cette différence. Nous n'avons pas dépensé le reste en plus.

Mme *Claudine Stähli-Wolf :* – Nous remercions le Conseil d'Etat de sa réponse. En effet, son explication est tout à fait probante pour cet objet-là. Néanmoins, en observant les différents autres investissements, nous supposons que l'on ne peut pas arriver au même constat pour chacun. Par exemple, le Centre de déchets carnés et couvert à copeaux, Montmollin, que nous avons voté ici dans cette enceinte pour un montant de 947.000 francs a finalement été conclu avec une dépense de 1.496.738 fr. 50. Il est possible qu'il y ait chaque fois une explication, nous ne souhaitons pas mettre en avant un dysfonctionnement, mais nous aimerions comprendre. Il faudrait donc qu'au niveau des comptes, il y ait simplement une note qui explique ce type de phénomène.

Bilan

Pas d'observation.

La présidente : – La parole n'est plus demandée. Avant de passer au vote du décret concernant le budget de l'Etat, nous prenons le rapport du Conseil d'Etat 98.040, « Suspension de l'attribution au fonds des routes communales».

SUSPENSION DE L'ATTRIBUTION
AU FONDS DES ROUTES COMMUNALES 98.040

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret suspendant temporairement l'attribution au fonds des routes communales de la part affectée de la taxe des véhicules automobiles

(Du 21 octobre 1998)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

La tendance nettement déficitaire des finances de l'Etat avait conduit le Conseil d'Etat, dès 1994, à vous proposer des mesures complémentaires au budget 1994, afin de limiter l'évolution de l'excédent de charges du budget de fonctionnement. Parmi les mesures proposées alors, figurait déjà la suspension de l'attribution au fonds des routes communales de la part affectée de la taxe des véhicules automobiles. Cette suspension a par ailleurs été reconduite pour la période de la planification 1996-1998 par le décret du Grand Conseil du 26 juin 1995.

L'évolution de la situation financière de l'Etat, telle qu'elle se présente dans le budget 1999, mais également dans le cadre de la planification 1999-2002 milite, une fois encore, à soumettre à votre Conseil, la prorogation de cette mesure.

2. SITUATION ACTUELLE

Selon l'article 35 a de la loi sur les routes et voies publiques, du 21 août 1849, les communes reçoivent le quart des taxes perçues sur les véhicules à moteur. En vertu de l'alinéa 2 de cette disposition, la part communale est répartie, à raison de 85 % en fonction du nombre des véhicules immatriculés sur leur territoire, et 15 % sont attribués au « fonds des routes communales ». Créé lors d'une révision de la loi en 1954, ce fonds a permis de subventionner des travaux de construction et de rénovation de voies de communication importantes et très fréquentées, reliant les agglomérations ou utilisées par un service de transport public.

Afin de mieux utiliser les possibilités du fonds au profit des communes, le Grand Conseil a accepté une modification de la loi sur les routes et voies publiques en 1988, dont la teneur visait principalement à étendre les possibilités de subventions au profit des routes de transit dans les agglomérations. Relevons que le fonds peut aussi intervenir à des fins plus spécifiques, par exemple pour l'entretien des routes secondaires utilisées par un parcours cyclotourisme ou la construction et l'entretien de routes et de places à forte vocation touristique.

Malgré l'extension des possibilités d'utilisation, le fonds des routes communales n'a toutefois guère été mis davantage à contribution. Entre 1989 et 1993, les subventions versées ont évolué entre 400.000 francs et 1,4 million de francs. Les recettes du fonds ont atteint environ 1,2 million de francs par année. La fortune du fonds s'élevait à 10,9 millions de francs à fin 1988. Depuis, et faisant suite à la suspension de l'attribution au fonds, sa fortune se montait à 7,9 millions de francs à fin 1997.

3. PROPOSITIONS

En fonction des dépenses prévues au budget 1998, la fortune du fonds des routes communales devrait s'élever, en fin d'année, à environ 6,5 millions de francs. Cette réserve permet d'envisager la reconduction de la suspension de l'attribution, dès lors qu'elle s'avère suffisante à couvrir les dépenses prévisibles durant les quatre prochaines années.

En conséquence, nous vous proposons de reconduire une nouvelle fois la suspension de l'attribution au fonds des routes communales selon l'article 35 a, alinéa 2, de la loi sur les routes et voies publiques jusqu'à fin 2002. Durant cette période, le montant correspondant sera attribué à l'Etat et affecté conformément à l'article 16, alinéa 2, de la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux, du 6 octobre 1992.

4. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES ET CONCLUSIONS

Notre proposition améliorera les comptes de l'Etat d'environ 1,4 million de francs au cours des années 1999 à 2002. En fonction des prévisions auxquelles nous avons procédé s'agissant des subventions annuelles qui seront vraisemblablement imputées au fonds, la fortune du fonds s'établira à environ 1 million de francs à fin 2002.

Nous relevons que cette mesure ne touche pas directement les communes. En effet, seule l'attribution au fonds des routes est concernée, les communes recevront comme jusqu'à présent, la part des taxes sur les véhicules à moteur qui leur est versée annuellement. Par ailleurs, la suspension de l'attribution au fonds ne prétérite pas le versement aux communes des

subventions à la charge du fonds, qui ne subiront pas de modifications substantielles par rapport à la pratique actuelle.

Le Conseil d'Etat invite votre autorité à approuver cette mesure, qui sans avoir de conséquences quant au système de subventionnement en faveur des communes, permet de décharger le budget de fonctionnement de l'Etat, de quelque 1,4 million de francs annuellement. Le Conseil d'Etat poursuivra également, dans l'intervalle, une réflexion au sujet d'une éventuelle modification de l'attribution du montant de la taxe perçue sur les véhicules à moteur, en fonction des besoins en matière de transport, voire des capacités contributives des bénéficiaires.

Finalement et pour les raisons évoquées ci-devant, nous vous prions de bien vouloir prendre en considération le présent rapport et d'adopter le projet de décret ci-après.

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

Neuchâtel, le 21 octobre 1998

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,	*Le chancelier,*
F. MATTHEY	J.-M. REBER

Décret suspendant temporairement l'attribution au fonds des routes communales de la part affectée de la taxe des véhicules automobiles

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 21 octobre 1998,

décrète :

Article premier [1] L'attribution au fonds des routes communales de 15% de la part des communes à la taxe des véhicules automobiles et des remorques, selon l'article 35a, alinéa 2, de la loi sur les routes et voies publiques, du 21 août 1849, est suspendue en 1999, 2000, 2001 et 2002.

[2] Durant cette période, le montant correspondant est attribué à l'Etat et affecté conformément à l'article 16, alinéa 2, de la loi sur la taxe des véhicules automobiles, des remorques et des bateaux, du 6 octobre 1992.

Art. 2 [1] Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2] Il entre en vigueur avec effet au 1er janvier 1999.

[3] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

La présidente, *Les secrétaires,*

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion générale

Mme *Pierrette Guenot:* – Le groupe radical acceptera le présent rapport et adoptera le projet de décret proposé par le Conseil d'Etat. Il peut comprendre le fait que, durant les années financièrement difficiles que nous traversons, le Conseil d'Etat ne puisse se permettre d'alimenter un fonds qui couvre aujourd'hui encore les besoins. C'est d'ailleurs déjà dans un même souci et pour promouvoir la transparence et l'efficacité que notre Grand Conseil a revu, il y a quelques années, tout le chapitre des fonds dont la plupart ont été supprimés ou regroupés.

En ce qui concerne l'attribution au fonds des routes cantonales de la part affectée de la taxe des véhicules automobiles, il est à relever que sa suppression provisoire jusqu'à fin 2002 n'aura aucune incidence sur le système de subventionnement des communes. Cette condition est impérative pour nous.

Pour terminer, nous tenons à rendre le Conseil d'Etat attentif au fait qu'il s'agit là encore de la reconduction d'une mesure provisoire et qu'il faudra bien, dans quatre ans, trouver le moyen financier de la compenser. Ce n'est donc qu'une courte rémission. Le problème reste posé, car si nous pouvons aujourd'hui encore accepter ce décret, nous rappelons que le secteur économique de la construction subit toujours les aléas d'une conjoncture précaire. Le montant des taxes extrait momentanément du fonds des routes communales pour alimenter le compte de fonctionnement devra, en 2002, sans plus de délais, retrouver son affectation propre et être utilisé à des investissements routiers. Le développement et surtout l'entretien de notre réseau de routes cantonales et communales sont, nous vous le rappelons, des cartes maîtresses dans le développement économique de notre canton.

M. *Nicolas de Pury:* – Le groupe PopEcoSol acceptera le décret proposé aujourd'hui par le Conseil d'Etat. Une suspension d'attribution concernant des crédits routiers ne sera jamais pour déplaire à notre groupe. De modestes économies sur le plan comptable tout d'abord ne doivent pas occulter nos priorités ou des économies beaucoup plus importantes sur le plan social voulues et réalisées et ceci contre notre gré.

Une question et une proposition: pourquoi ce fonds est-il si mal utilisé par les communes? Nous proposons que le Conseil d'Etat profite de cette suspension d'attribution et réfléchisse à de meilleures conditions d'octroi pour les communes par la suite, ceci d'autant plus que la situation actuelle met de nombreuses communes en difficulté.

M. *Olivier Haussener:* – Le groupe libéral-PPN acceptera le présent décret. Néanmoins, nous aimerions connaître les intentions du Conseil d'Etat quant à l'attribution du fonds après 2003. Est-ce qu'il sera appelé à disparaître

définitivement? Est-ce que le Conseil d'Etat a déjà des propositions concrètes à faire en ce sens-là. Nous aimerions bien avoir une réponse à ce sujet.

Mme *Laurence Vaucher:* – Le groupe socialiste accepte la proposition du Conseil d'Etat.

La présidente: – Nous donnons la parole au chef du Département des finances et des affaires sociales, M. Jean Guinand.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – Nous remercions les groupes de bien vouloir accepter la proposition qui est faite ici. Pour répondre à la question de Mme Laurence Boegli qui nous dit que c'est une mesure temporaire et que nous ne pourrons pas la reconduire, nous lui dirons que c'est vrai puisque nous pouvons la reconduire jusqu'en 2002, mais au-delà de 2002, nous ne le pourrons plus parce que le fonds n'aura plus les moyens qu'il a encore aujourd'hui.

Cela nous permet de dire à M. Olivier Haussener que le fonds sera maintenu et qu'il est un peu prématuré de dire quelle sera exactement en 2003 la politique à l'égard de l'alimentation de ce fonds.

M. *Nicolas de Pury:* – Nous avions demandé, au vu du montant qu'il y a dans ce fonds, pourquoi ce fonds est actuellement si mal utilisé par les communes.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Ce fonds n'est pas mal utilisé. Il est utilisé à raison d'un montant moyen annuel de 1,3 - 1,4 million de francs. Donc, c'est important. Il faut se rendre compte que l'aide que nous apportons par ce fonds aux communes varie entre 40% et 55% suivant les communes. Il y a donc un effet péréquatif, mais il faut bien se rendre compte que les communes doivent mettre à peu près la moitié du montant et, pour passablement de communes, ce sont des réalisations qui sont difficiles et qui demandent des investissements importants, et c'est pour cette raison que les communes ne font pas appel à ce fonds de manière aussi large que vous pourriez le souhaiter. Cependant, il y a tout de même beaucoup de projets qui sont réalisés grâce à ce fonds et on s'est rendu compte que s'il n'y avait pas cette aide, plusieurs communes ne pourraient pas entreprendre des travaux sur certains tronçons. C'est pour cela que cette aide est importante. Nous pouvons vous assurer qu'actuellement, nous avons des demandes régulières pour 1,3 - 1,4 million de francs par année.

La présidente: – La parole n'est plus demandée, nous passons à la discussion en second débat.

Discussion en second débat

Décret
suspendant temporairement l'attribution
au fonds des routes communales de la part affectée
de la taxe des véhicules automobiles

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Article 2. – Adopté.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de décret est adopté par 104 voix sans opposition.

BUDGET DE L'ÉTAT POUR L'EXERCICE 1999 (suite)

Discussion par chapitre (suite)

M. *Damien Cottier :* – Nous souhaitons encore poser une question générale sur le budget suite à une intervention qui a eu lieu hier. Cette question nous paraît suffisamment importante pour être posée aujourd'hui.

Suite à l'intervention de Mme Marie-Antoinette Crelier-Lecoultre hier ainsi qu'à celle du président de la commission de gestion et des finances, M. Jean-Bernard Wälti, le groupe radical aimerait savoir si le contenu du rapport intermédiaire déposé par la sous-commission du Département de la justice, de la santé et de la sécurité à la commission de gestion et des finances concernant le problème des prisons a été diffusé à des fonctionnaires, comme cela a pu être affirmé hier. Si oui, nous aimerions savoir pourquoi la confidentialité de ce rapport a été décrétée vis-à-vis des députés. En outre, nous avons appris dans *Le Matin* du 17 novembre 1998 que ce rapport est accablant pour le chef des prisons et nous apprenons, lundi 16 novembre 1998, par la voix de la conseillère d'Etat, que M. Willy Schenk quittera ses fonctions. Si des éléments de conduite inappropriée ou de gestion inadaptée devaient être retenus contre le chef de ce service, nous souhaiterions savoir si la cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité pense réexaminer les cas de licenciements qui ont été prononcés durant la période d'activité du chef en question.

Quant à la justice de la rue condamnée par la cheffe du département dans son intervention du lundi 16 novembre 1998, le groupe radical se félicite très sincèrement de son changement d'attitude puisque celle-ci avait été bien différente durant la campagne de dénigrement du conseiller d'Etat,

M. Maurice Jacot, à laquelle la cheffe du département avait été une actrice de saynète, nous parlons de justice de la rue, si notre mémoire est bonne.

M. *Jean-Bernard Wälti:* – Suite à l'intervention de M. Damien Cottier, nous aimerions faire un correctif. Hier, nous n'avons pas du tout affirmé qu'un fonctionnaire avait reçu des informations, nous avons dit qu'autour de la table figuraient quatre catégories de personnes dont le Conseil d'Etat et des fonctionnaires. Mais nous, commission de gestion et des finances, nous avons remis le dossier à quinze commissaires.

Mme *Claudine Stähli-Wolf:* – Nous déplorons le dérapage qui est en train de se passer. Nous avons le sentiment que nous entrons dans une procédure à l'américaine!

La présidente: – Le Conseil d'Etat souhaite-t-il s'exprimer?

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité: – Nous n'aimerions pas épiloguer longuement sur ce dossier parce qu'il nous semble que probablement trop de choses ont été dites et que la polémique a assez duré. Nous n'avons pas grand-chose à ajouter à ce que nous avons dit lundi dernier.

Concernant le fonctionnaire qui aurait pu recevoir ce rapport, il est vrai que M. Willy Schenk a eu connaissance de ce rapport. Cela le concerne directement et il ne l'a pas diffusé. Cela nous semble quand même important, lorsque l'on est pareillement mis en cause, de pouvoir discuter. Il est vrai que ce rapport était déterminant pour son attitude, parce qu'il était important pour lui qu'il ait la confiance des autorités politiques et nous l'avons dit lundi. Lorsque la défiance prévaut, c'est l'institution qui ne peut plus fonctionner. Cette confiance ne peut pas seulement venir de l'exécutif, mais elle doit être partagée par le législatif. Ce rapport laisse planer le doute, il n'a pas fait un jugement définitif, il a soulevé des interrogations. A ce moment, M. Willy Schenk fort de son analyse de dire: «Je n'ai pas la confiance nécessaire pour mener la réforme en cours» a décidé de quitter ses fonctions parce que cette réforme pour lui était plus importante que sa personne et pour que cette réforme puisse se faire, sans lui.

Concernant les licenciements qui sont intervenus, permettez-nous de dire qu'il y a un licenciement qui est intervenu, il a été confirmé par le Tribunal administratif, pour violation grave du secret de fonction. Ce licenciement n'est pas remis en cause. En ce qui concerne les autres, il y a un collaborateur qui nous a quitté parce que le lien de confiance était rompu et il a présenté sa démission. Il s'agissait d'un départ conventionné et ceci s'arrête là.

Quant à la justice de la rue, permettez-nous de rappeler qu'il y a justice de la rue lorsqu'on instruit uniquement à charge et non pas à décharge. Le projet n'était pas d'instruire, le projet était simplement de se faire la caisse de résonance de toutes sortes d'opinions. Nous avons d'ailleurs lu aujourd'hui

dans *Le Temps* que M. Willy Schenk est peut-être l'arbre qui cache la forêt. Voyez-vous, à nouveau, on jette le discrédit, mais sur qui et diffusément sur qui exactement? On veut quoi? Quelle forêt? Cela laisse planer le doute et on ne sait pas. Nous souhaitons clairement dire que si M. Willy Schenk a pris la décision de quitter ses fonctions, c'est pour permettre à l'institution de reprendre le chemin de la construction. A ce sujet, nous pouvons vous dire qu'un groupe d'appui a été formé pour l'institution qui est décapitée en ce moment. Nous n'avons plus ni de chef de service ni de direction à l'Etablissement d'exécution des peines de Bellevue et à la Maison d'éducation au travail. Nous avons mis en place une direction ad interim et un groupe d'appui qui est à géométrie variable avec différents services de l'Etat pour faire fonctionner l'institution jusqu'à ce que l'on ait pu à nouveau trouver un fonctionnement normal et consolidé.

La présidente : – La discussion étant terminée, nous passons à la discussion en second débat.

Discussion en second débat

Décret
concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 1999

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Article 2. – Adopté.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de décret concernant le budget de l'Etat pour l'exercice 1999 est adopté, dans son ensemble, par 91 voix contre 11.

POSTULATS

98.162 ad 98.035
16 novembre 1998
Postulat du groupe socialiste
Maintien global des recettes

Le budget de l'Etat pour 1999 montre que la faible reprise de l'économie ne conduira pas à une hausse sensible des rentrées fiscales. Dès lors que la planification financière ne permet pas d'envisager une diminution significative des charges mais qu'au contraire leur accroissement est prévisible en

conséquence des mesures d'assainissement des comptes de la Confédération, les difficultés budgétaires que nous connaissons ne vont pas s'estomper. Il est donc essentiel que notre canton conserve au moins l'entier du potentiel de ses recettes s'il entend maintenir un rôle et des priorités fondés sur un large consensus politique.

C'est pourquoi, en attendant la réforme fiscale imposée par le futur système fédéral de péréquation, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier toute proposition qui aurait pour conséquence une diminution des rentrées fiscales dans la perspective d'un maintien global des recettes. L'éventuelle modification de la base de leur perception ne devra pas s'accompagner d'un accroissement de charges pour les bas revenus.

Signataires: P. Bonhôte, J.-J. Delémont, B. Soguel, Ph. Loup, J.-C. Perrinjaquet, F. Berthoud, M. Donati, Frédéric Cuche, M. Debély, L. Vaucher, C. Mermet, M. Blum, M. Perroset, Ch.-H. Pochon, R. Wüst, M. Guillaume-Gentil-Henry, M. Boss, P. Erard, O. Duvoisin, H. U. Weber, V. Garbani, L. Matthey, J. Studer, C. Borel, M. Giovannini, B. Bois, B. Renevey, H. Deneys, M.-A. Crelier-Lecoultre, D. Barraud, M. Barrelet et G. Santschi.

M. *Pierre Bonhôte:* – Le postulat que nous avons déposé a déjà derrière lui une histoire mouvementée. Ses tribulations ont commencé à la commission fiscalité où les commissaires socialistes, alarmés par l'abondance à l'ordre du jour de projets qui entraîneraient des pertes de recettes fiscales, ont souhaité instaurer un cadre au débat. Un tel cadre est nécessaire, car on ne saurait toucher à la fiscalité sans vision globale. Ce n'est pas parce qu'une commission a été instaurée pour traiter temporairement de fiscalité qu'elle doit perdre de vue les contingences du budget de l'Etat.

Distribuer des réductions fiscales est peut-être agréable pour le distributeur, mais certainement pas supportable pour le budget de l'Etat. Cela ne signifie naturellement pas que notre fiscalité, ou même l'ensemble de nos recettes, doit rester figée dans sa structure, bien au contraire. Le groupe socialiste n'est donc pas par principe opposé à des modifications de la fiscalité. Il estime toutefois que l'objectif global de ne pas affaiblir les recettes de l'Etat est primordial et constitue le cadre dans lequel la fiscalité peut être sujette à modification.

Considérant qu'elle n'avait pas comme tâche de se préoccuper du budget de l'Etat, la commission fiscalité refusa d'entrer en matière recommandant aux commissaires socialistes de postuler en commission de gestion et des finances dont on sait qu'elle a, elle, le devoir de veiller à la bonne gestion et à la santé de nos finances.

Ce fut fait, comme le rapport de la commission de gestion et des finances relatif au budget le signale. A notre grande surprise, mais nous nous y attendions, comme disait un ancien conseiller d'Etat, la commission de gestion et des finances refusa à son tour d'entrer en matière. Comme vous savez que

nous avons de la suite dans les idées, vous n'aurez pas été étonné de voir ledit postulat légèrement remanié soumis au plénum, car, entre-temps, notre détermination n'a pas faibli et l'étude de la planification financière n'a pas dissipé notre inquiétude budgétaire, bien au contraire.

Plus que jamais, nous estimons donc que le Grand Conseil doit convenir de certaines limites en prévision des difficiles négociations qui s'annoncent dans le cadre de la mise en œuvre de la planification financière.

La réduction du déficit de l'Etat exigera de prendre un certain nombre de mesures dont toutes ne seront pas agréables. Il est nécessaire que ces mesures soient présentées sous forme de paquets équilibrés. Pour que cet exercice ait une chance de réussir, il est indispensable que les recettes fiscales soient au moins conservées. Ainsi, il nous apparaît que les quelque neuf projets de lois et motions en suspens qui, tous, visent à l'octroi de réductions fiscales ne peuvent être traités au coup par coup, mais doivent faire l'objet d'une vision d'ensemble.

Dans le cadre de la Table ronde sur l'assainissement des finances fédérales, un moratoire a été conclu sur les projets entraînant des pertes fiscales. Ce moratoire était une condition nécessaire à l'obtention d'un consensus. La proposition que nous faisons aujourd'hui est de même nature, quoique plus souple.

Nous avons été très satisfait de constater que le Conseil d'Etat partageait notre préoccupation et souhaitait appliquer le principe du maintien global des recettes fiscales. Il déclare en effet en conclusion de son rapport au budget: «Il nous semble indispensable de maintenir le volume des ressources fiscales dont l'Etat dispose actuellement pour assurer les tâches qui lui sont confiées. Il apparaît dès lors nécessaire de trouver des compensations à d'éventuels allégements ponctuels.» Nous sommes heureux que le Conseil d'Etat déclare vouloir travailler dans un tel cadre et nous estimons que le Grand Conseil doit manifester une convergence de vue avec le Conseil d'Etat sur cette question, raison pour laquelle nous vous invitons à accepter notre postulat.

Maintenant, naturellement, nous n'avons pas été outre mesure étonné de constater que le dépôt d'un postulat symétrique au nôtre avait été déposé par un certain nombre de signataires des groupes libéral-PPN et radical. Il nous apparaît néanmoins que la réflexion qui a mené au dépôt de ce postulat procède d'un esprit de symétrie qui est un peu le même qui a conduit à poser des pare-soleil au nord de la salle du Grand Conseil...

La présidente: – Monsieur Pierre Bonhôte, la discussion générale n'est pas encore ouverte. Nous vous avons donné la parole uniquement pour développer le postulat socialiste et nous allons donner la parole à l'auteur de l'autre postulat. Si le postulat est combattu, nous ouvrirons la discussion générale.

M. *Pierre Bonhôte:* – D'accord. Nous pensions que ces postulats étaient également groupés pour la discussion.

La présidente: – Nous donnons la parole à l'auteur du postulat 98.163.

98.163 ad 98.035

17 novembre 1998

Postulat Rolf Graber
Maîtrise des dépenses

Le budget de l'Etat pour 1999 montre que la faible reprise de l'économie ne conduira pas à une hausse sensible des rentrées fiscales. Dès lors que la planification financière ne permet pas d'envisager une diminution significative des charges mais qu'au contraire leur accroissement est prévisible en conséquence des mesures d'assainissement des comptes de la Confédération, les difficultés budgétaires que nous connaissons ne vont pas s'estomper.

Compte tenu du poids de l'imposition neuchâteloise en comparaison intercantonale, notre canton pourrait se voir contraint de procéder à des adaptations de sa fiscalité à la baisse.

C'est pourquoi, en attendant la réforme fiscale imposée par le futur système fédéral de péréquation, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier toute proposition qui se traduirait par une augmentation de charges dans la perspective d'une réduction de charges équivalente dans un autre secteur.

Cosignataires: J.-C. Baudoin, J.-M. Haefliger, P. Hainard, J.-B. Wälti et R. Debély.

M. *Rolf Graber:* – L'intervenant de tout à l'heure s'est exprimé en ces mots: « Distribuer des réductions fiscales est peut-être agréable pour le distributeur, mais certainement pas supportable pour le budget de l'Etat. »

Eh bien, lorsque l'on distribue l'argent des autres, c'est peut-être agréable, mais cela ne résout pas non plus les problèmes budgétaires de l'Etat. Pourquoi disons-nous: « L'argent des autres »? Parce que lorsque l'on dépense l'argent que l'on n'a pas, on prend forcément quelque part celui des autres. Cela peut être celui des générations futures, cela peut être celui d'autres.

Mais la question fondamentale qui se pose lorsque l'on établit un budget ou une planification financière est certainement de se demander dans quel type de période économique on vit. Assurément, nous ne vivons pas dans une période de crise. La période difficile dans laquelle nous vivons est trop longue pour que l'on puisse parler de crise. Nous concevons fort bien que dans une période de crise, on accepte des budgets déficitaires parce qu'il faut un temps d'adaptation, il faut un temps de réponse, pour faire correspondre les budgets de l'Etat à l'environnement économique.

Nous vivons dans une période que certains caractérisent de difficile depuis une vingtaine d'années parce que la croissance à laquelle nous pourrions aspirer, notamment pour résoudre les problèmes budgétaires de l'Etat, ne correspond pas à notre attente.

Dès lors, en acceptant des déficits aujourd'hui importants, il est évident que nous transférons aux générations futures une facture qui leur sera difficile de régler. Nous ne pouvons pas incontestablement, dans la mesure où, finalement, notre environnement économique est ce qu'il est depuis une vingtaine d'années avec quelques petits sauts favorables qui ont permis de résoudre des problèmes budgétaires de l'Etat – et nous pensons à l'impôt sur les gains immobiliers dans les années 1989-1991 –, considérer que des lendemains plus enchanteurs résoudront nos problèmes. A notre place, nous devons, nous aujourd'hui, prendre en main nos problèmes budgétaires et les résoudre.

En vingt ans, nous avons eu quatre exercices positifs. Nous en avons vécu seize négatifs. On ne peut pas parler de situation exceptionnelle ! Sur les huit derniers exercices, nous avons accumulé des pertes de 380 millions de francs environ. Nous n'avons donc pas une situation difficile temporaire.

Dès lors, comme nous avons dépensé plus que nous n'encaissions, les intérêts notamment de notre dette ont passé de 19 millions à 67 millions de francs durant ces vingt dernières années, ce qui se traduit par une augmentation annuelle des charges d'environ 40 millions de francs. On est proche du déficit dont nous parlons à peu près chaque année. Nous sommes d'accord avec le groupe socialiste sur un certain nombre de choses : d'abord que la reprise peut être hypothétique, cela, nous l'admettons. Nous ajouterons quand même qu'une reprise ne se décrète pas par un acte législatif, que cela soit d'un gouvernement ou d'un parlement. Elle reflète notamment les conséquences d'une confiance d'une population d'investisseurs qui s'attendent à avoir une rémunération de leur investissement dans le futur, investissement d'aujourd'hui donc. Eh bien, nous sommes d'accord aussi avec le groupe socialiste pour dire que les difficultés financières ne vont pas s'estomper, mais nous partons d'un constat qui est un constat simple et que vous pouvez faire aussi, c'est que le poids de notre fiscalité est aujourd'hui très élevé en comparaison intercantonale. Nous avons encore des secteurs dans lesquels nous pénalisons trop lourdement les contribuables. Eh bien, nous disons que, parce que nous pénalisons trop lourdement certains contribuables, nous devons encore apporter certains correctifs. Notre drame, c'est peut-être que ces correctifs qui sont nécessaires, nous ne pouvons pas les reporter dans d'autres secteurs fiscaux où déjà nous sommes lourdement pénalisé dans le canton.

Alors, tout naturellement, nous arrivons à une divergence quant aux moyens à appliquer, parce que lorsque vous estimez que le canton doit conserver au moins l'entier du potentiel de ses recettes, vous laissez entendre que vous pouvez envisager d'autres recettes. C'est là notre plus

grande divergence. Si vous voulez accroître le rôle de redistribution de l'Etat, nous disons simplement non.

Vous avez parlé tout à l'heure de moratoire. L'idée peut être intéressante. Eh bien nous le disons aussi, mais pour les charges. Dès lors, dans la période dans laquelle nous vivons, nous souhaitons que l'Etat n'envisage pas de nouveaux secteurs dans lesquels il s'engagerait et qui impliqueraient, pour le budget de la collectivité publique, de nouvelles dépenses. Nous lui demandons donc, si cela devait être le cas parce que les circonstances l'exigent, qu'il choisisse de se dessaisir de certains dossiers pour des charges équivalentes. C'est arithmétique, c'est simple, mais c'est simplement une divergence profonde qui résulte du fait que nous estimons qu'il y a des limites au rôle de redistribution de l'Etat, que ces limites nous sont partiellement imposées par rapport à notre fiscalité qui, elle, est déjà forte par rapport à celles des autres cantons qui nous entourent. Voilà pourquoi nous avons, à notre tour, déposé un postulat qui est une réponse à votre insistance et à votre entêtement.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Nous avons un peu le sentiment que l'on commence le débat sur la planification financière. Nous aimerions dire, Mesdames et Messieurs, que, justement dans le cadre de la planification financière dont nous discuterons tout à l'heure, le Conseil d'Etat est parfaitement conscient qu'un programme d'assainissement des finances cantonales, s'il veut être accepté ou acceptable, devra bien toucher à la fois le secteur des recettes et le secteur des charges. Dans son rapport sur la planification financière, le Conseil d'Etat a admis – on l'a rappelé tout à l'heure – que, globalement, la situation financière étant ce qu'elle est, il n'est pas possible de se priver du volume des recettes actuel. S'agissant des charges, le Conseil d'Etat examinera dans quel secteur et sous quelle forme, des charges pourront ou devront être diminuées.

Mais, Mesdames et Messieurs les députés, aussi bien s'agissant des recettes que des charges, le Conseil d'Etat ne peut pas exclure d'emblée, avant que nous ayons même discuté des projets, qu'il faille apporter certaines modifications qui pourraient diminuer certaines recettes ou augmenter certaines charges. Donc, nous savons bien que notre mission – et on va en parler tout à l'heure –, c'est de tendre vers un programme d'assainissement équilibré permettant de rassembler un consensus le plus large possible.

Mesdames et Messieurs, si nous voulons y parvenir avec vous, nous vous demandons – et nous n'entrons pas pour l'instant en matière sur les considérations qui ont été faites – instamment de ne pas charger le Conseil d'Etat de nouvelles études ni de lui imposer d'entrée de jeu des contraintes. Dites-nous, dans le débat tout à l'heure, dans quelle voie vous pensez que nous pouvons aller, nous vous ferons des propositions, vous aurez l'occasion de vous prononcer sur ces propositions, mais ne nous mettez pas par avance un certain nombre de carcans qui nous rendront la tâche plus difficile.

C'est la raison pour laquelle nous prions le Grand Conseil de ne pas accepter les postulats en discussion. Le mieux serait d'ailleurs que leurs auteurs aient la sagesse de les retirer.

La présidente: – Les deux postulats étant combattus par le Conseil d'Etat, la discussion générale est ouverte.

M. *Claude Bugnon:* – Le groupe libéral-PPN s'opposera au postulat socialiste. Il combattra toute augmentation de la charge fiscale neuchâteloise qui est très élevée et nous donne une mauvaise image lorsque l'on compare les efforts demandés à nos contribuables par rapport à ceux qui sont faits dans les autres cantons. De ne rien changer à la fiscalité, d'établir en quelque sorte un moratoire, nous paraît inopportun, même pour une courte période puisque, dans votre postulat, vous mettez l'échéance à l'arrivée de la loi fiscale harmonisée neuchâteloise.

Notre société vit dans une mutation profonde sur le plan social et sur le plan économique. Et l'impôt, même sur de courtes périodes, doit pouvoir s'adapter, qu'il s'agisse de taxes, de droits de mutations, des impôts directs et autres contributions. Le représentant du gouvernement vient de combattre en fait ce postulat. Nous relevons que, dans la planification financière, le gouvernement lui-même désire, dès l'exercice 2000, modifier la fiscalité neuchâteloise, et cela même avant que l'on mette en vigueur la nouvelle loi harmonisée.

Nous reviendrons et dirons tout à l'heure quelles sont les options libérales s'agissant de la fiscalité neuchâteloise.

M. *Pierre Bonhôte:* – Nous regrettons de devoir répéter ce que nous avons dit tout à l'heure lors du développement du postulat du groupe socialiste: nous ne voulons ni figer la fiscalité cantonale ni l'accroître. Ce que nous disons, c'est qu'il n'est pas acceptable que, avant même que l'exercice de discussion des mesures dans le cadre de la planification financière ait débuté, des projets de réduction des recettes fiscales soient décidés et soient proposés au Grand Conseil. C'est dans ce sens que nous souhaitons qu'un moratoire soit décrété jusqu'à ce que cette négociation générale sur la planification financière ait lieu et qu'ensuite de cela, ces modifications de la fiscalité puissent être négociées dans un paquet d'ensemble. Nous ne pensons pas que l'on puisse sortir, comme cela, la fiscalité du canton de l'ensemble de la question de la discussion des mesures de planification financière.

Maintenant, pour ce qui est du postulat Rolf Graber dont notre développement a été interrompu tout à l'heure, nous reprenons en disant qu'à notre sens, il procède du même esprit de symétrie qui a conduit à la pose de pare-soleil au nord de la salle du Grand Conseil parce qu'il y en avait au sud de la salle. Or, si notre postulat avait une justification précise qui était précisément l'abondance de projets à l'ordre du jour de réduction de la fiscalité, projets

que nous voulions contenir dans un cadre clair, il n'en va pas de même du postulat Rolf Graber. Que nous sachions, la gauche n'a pas déposé quelque neuf projets divers et variés d'accroissement des charges de l'Etat. Qui plus est, il nous apparaît que le postulat Rolf Graber pose un grave problème au sens où il considère que toute proposition qui se traduirait par une augmentation de charges devrait être comprise dans la perspective d'une réduction équivalente. Cela nous semble menacer particulièrement les investissements, car l'Etat n'a pas pour seule fonction de redistribuer, il a également comme fonction, comme charge, d'investir pour l'avenir du canton et quand on voit l'augmentation des investissements d'ici 2001, on ne voit pas que cette augmentation des investissements conduit à de nettes augmentations de charges et que, en ce sens, nous ne voyons pas comment on pourrait compenser les augmentations de charges résultant des investissements par des économies dans d'autres secteurs. Il faudra que vous nous l'expliquiez.

Quant à nous dire que sur vingt ans, le budget de l'Etat n'a connu que quatre exercices bénéficiaires et que la fiscalité cantonale est particulièrement lourde, nous voudrions tout de même rappeler que les réductions fiscales concédées à la fin des années 1980 coûtent vraisemblablement globalement actuellement quelque 200 millions de francs cumulés aux comptes de l'Etat. Nous avons donc déjà consenti à un effort considérable pour la réduction de la fiscalité.

Encore une fois, nous voudrions dire que la gauche n'a pas aligné dans l'ordre du jour des propositions de dépenses aussi nombreuses que la droite ne l'a fait. Nous cherchons la liste de ces propositions de réduction de la fiscalité pour bien vous montrer de quoi nous parlons ; elles ne viennent pas d'ailleurs que des groupes libéral-PPN et radical. Nous avons un projet de loi du groupe des petits partis pour la déduction des primes pour pertes de gain, un projet de loi Claude Bugnon et un projet de loi Claude Bernoulli et Roland Debély, impôt minimum des personnes morales, une motion du groupe radical « Forfaits fiscaux pour sportifs ou artistes », une motion Rolf Graber « Droits de mutation : tarifs exorbitants », une motion Pascal Sandoz « Fiscalité des indemnités de licenciement », une motion du groupe radical « Réduction de l'imposition des personnes morales et fiscalité incitative pour la création d'emplois », une motion des groupes libéral-PPN et radical « Pour un allégement des valeurs locatives », motion acceptée, vous le savez, un projet de loi du groupe libéral-PPN (valeurs locatives), et enfin une motion Damien Cottier « RPLP – Accompagner les entreprises ». Nous ne savons pas si les libéraux-PPN et les radicaux ont une liste semblable de propositions de dépenses nouvelles venant des rangs de la gauche. Si c'est le cas, nous les écouterons avec attention.

Notre postulat, encore une fois, répondait à une menace réelle venant de certains bancs de diminuer la fiscalité. Votre postulat, aux groupes libéral-PPN et radical, ne nous semble pas répondre à une pareille menace d'augmentation des dépenses, sinon par le biais des investissements.

M. *Pierre Hainard:* – Nous ne savons pas si l'on commence maintenant l'examen de la planification financière, mais en tout cas cet examen nous amène à trois constats principaux...

La présidente: – Nous ne parlons pas de la planification financière, nous discutons des deux postulats!

M. *Pierre Hainard:* – Nous avons bien compris, Madame la présidente, mais permettez quand même que nous nous exprimions sur ces deux postulats, à moins que ces deux postulats soient retirés, auquel cas on pourrait commencer directement la planification financière.

Donc ces trois constats principaux sont la fiscalité élevée du canton, les déficits en perpétuelle augmentation, une dette d'environ 7000 francs par habitant, tous âges confondus.

Compte tenu de ce constat, il faut réétudier les priorités de l'Etat, c'est l'objet de la planification, baisser la fiscalité si possible. Pourquoi? Parce qu'il est incontestable que les rentrées fiscales d'une collectivité, en fait la croissance des rentrées fiscales affiche une corrélation négative avec le taux d'imposition. Nous allons essayer d'être plus clair: cela veut dire que les cantons où la fiscalité est relativement légère enregistrent une croissance plus élevée de leurs recettes fiscales que les cantons où la fiscalité est plus lourde. C'est un fait économique, pas une affirmation politique, mais les faits sont têtus. Donc, si les postulats ne sont pas retirés, nous combattrons le postulat socialiste et accepterons le postulat Rolf Graber.

La présidente: – Nous n'avons pas encore entendu les deux auteurs des postulats dire qu'ils retiraient leurs postulats. Donc, nous continuons la discussion.

M. *Pierre Bonhôte:* – Après les déclarations du Conseil d'Etat, nous pourrions envisager le retrait de notre postulat pour autant que le Conseil d'Etat nous dise que, pour sa part, il entend appliquer un moratoire sur toute mesure fiscale avant que les débats généraux n'aient commencé sur la planification financière! (*Voix.)* Nous pouvons entrer en matière dans le cadre de la planification financière et de ces débats, mais pas avant. Si le Conseil d'Etat est d'accord de ne pas entrer en matière pour sa part sur des propositions...

La présidente: – Nous ne repartons pas dans une discussion. Nous vous avons demandé si vous retiriez votre postulat ou pas.

M. *Pierre Bonhôte:* – Nous posons une question au Conseil d'Etat et sa réponse déterminera notre position concernant notre postulat. Donc, si le Conseil d'Etat prend l'engagement, pour sa part, de s'opposer à toute

mesure fiscale avant que les discussions de détail sur la planification aient commencé, nous pourrons retirer notre postulat.

La présidente : – Le Conseil d'Etat souhaite-t-il s'exprimer ?

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Monsieur Pierre Bonhôte, il ne s'agit pas de faire un chantage entre vous et le Conseil d'Etat. Nous avons dit clairement un certain nombre de choses dans le budget 1999, vous l'avez accepté tout à l'heure. Nous avons proposé un certain nombre de pistes dans la planification financière. Encore une fois, nous voulons pouvoir discuter globalement de l'ensemble des questions qui relèvent aussi bien des recettes que des charges. C'est la raison pour laquelle nous vous demandons de ne pas mettre de carcan par rapport aux propositions que nous serons amené à vous soumettre.

Nous vous donnons un exemple qui peut peut-être vous rassurer, du moins nous l'espérons : la commission fiscalité a adopté un rapport en ce qui concerne l'impôt minimum. Il y a une diminution qui est proposée dans ce rapport. Ce rapport est sur le bureau du Conseil d'Etat et le Conseil d'Etat a deux mois pour, le cas échéant, faire un contre-rapport. Eh bien nous avons examiné, au niveau du Conseil d'Etat, la question de savoir si, à ce stade, il y a lieu de transmettre au Grand Conseil, sans autre, le rapport pour le traiter séparément ou si, au contraire, il ne faudrait pas justement que ce rapport soit pris globalement dans les propositions que nous sommes en train de préparer. Voilà une piste que nous pouvons vous donner, mais pour le surplus, nous n'entendons pas, encore une fois, par avance, ne pas avoir les coudées franches pour vous faire des propositions. Ensuite, il s'agira de décider et vous êtes là et vous serez là pour décider !

La présidente : – La parole est maintenant à M. Alain Bringolf, mais nous demandons quand même à M. Pierre Bonhôte s'il retire son postulat. Qu'il réponde par oui ou par non !

M. *Pierre Bonhôte :* – Etant donné que le Conseil d'Etat nous a réaffirmé vouloir traiter tous les projets globalement dans le cadre de la planification financière, nous pouvons retirer notre postulat.

M. *Claude Bugnon :* – Nous tenons à relever une chose. En commission de gestion et des finances, le Conseil d'Etat a affirmé haut et fort – et nous y tenons, c'est pour cela que nous ne voulons pas du moratoire socialiste – qu'il reverrait les valeurs locatives – il nous donne le chiffre dans la planification financière : environ 2 millions de francs de moins-value aux recettes fiscales – et qu'il admettrait le projet d'impôt minimum qui a été élaboré à la commission fiscalité. Nous ne voulons pas que ce moratoire bloque immédiatement ces deux allégements qui sont indispensables dans notre canton.

Nous sommes persuadé que, concernant l'impôt minimum, c'est même une plus-value que l'on retrouvera aux recettes des personnes morales. Il va sans dire que si les socialistes retirent leur postulat, nous sommes persuadé que M. Rolf Graber retirera également le sien.

La présidente : – Monsieur Rolf Graber, vous êtes interpellé, maintenez-vous votre postulat ou retirez-vous votre postulat ?

M. *Rolf Graber :* – Dans la mesure où le groupe socialiste retire son postulat et que notre postulat était une réponse à sa démarche, nous le retirons également.

Mais ne nous y trompons pas, l'état d'esprit qui est dans notre postulat, nous le défendrons dans le courant de la législature.

La présidente : – **Le postulat du groupe socialiste 98.162, du 16 novembre 1998, « Maintien global des recettes », et le postulat Rolf Graber 98.163, du 17 novembre 1998, « Maîtrise des dépenses », sont donc retirés.**

Monsieur Alain Bringolf, souhaitez-vous avoir la parole ?

M. *Alain Bringolf :* – Il est de tradition, Madame la présidente, que, dans un débat, tous les partis s'expriment. La lutte entre les grands a fait qu'on n'a pas pu s'exprimer jusqu'à présent et nous aimerions rapidement, puisqu'il faut aller vite semble-t-il pour aborder l'autre problème important, faire quelques observations.

Tout d'abord, dans ce débat gauche/droite...

La présidente : – Monsieur Alain Bringolf, est-ce que vous ne pouvez pas faire votre intervention dans le cadre de la planification financière ?

M. *Alain Bringolf :* – Non, mais nous vous promettons que nous n'en avons pas pour long, parce que notre intervention est liée aux deux postulats. Ce n'est pas nous qui les avons déposés, n'est-ce pas ? Nous avons simplement envie de dire que nous sommes toujours dans un débat maître/esclave ! *(Voix.)* Et quand on compare l'intérêt public et l'intérêt privé, on compare des choses qui ne sont pas comparables.

Pour terminer, nous aimerions dire à M. Rolf Graber : « Autant distribuer l'argent des autres que se l'accaparer ! »

La présidente : – Nous souhaitons saluer la classe 9MA3 de Cescole. Leur professeur est notre collègue député M. Pierre-Alain Brand. Ils sont accompagnés par Mlle Violaine de Montmollin qui est la fille du président actuel du parti libéral.

PROJET DE RÉSOLUTION

98.166

17 novembre 1998

Projet de résolution des groupes PopEcoSol et socialiste
Appel en faveur de l'extradition et du jugement de Pinochet

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel, considérant :

- *les crimes contre l'humanité perpétrés durant dix-sept ans au Chili par le dictateur Augusto Pinochet ;*
- *l'arrestation par la justice britannique de ce sinistre individu, suite à la requête de deux juges madrilènes qui ont demandé son extradition vers l'Espagne afin qu'il soit jugé pour « génocide, terrorisme et incitation à la torture »,*

décide :

- *de condamner avec force les actes d'Augusto Pinochet, responsable indiscuté d'une effroyable vague d'assassinats politiques, de tortures et de disparitions ;*
- *d'apporter son soutien inconditionnel à la requête d'extradition demandée par les deux juges espagnols au gouvernement britannique ;*
- *d'encourager fermement les gouvernements britannique et espagnol à aller jusqu'au bout de leur démarche afin que justice soit enfin rendue ;*
- *d'appeler et de soutenir la mise sur pied d'un tribunal international pour que les crimes commis par l'ancien dirigeant de la junte chilienne contre ses concitoyens et concitoyennes et des personnes du monde entier ne restent pas impunis.*

De plus, il invite le Conseil d'Etat à faire publier sous forme d'appel, avant la fin du mois de novembre 1998, la présente résolution dans les journaux El País, Le Monde et The Guardian, à l'instar de ce qu'a fait le canton de Genève.

Signataires : C. Stähli-Wolf, B. Soguel, L. Vaucher, J.-J. Delémont, N. de Pury, A. Bringolf, A.-V. Ducommun, L. Boegli, F. Portner, D. de la Reussille, E. Augsburger, H. Wülser, L. Debrot, F. John, Fernand Cuche et C. Mermet.

La présidente : – Nous vous rappelons que le projet de résolution est développé par un des signataires et est discuté immédiatement.

Mme *Claudine Stähli-Wolf :* – Nous ne retirerons pas notre résolution, même si elle n'a pas recueilli les voix des partis de droite.

Notre résolution pose la question du temps, de l'histoire, de la punition ou du pardon, donc de la mémoire. Augusto Pinochet a pris le pouvoir et fait disparaître, au nom de l'ordre, le droit à la parole, à l'opinion, à l'expression

politique. Nous parlons de l'exercice du pouvoir par la violence, la torture et la mort. Le temps a passé sur la violence, la torture et la mort. Le Chili a lutté, a effacé, a oublié. Augusto Pinochet circule dans le monde et le monde, lui, se souvient.

Le monde demande des comptes. Stupeur ! Quoi ? Le Chili a fait sénateur à vie son propre dictateur et nous demandons des comptes. Au nom de quoi ? Est-ce un scandale ? Notre groupe ne le pense pas. Nous intervenons au nom des valeurs démocratiques qui fondent notre présence à tous dans cette enceinte. Ici, il y a des gens de gauche, de droite, du centre, et nous le supportons très bien et nous nous supportons très bien.

Notre résolution veut dire : travaillons ensemble, la parole est notre arme, nos conflits peuvent être graves, ils ne transgressent pas la frontière du discours. Notre résolution veut mettre en avant et préserver ces valeurs.

Augusto Pinochet pense, et l'establishment chilien avec lui, que l'on peut assassiner ses opposants et être reconnu ensuite comme quelqu'un de normal. Non, c'est impossible, disent les juges espagnols et suisses. Nous vous proposons simplement de dire non avec eux, de dire aux dictateurs qu'ils soient de gauche ou de droite : « Le monde démocratique vous demande des comptes. » Aujourd'hui, Augusto Pinochet ; demain, nous ne savons pas.

L'action judiciaire en cause signifie aux tyrans que l'exigence de justice et de vérité n'est pas prescrite même si, eux, ont décidé de façon autoritaire que le monde n'a qu'à oublier, comme eux l'ont fait. Nous vous invitons à accepter cette résolution.

La présidente : – La discussion générale est ouverte.

Mme *Isabelle Opan-Du Pasquier :* – Nous admirons la constance avec laquelle certains prennent la défense des opprimés du monde entier et nous respectons le cri du cœur qui vient d'être lancé, mais nous divergeons avec cela sur l'efficacité des moyens proposés. Nous continuons de penser qu'une résolution de notre Grand Conseil n'est pas adéquate pour dénoncer les dictatures et terrorisme de quelque provenance que ce soit.

C'est pourquoi le groupe libéral-PPN, dans sa grande majorité, ne soutiendra pas le projet de résolution et restera assis.

M. *Pierre Hainard :* – Vous connaissez notre position concernant l'efficacité des résolutions. Nous n'y reviendrons pas. Nous sommes par contre d'accord avec tout ce qui a été dit sur la dictature ou des dictatures qu'elles soient de gauche, de droite, du centre et de partout ! *(Rires.)*

Simplement, concernant cette résolution, nous ne pouvons accepter, sur la forme, le terme de « sinistre individu » – nous ne parlons pas du fond, à savoir si Auguste Pinochet est sinistre ou pas sinistre, ce n'est pas le

problème – et de le décrier dans un document qui sera envoyé dans l'ambassade d'un pays qui est le Chili, pays indépendant, reconnu et parfaitement légitime. Envoyer ce texte nous semble inacceptable. On peut se poser la question de savoir pourquoi est-ce que l'on doit toujours faire comme le canton de Genève.

Ensuite, pourquoi ne pas avoir demandé l'arrestation de Fidel Castro lors de son passage à Genève, ce qui aurait peut-être été la bonne occasion ?

Pour toutes ces raisons, et pour celles qui ont été données avant, le groupe radical restera assis ou s'opposera lors du vote de cette résolution.

M. *Bernard Soguel :* – Comme nous aurons un long débat tout à l'heure sur la planification financière, le groupe socialiste se ralliera aux propos du groupe PopEcoSol.

Mme *Claudine Stähli-Wolf :* – Nous reconnaissons que les résolutions ne sont pas le bon système – et Mme Isabelle Opan-Du Pasquier l'a rappelé –, mais nous sommes tout à fait désolée de ne pas en avoir d'autre. Cependant, c'est un outil qui est démocratique et qui nous permet quand même de nous exprimer. Donc, la question de savoir si, au nom du fait que c'est un instrument qui n'est pas tout à fait suffisamment efficace, il faut totalement y renoncer ici ou là, nous semble tout à fait dommage.

Nous admettons la critique, mais nous invitons quand même le groupe libéral-PPN à réfléchir au fond.

Quant au fond, M. Pierre Hainard l'a relevé, il peut y avoir un terme ou un autre qui choque. Ce texte est le même que celui qui a été proposé au Grand Conseil genevois qui l'a accepté. Nous l'avons repris tel quel et, dans la même optique qui a été défendue dans ce Grand Conseil, il a été accepté, peut-être pas à l'unanimité mais en tout cas à une très forte majorité. Cependant, nous sommes tout à fait d'accord de supprimer les termes qui ont choqué M. Pierre Hainard.

Quant à Fidel Castro, il s'est promené en Europe, il a été salué, il a distribué des cigares – aux Etats-Unis, nous ne savons pas –, il est vrai qu'il s'est promené et peut-être qu'il aurait fallu également lui demander des comptes. Notre résolution n'est pas exclusive. Elle pose un problème qui est important parce que, pour la première fois, l'Europe demande des comptes démocratiques à un dictateur. Si Fidel Castro était venu après Augusto Pinochet, peut-être qu'il aurait hésité, nous n'en savons rien. Donc, la question n'est pas là, elle ne doit pas servir à, dirions-nous, shooter en corner le problème qui est posé par Augusto Pinochet et nous souhaitons pouvoir ainsi obtenir l'adhésion du groupe radical.

M. *Fernand Cuche :* – Nous sommes choqué par deux déclarations qui émanent des porte-parole du groupe libéral-PPN et du groupe radical, c'est la notion d'efficacité. Nous croyons que l'on ne prend pas suffisamment

conscience que la démocratie, ce n'est jamais définitivement acquis et que cela nécessite une vigilance. Lorsque l'on a le privilège de pouvoir nous exprimer ici de façon très démocratique, nous ne comprenons pas qu'au nom d'une efficacité douteuse, on ne puisse pas simplement soutenir une résolution. Imaginez que si des parlements régionaux, cantonaux, nationaux, multiplient ce genre de démarche, inévitablement le fait d'être nombreux à prendre cette position incitera un certain nombre de personnes à réfléchir sur la façon de mener la démocratie. Si, effectivement, les termes pour caractériser cet individu nous choquent aussi, nous croyons que nous sommes prêt, cela a été dit, à retirer ces qualificatifs. Donc, nous pourrions, croyons-nous, sans s'engager sur des chemins d'inutilité ou d'inefficacité, se mettre ensemble pour dire non au fait que cet homme puisse circuler.

Nous rappelons quand même que les autorités fédérales – nous ne savons plus si c'est l'année passée ou en tout cas ces dernières années – n'ont pas autorisé ce sénateur ancien tortionnaire à circuler sur le territoire suisse.

Mme *Claudine Stähli-Wolf:* – Il faut amender cette résolution au deuxième tiret de la façon suivante: «l'arrestation par la justice britannique de *cet* individu...» au lieu de «ce sinistre individu».

La présidente: – Est-ce qu'il y a opposition à cet amendement? Ce n'est pas le cas, **cet amendement est donc accepté.**

Nous vous rappelons l'article 74, alinéas 1 et 2, de la loi d'organisation du Grand Conseil qui prévoit que le projet de résolution est accepté s'il réunit les deux tiers au moins des voix des membres présents dans la salle. Nous prions les huissiers de bien vouloir fermer les portes et les scrutateurs de compter le nombre de personnes présentes dans la salle.

On passe au vote.

Nombre de présents: 103

Majorité des deux tiers: 68

Le projet de résolution des groupes PopEcoSol et socialiste 98.166, du 17 novembre 1998, «Appel en faveur de l'extradition et du jugement de Pinochet», obtient 65 voix. Il n'a donc pas atteint la majorité des deux tiers et il est refusé.

PLANIFICATION FINANCIÈRE 1999-2002 98.036

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui de la planification financière 1999-2002

(Du 15 octobre 1998)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

Conformément à l'article 16 de la loi sur les finances, du 21 octobre 1980, nous vous présentons la planification financière pour une nouvelle période de quatre ans. Elle englobe le budget 1999 et le plan financier 2000-2002. Le présent rapport fait suite à celui du 5 octobre 1994 qui portait sur les années 1995 à 1998.

2. BUTS ET MÉTHODES

La planification financière sert à prévoir l'évolution probable des finances de l'Etat et à déceler les déséquilibres éventuels. Elle est un instrument de prospective et d'information qui doit permettre aux autorités de prendre en temps utile les options et les mesures susceptibles d'assurer à long terme l'équilibre budgétaire.

De par sa nature, le plan financier a un caractère indicatif et de proposition. Il n'est cependant ni une simple addition des réalisations souhaitables ni l'unique critère de réflexion dans la conduite de l'Etat. Pour être l'instrument utile servant de cadre de référence pour l'élaboration de budgets futurs, il doit s'appuyer sur des considérations économiques et sociales et fixer certaines priorités dans la réalisation des tâches, notamment pour les nouveaux projets législatifs et d'investissements. Le Conseil d'Etat y présente donc les diverses options qui se présentent aux autorités politiques et propose des choix préalables en fonction de l'urgence des tâches et des ressources disponibles. Le plan financier n'est cependant pas un programme de législature. Si le gouvernement y manifeste ses intentions et ses objectifs, il n'est pas un acte contraignant engageant le Conseil d'Etat ou le Grand Conseil. Ce dernier prend acte du plan financier ; il ne l'approuve pas au sens d'un budget pluriannuel.

Sur le plan interne, le plan financier est un instrument utile aux départements et à leurs services non seulement en matière budgétaire, mais aussi pour la planification de leurs tâches. Il leur permet de mieux appréhender les perspectives financières dans lesquelles leur activité se déroulera à moyen terme et de prendre des dispositions adéquates, sous réserve toutefois des décisions qui seront prises lors de l'élaboration des budgets annuels.

Comme précédemment, le plan financier a été élaboré en y associant étroitement les départements et leurs services. Ces derniers ont procédé eux-mêmes aux estimations initiales, parallèlement au budget 1999 et selon une procédure analogue. Les premiers résultats du plan financier, issus de ces évaluations, présentaient un excédent de charges de l'ordre de 145 à 155 millions de francs. Par la suite, ces propositions ont été revues à plusieurs reprises en vue de les rapprocher des objectifs financiers du Conseil d'Etat.

De même que le budget 1999, le plan financier 2000-2002 tient compte:

- de la nouvelle réglementation concernant l'indexation des rentes de la Caisse de pensions, adoptée par le Grand Conseil en septembre 1998 (allégement de charges d'environ 5 millions);
- de notre proposition visant à renoncer jusqu'à fin 2002 à l'attribution d'une partie de la taxe sur les véhicules au fonds des routes communales (allégement de charges de 1,4 million);
- de l'augmentation de la part du canton au bénéfice de la BNS (recettes supplémentaires d'environ 21 millions);
- du programme de stabilisation des finances fédérales (charges supplémentaires d'environ 9 millions dès 2001, dont une partie à charge des communes);
- de la révision de l'imposition des sociétés au titre de l'impôt fédéral direct (perte de recettes de 3 millions).

Le plan financier tient également compte:

- de la part du canton à la future redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (environ 5,5 millions dès 2001);
- des mesures prévues au titre de l'impôt fédéral direct pour lutter contre les abus en matière fiscale, qui s'inscrivent aussi dans le programme de stabilisation des finances fédérales (gain de recettes d'environ 2 millions dès 2002).

En revanche, il n'est pas tenu compte des mesures que le canton pourrait être amené à prendre pour améliorer l'équité fiscale dans le cadre de l'harmonisation fiscale. Celles-ci devront s'inscrire dans la réflexion globale au sujet de la fiscalité.

Dans la mesure où il était possible de les évaluer, nous avons donc pris en compte les charges nouvelles et les investissements qui viendront

vraisemblablement grever les finances de l'Etat. Cependant, le plan financier comporte inévitablement des incertitudes et des lacunes. Les incertitudes proviennent surtout de l'évolution économique future et des dispositions nouvelles que la Confédération pourrait prendre au sujet du programme de stabilisation des finances fédérales ou lors de la révision de certaines lois (par exemple l'assurance-maladie). Il faut de plus toujours compter avec des circonstances imprévisibles. Des dépenses nouvelles ou des investissements peuvent ainsi s'imposer en raison des besoins sans qu'ils soient compris dans la planification financière.

Bien entendu, le plan financier tient compte de l'échéance des mesures d'allégement temporaires en vigueur. Ces mesures ne figurent donc plus dans les chiffres que nous vous présentons. L'échéance de la contribution aux mesures de crise entraîne une perte de recettes de 9,6 millions de francs dès l'an 2000, celle du plafonnement de l'indexation des salaires une augmentation des charges de 3,5 millions de francs.

Lors de l'élaboration du budget 2000, nous devrons vous proposer de nouvelles mesures destinées à améliorer la situation financière de l'Etat. A cet effet, le Conseil d'Etat et les départements ont mené une réflexion approfondie sur les dispositions envisageables, tant en ce qui concerne la réduction des charges que l'amélioration des perspectives de recettes. Nous vous présentons les objectifs et la stratégie que nous avons retenus ainsi que nos réflexions dans les chapitres 5 et 7 du présent rapport. Les mesures qui y sont évoquées ne sont pas prises en considération dans les chiffres du plan financier. Elles représentent les intentions du Conseil d'Etat en l'état actuel de sa réflexion. Le Conseil d'Etat vous soumettra des propositions de modifications législatives dans le courant de l'année prochaine, selon la procédure également décrite au chapitre 7.

3. APPRÉCIATION DE LA PLANIFICATION FINANCIÈRE 1995-1998

L'évolution des finances de l'Etat, par rapport à la planification financière 1995-1998, a été commentée dans nos rapports à l'appui du budget annuel. Nous nous bornons ci-après à relever les écarts les plus importants en regard du résultat effectif des comptes. Le tableau en *annexe 1* met en évidence l'évolution comparée de l'excédent de charges du compte de fonctionnement, des investissements nets et de l'insuffisance de financement.

Compte de fonctionnement

Les modifications intervenues dans la structure de certaines dépenses et recettes et leur présentation comptable font qu'il n'est plus guère possible de comparer le total des charges et des recettes des comptes et de la planification financière.

Dans la planification financière, le budget de l'assurance-maladie était fondé sur le régime transitoire en vigueur en 1995 et ne prenait donc pas en compte les charges et les recettes résultant de l'introduction de la LAMal. De plus, les mesures d'allégement que nous avions proposées ont été réalisées en partie différemment suite à l'acceptation par votre autorité des quatorze projets de lois et décrets destinés à améliorer la situation financière de l'Etat, lors de la session de juin 1995. Finalement, diverses modifications intervenues dans la présentation du budget 1997 (suppression de certains fonds, création du nouveau fonds des mensurations officielles, nouvelle présentation des charges et revenus du fonds de crise) ont également affecté le total des charges et des revenus.

Le tableau précité montre que l'excédent de charges du compte de fonctionnement a été plus faible que prévu en 1995 et 1996. Le résultat des comptes 1997 est également proche des prévisions de la planification financière, alors que la tendance tend à s'inverser au budget 1998. Mais il faut rappeler que le résultat des comptes a été meilleur que ne le prévoyait le budget au cours des deux dernières années. Bien que la conjoncture économique ait évolué moins favorablement que prévu, ce qui a eu pour effet que les recettes fiscales sont demeurées bien inférieures aux chiffres de la planification financière, les objectifs que le Conseil d'Etat avait fixés ont été tenus. Cela n'a toutefois été possible que par une maîtrise rigoureuse des charges, en particulier des dépenses de fonctionnement de l'administration.

Compte des investissements

Le montant plus faible des investissements bruts, en comparaison du plan financier, s'explique avant tout par le retard pris par les travaux de l'A 5 dans le secteur de la Béroche et des gorges du Seyon, suite à la limitation des crédits mis à disposition par la Confédération. D'autres projets pour lesquels des crédits importants avaient été prévus ont par ailleurs débuté avec un certain retard ou n'ont pu être réalisés dans la mesure prévue. C'est le cas notamment du Musée cantonal d'archéologie, de la participation à la réalisation d'un centre de tri des déchets spéciaux et des travaux de protection contre les crues de l'Areuse entre Travers et Noiraigue.

La liste ci-après indique les principaux projets qui avaient été prévus dans la planification financière et qui n'ont pas encore été entrepris :

- extension et restructuration des locaux du poste de gendarmerie à La Chaux-de-Fonds ;
- construction d'une halle de gymnastique double à Colombier ;
- construction de deux salles de sport sur les Jeunes-Rives ;
- EICN-ETS, extension du bâtiment ;
- Université, réorganisation des locaux de la bibliothèque de droit ;
- Université, UNILAC, nouveau bâtiment pour la division économique.

En revanche, d'autres investissements, non prévus dans la planification financière 1995-1998, ont dû être entrepris en raison des besoins nouveaux qui sont apparus. Nous rappelons ci-dessous les principaux objets:

- participation à l'Exposition nationale 2001;
- programme fédéral d'investissement 1997-1999;
- subventions pour améliorations foncières et construction de fosses à purin;
- rénovation des locaux du laboratoire cantonal et du service vétérinaire;
- participation à l'extension des bâtiments du Centre professionnel du Littoral neuchâtelois (CPLN);
- participation à la construction de l'Ecole technique des Montagnes neuchâteloises (ETMN);
- aménagement de laboratoires à l'Ecole d'ingénieurs du Locle;
- subventions pour la construction d'un Centre sportif régional au Val-de-Travers.

Si les investissements nets sont demeurés en dessous des prévisions de la planification financière en 1995 et 1996, en raison des circonstances précitées, ils se situent toutefois au niveau des montants planifiés en 1997 et 1998. C'est l'expression de notre volonté de ne pas freiner la réalisation d'importants projets en cours et de tenir compte de la situation conjoncturelle dans le secteur de la construction. La participation active de notre canton au programme d'investissement de la Confédération répond également à cette préoccupation.

Dette publique

L'insuffisance de financement, elle aussi, est restée nettement inférieure aux prévisions en 1995 et 1996, puis la tendance s'est inversée. Dans la planification financière 1995-1998, la dette consolidée avait été estimée à 1320 millions de francs à fin 1998 (compte tenu des mesures d'allégement prévues). Selon nos prévisions actuelles, elle devrait en réalité atteindre environ 1274 millions de francs y compris 50 millions de francs destinés à l'augmentation du capital de la BCN, non prévus à la planification financière. Ainsi que nous le relevons sous chiffre 6.4 ci-après, l'évolution annuelle de la dette publique, aussi bien qu'à moyen terme, ne peut guère être prévue avec exactitude, car elle dépend aussi d'autres facteurs que l'insuffisance de financement.

4. CONDITIONS GÉNÉRALES DE LA PLANIFICATION FINANCIÈRE 1999-2002

Perspectives économiques

Dans le contexte économique actuel, marqué par la crise asiatique, les difficultés économiques du Japon et de la Russie de même que par les

turbulences des marchés financiers, l'évolution de l'économie à moyen terme est difficile à prévoir. Selon la plupart des analystes, ces événements ne manqueront pas d'affecter l'économie des pays industrialisés en 1998, voire en 1999. Ils ne devraient toutefois pas contrecarrer durablement la croissance économique en Amérique du Nord et en Europe. Les données fondamentales, notamment l'inflation et les taux d'intérêt, demeurent en effet favorables.

Si les Etats-Unis traversent actuellement une phase de stabilisation de la croissance, l'Europe se trouve en revanche en phase ascendante. En Allemagne, notre principal partenaire commercial européen, la croissance s'est accélérée. Elle est également soutenue dans les autres pays de l'Union européenne (notamment en France, en Italie et en Grande-Bretagne). L'économie japonaise, nous l'avons relevé, connaît une période difficile; la reprise s'est interrompue en raison notamment de la crise asiatique. Des craintes se manifestent également quant à l'extension de la crise aux pays d'Amérique latine.

Depuis le succès des négociations du GATT (Uruguay Round), la mondialisation accélérée de l'économie a favorisé un développement significatif des échanges internationaux. Le commerce extérieur de biens et de services tend ainsi à devenir la principale source de croissance et de création d'emploi. Toutefois, ce nouveau contexte économique accentue la tendance à une division mondiale du travail, par laquelle les pays à faible coût de main-d'œuvre (Asie du Sud, Amérique latine, Europe de l'Est, voire Chine et Inde) pourront élargir leur part du marché.

La mise en place de la monnaie unique de l'Union européenne se fera vraisemblablement dans une logique de prévention inflationniste, de rigueur budgétaire et de désendettement des Etats. Les conséquences économiques de l'instauration de l'euro dans les pays de l'Union européenne dépendront dans une large mesure de l'évolution de son cours, notamment par rapport au dollar. Cependant, la disparition du risque de change représente un facteur d'économies et une source de stabilité monétaire capable d'aider à la consolidation de la croissance économique. Si on prend en compte que l'Union européenne est une puissance commerciale, l'euro pourrait jouer à terme un rôle important en tant que monnaie d'échange et de réserve, et concurrencer sur ce point le dollar.

En Suisse, les mutations économiques et les restructurations qui ont eu lieu dans nombre d'entreprises se sont d'abord traduites par une forte montée du chômage. Elles ont toutefois permis aux entreprises d'améliorer leur compétitivité et leur capacité d'innovation. Aujourd'hui, elles sont sans doute dans une position plus favorable pour relever les défis de la mondialisation des marchés. Encore faut-il que l'économie suisse puisse évoluer dans un contexte favorable qui leur permette de mettre en valeur leur capacité concurrentielle.

A cet égard, si les accords du GATT ont apporté à la Suisse une ouverture des marchés mondiaux, le relatif isolement de notre pays face à l'intégration

économique de l'Europe nous place dans une situation délicate. De ce point de vue, l'aboutissement des négociations bilatérales avec l'Union européenne, voire la réactivation d'une procédure d'adhésion, représente un véritable défi pour l'avenir de notre pays.

La plupart des instituts spécialisés portent un regard positif sur les perspectives de l'économie suisse. La reprise devrait se renforcer progressivement, cela même si notre industrie d'exportation subira aussi, cette année, le contrecoup de la crise asiatique et des fluctuations des marchés financiers. La diminution du chômage devrait se confirmer également. L'inflation restera vraisemblablement faible au cours des prochaines années et les taux d'intérêt devraient demeurer assez stables. La principale incertitude est liée à l'introduction de l'euro. Si l'Union européenne parvient à assurer la stabilité monétaire, la monnaie unique sera dans l'intérêt de la Suisse. Le risque d'une appréciation excessive du franc suisse ne peut cependant être écarté. Une telle situation aurait inévitablement des répercussions sur le taux de croissance et sur l'emploi.

Ces prévisions sont en principe valables aussi pour notre canton. Durant la période considérée, notre région devrait en outre bénéficier tout particulièrement des retombées économiques favorables de l'Expo.01. Au cours des dernières années, la croissance du revenu cantonal a été pratiquement nulle ou négative. Compte tenu des perspectives décrites ci-devant, nous avons retenu les hypothèses suivantes pour l'élaboration du budget 1999 et du plan financier 2000-2002 :

Prévisions concernant l'évolution économique

	1998	*1999*	*2000*	*2001-2002*
	%	%	%	%
Croissance du revenu cantonal				
– nominale	1,8	2,3	3,3	4,0
– réelle	1,5	1,5	1,7	2,0
Renchérissement[1]	0,3	0,8	1,6	2,0

[1] Compte tenu de l'augmentation du taux de la TVA de 1% en 1999 (pour l'AVS).

Evolution démographique et emploi

Depuis plus d'une décennie, la population résidante du canton s'accroît régulièrement. Depuis le milieu des années quatre-vingt, elle a passé de 155.000 à près de 167.000 personnes. La progression a été la plus forte au début des années nonante. L'indice de l'emploi s'est également amélioré jusqu'en 1990, pour se détériorer ensuite avec la dégradation des conditions économiques. Pour les années 1999 à 2002, nous avons admis une légère croissance de la population et une amélioration sensible de l'emploi.

Mesures de la Confédération

Diverses mesures touchant les relations entre la Confédération et les cantons sont à l'étude ou prendront effet au cours des années à venir. Outre celles que nous avons déjà citées et qui sont prises en compte dans la planification financière, on peut mentionner:

- le réexamen périodique des subventions fédérales, conformément aux dispositions de la loi fédérale sur les subventions;
- la révision périodique de l'indice de capacité financière des cantons (la prochaine fois en l'an 2000);
- la nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons et la réforme de la péréquation financière sur le plan fédéral;
- la révision de la loi sur l'assurance-maladie;
- la onzième révision de l'AVS.

Les incidences de ces mesures sur les finances de notre canton ne peuvent être évaluées pour l'instant. En partie, elles n'interviendront qu'après la période de planification financière. Le cas échéant, nous en tiendrons compte dans les budgets annuels.

5. OBJECTIFS DU CONSEIL D'ÉTAT

La planification financière donne une image chiffrée des activités de l'Etat, dans la mesure où celles-ci ont une incidence financière. Les tâches courantes y occupent nécessairement une place prépondérante. Elle ne permet donc guère de mettre en évidence les objectifs que le Conseil d'Etat s'est fixés pour la présente législature. Afin d'insérer la planification financière dans un contexte plus large, nous présentons ci-après, dans ses grandes lignes, la politique que le Conseil d'Etat a l'intention de suivre au cours des prochaines années.

5.1. Objectifs généraux

Lors de l'élaboration de la planification financière 1995-1998, le Conseil d'Etat, vu la gravité de la situation projetée, avait accompagné ladite planification de propositions précises de mesures d'allégement, portant à la fois sur les recettes et les dépenses de l'Etat ainsi que sur la répartition des charges entre l'Etat et les communes.

La situation qui résulte de la planification élaborée pour la période 1999-2002 n'est en elle-même pas aussi grave que pour la période précédente. Toutefois, le Conseil d'Etat ne peut accepter une aggravation nouvelle des perspectives budgétaires. Il entend au contraire progressivement ramener la situation financière de l'Etat dans une situation plus équilibrée, de façon à retrouver une marge de manœuvre politique qui n'existe plus aujourd'hui.

Il s'avère qu'il n'est plus possible d'atteindre cet objectif par des interventions ponctuelles. Pour donner à notre canton des structures lui permettant d'assumer ses tâches avec un maximum de compétences et un minimum de ressources, nous devons impérativement entreprendre des réformes sur nos institutions elles-mêmes.

Cependant, et pour tenir compte de la durée nécessaire aux réformes à apporter dans les principaux domaines abordés ci-après ainsi que des investissements importants encore à terminer ou réaliser, il serait illusoire et stratégiquement dangereux de vouloir rétablir l'équilibre budgétaire à court terme, même si cet équilibre reste un objectif à atteindre. C'est la raison pour laquelle nous avons retenu la réduction progressive suivante du déficit :

Année	*2000*	*2001*	*2002*
	En millions de francs		
Objectif budgétaire (excédent de charges)	35	30	20

Il est cependant évident que cet objectif financier est directement lié aux tâches qui sont confiées à l'Etat et à leur source de financement. Il doit donc s'inscrire dans les objectifs généraux qu'entendent se fixer le Grand Conseil, le Conseil d'Etat et les communes au cours des années à venir. En effet, on ne saurait se satisfaire d'objectifs financiers aussi ambitieux soient-ils, sans déterminer d'une part les besoins liés aux tâches de l'Etat et des communes, et d'autre part les moyens de les satisfaire.

Objectifs stratégiques

Au cours de ses discussions relatives à la planification financière, le Conseil d'Etat a eu l'occasion de rappeler et fixer les priorités qu'il entendait poursuivre durant la période quadriennale qui vient de commencer. Ces objectifs ont été déjà formulés en tête des budgets 1998 et 1999. Il convient cependant d'en mentionner les plus importants compte tenu qu'ils concernent aussi bien des domaines relevant de l'organisation de l'Etat et des communes, que des fonctions et des missions confiées aux collectivités publiques. On peut ainsi les formuler de la manière suivante :

– soutenir l'emploi et la création de places de travail à travers les efforts consacrés à la promotion économique, à la formation et à la recherche, aux communications et aux investissements ;
– maintenir une politique prenant en compte la solidarité et la cohésion sociale ainsi que l'équilibre des régions du canton ;
– assurer la qualité des prestations et des tâches de l'Etat et des communes.

Même si la maîtrise de ces objectifs peut se révéler un exercice difficile, le Conseil d'Etat est convaincu que ce défi peut être relevé. Nous sommes même persuadés que cette approche peut seule permettre de construire un

canton où chacun et chaque région se sente pris en considération, et par là amené à participer et contribuer positivement à la recherche et à la détermination de solutions.

Ainsi, notre Conseil entend continuer à jouer un rôle actif, dynamique dans la constitution d'un tissu économique solide, diversifié, technologiquement avancé, duquel dépend non seulement la situation de l'emploi, mais plus encore l'avenir même de notre canton et de ses régions.

Un canton ne se construit cependant pas seulement sur le plan économique. Il est une communauté où chacun doit se sentir reconnu et intégré. Le rôle de l'Etat est ainsi également dans ce devoir de garant de la cohésion communautaire, dans la préservation d'une politique sociale, culturelle et environnementale de qualité.

L'avenir ne réduira certainement pas les efforts à fournir pour faire de notre petite République un canton ouvert sur les autres, osant prendre des risques, recherchant dans les perspectives du futur les orientations et les motivations de son action et de son développement. De plus en plus, nous serons amenés à devoir nous adapter aux évolutions extérieures, nationales et internationales. Nos capacités de décisions, de trouver des solutions dépendent de notre environnement culturel et technologique, de notre unité, de notre solidarité intérieure et de notre attachement à des valeurs communes, de notre capacité à collaborer avec nos voisins. En cela, l'Etat doit associer son action à tous ces relais privés et associatifs qui font la richesse de notre canton.

Objectifs dans l'organisation de l'Etat

De plus en plus de communes peinent à assumer leurs tâches de manière autonome, leur marge de manœuvre se restreignant toujours davantage. La structure en micro-organismes génère un surcoût important et empêche de dégager des moyens pour répondre de manière dynamique aux nouveaux défis. Par ailleurs, depuis de nombreuses années, on doit constater une évolution duale, ou en tout cas déséquilibrée, des diverses régions du canton. Les principaux signes visibles de celle-ci en sont tant la démographie (effectif et vieillissement de la population) que l'économie (volume et structure de l'emploi), les capacités d'investissements, les finances publiques communales et l'effort fiscal. Même s'il n'est guère envisageable d'aboutir à une égalité des situations et des chances, il n'est plus acceptable d'avoir les différences que l'on connaît aujourd'hui et qui se traduisent par des inégalités choquantes, parfois au sein d'une même région (ex.: La Côte-aux-Fées et Noiraigue ou Vaumarcus et Fresens) et susceptibles de porter atteinte à l'unité et à la cohésion cantonale.

Il est de plus en plus évident que le fort enchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes mène à des politiques d'investissements et de fonctionnement plus coûteuses que si les tâches étaient plus clairement réparties. On ne peut mener des réformes sans reparler d'un nécessaire désenchevêtrement.

Par ailleurs, il est difficilement envisageable aussi de parvenir à une meilleure répartition des charges entre l'Etat et les communes (tant en terme de responsabilité que de financement) sans réaliser une véritable péréquation financière et un encouragement à la formation de communes plus fortes, recomposées, regroupées, susceptibles d'assumer un désenchevêtrement accru des tâches entre l'Etat et les communes.

Le Conseil d'Etat a dès lors l'intention de saisir le Grand Conseil, dans des délais relativement brefs, de propositions portant sur:

- l'encouragement au regroupement des communes;
- l'introduction d'un barème fiscal de référence pour l'impôt communal, éventuellement cantonal;
- une répartition intercommunale partielle ou totale de l'impôt communal sur les personnes morales;
- l'introduction d'une péréquation financière directe, non plus seulement basée sur l'effort fiscal, mais tenant davantage compte du contexte régional et du rôle joué par certaines communes;
- une révision de la répartition des tâches entre l'Etat et les communes (regroupées) visant un désenchevêtrement plus visible et effectif.

Objectifs relatifs aux tâches de l'Etat

Il est évident que les propositions relatives aux objectifs dans l'organisation de l'Etat, n'aboutiront pas à court terme à réduire durablement les coûts de fonctionnement de l'Etat et des communes. C'est pourquoi le Conseil d'Etat, dans le cadre de la planification financière, entend fermement déclarer vouloir maîtriser les finances cantonales et pour cela introduire des réformes sectorielles et structurelles concrètes afin de rendre compatibles les besoins et les moyens dont dispose l'Etat pour assumer les tâches et missions que le peuple et le parlement lui ont confiées.

D'une façon générale, les prestations et le degré d'équipement sont à un niveau élevé pour un canton de 170.000 habitants. Cela se manifeste en particulier à travers les charges relatives à l'instruction publique, à la santé publique et à la politique sociale. Dans ces trois secteurs, l'évolution des coûts a été relativement forte au cours de ces dernières années. Certes liée à des besoins reconnus, notamment en fonction de la situation économique et de l'emploi, cette évolution nous interpelle sur les structures existantes ou à mettre en place pour satisfaire à des besoins sans cesse croissants.

Pour ce qui est des **tâches** (et donc souvent des charges) on peut évoquer des modifications d'ordre structurel, dont l'examen est en cours ou à entreprendre, dans les secteurs suivants:

- planification hospitalière et sanitaire;
- organisation des institutions judiciaires visant à réduire le nombre de tribunaux et à assumer un fonctionnement plus efficace;

- organisation des entreprises de transports publics ;
- accentuation des priorités et des réseaux de compétences tant en matière de formation professionnelle qu'à l'Université, dans le cadre de collaborations internes au canton, intercantonales et interuniversitaires (ex. BENEFRI), réexamen des prestations et de l'organisation des services parascolaires ;
- reconsidération et redéfinition de la politique sociale à travers les multiples réseaux d'intervention et cela tant dans le domaine de l'action, du fonctionnement que de celui des équipements et des infrastructures sociales ;
- intégration de tâches et de fonctions (ex. : service des étrangers), intensification de la collaboration interservice et interdépartementale (ex. : améliorations foncières et mensurations cadastrales) ;
- gestion des ressources humaines. Outre la poursuite de la procédure de description et d'évaluation des fonctions pour l'ensemble des secteurs étatiques et paraétatiques qui dépendent du budget de l'Etat, d'autres réflexions sont actuellement conduites pour étudier :

  a) l'opportunité d'introduire une assurance perte de gain en cas de maladie pour l'administration ;

  b) l'encouragement à la retraite anticipée ;

  c) l'aménagement et la modulation du temps de travail.

  S'agissant du personnel, le Conseil d'Etat entend poursuivre sa politique restrictive en matière d'effectifs et cela tout en mesurant la pression du volume de travail qui pèse sur beaucoup de collaboratrices et collaborateurs. L'augmentation de la mobilité et de la souplesse dans l'organisation du travail sera plus encore recherchée et encouragée. L'examen de l'introduction d'une cotisation paritaire en matière de caisse de pensions sera également entrepris ;
- politique des subventions. Un nouveau projet de loi à ce sujet sera transmis au début 1999 au Grand Conseil, dans la mesure où il est primordial que nous puissions avoir une meilleure appréhension des subventions accordées et distribuées, un meilleur contrôle de leur utilisation. Le recours à des enveloppes budgétaires globales, surtout dans le subventionnement des structures paraétatiques, sera élargi.

Pour ce qui est des **revenus,** le Conseil d'Etat estime que nous ne pouvons sans autre accroître la pression fiscale neuchâteloise, par ailleurs déjà reconnue comme forte dans les comparaisons intercantonales. La fiscalité doit s'envisager globalement, c'est-à-dire non seulement pour ce qui est de l'impôt direct cantonal, mais aussi des impôts et taxes des communes, tant il est vrai que pour notre canton, la fiscalité communale pèse lourdement dans les comparaisons entre cantons.

Il faut aussi considérer que le produit de la fiscalité directe constitue la source essentielle des revenus de l'Etat. Celui-ci en effet ne peut compter sur des revenus liés à la consommation, comme la Confédération avec la TVA, ou liés à des prestations ou fournitures de services, comme les communes avec les taxes et tarifs de services industriels. Ainsi, alors que les communes financent les investissements pour l'épuration des eaux et l'élimination des déchets par des taxes affectées, le canton y pourvoit par le produit des impôts. Notre Conseil envisage donc, en liaison avec les pratiques communales, de proposer au Grand Conseil une taxe affectée au financement des investissements en matière de protection des eaux et d'élimination des déchets selon le principe du pollueur-payeur.

Certaines corrections fiscales devront intervenir pour tenir compte d'exigences légales ou concrètes telles que l'adaptation à la législation fédérale (adaptation de la législation cantonale sur les personnes physiques à la LHID pour le 1er janvier 2001), l'adaptation de l'impôt sur les personnes morales aux dispositions fédérales (impôt proportionnel), la révision de certaines valeurs locatives eu égard à l'évolution du marché immobilier et à la jurisprudence du tribunal administratif (déjà prise en compte dans le budget 1999) ou la révision de l'impôt minimum au vu des travaux de la commission fiscalité du Grand Conseil.

Pour ce qui est de la contribution de solidarité qui vient à échéance à fin 1999, notre Conseil estime, comme il l'a déjà mentionné devant le Grand Conseil, qu'elle ne devrait pas être reconduite. Toutefois, le nombre de chômeurs arrivant au terme de leurs indemnités fédérales eu égard à la récente modification de la LACI ne nous permet pas d'envisager cette suppression immédiatement. Elle interviendra en 2001, année où nous vous proposerons de ne pas compenser la progression à froid. Ainsi, on supprimerait une contribution que l'on a toujours considérée comme provisoire, et on allégerait l'impôt, malgré la non-compensation de la progression à froid.

Objectifs d'investissements

Dans l'examen des programmes d'investissements pour les années prochaines, le Conseil d'Etat a procédé à une répartition dans le temps en essayant de ne pas trop charger les années 2000 et 2001 durant lesquelles se construira l'Exposition nationale. Il a aussi veillé à répartir les investissements de façon à respecter des objectifs régionaux et financiers. Ainsi a-t-il décidé de :

– terminer les grands travaux en cours de réalisation (A 5, J 10 vers le Val-de-Travers, J 20 La Chaux-de-Fonds/Le Locle, faculté des sciences, musée d'archéologie, Centre sportif régional de Couvet, participation à la lutte contre la pollution des eaux et adduction d'eau, équipements scolaires, de formation et hospitaliers déjà décidés) ;

– reconnaître une priorité aux principaux nouveaux investissements suivants :
  a) réaménagement du poste de gendarmerie et des prisons de La Chaux-de-Fonds ;
  b) déplacement du Tribunal du district de Neuchâtel ;
  c) agrandissement de l'ESCEA à Neuchâtel ;
  d) réalisation du CNIP à Couvet ;
  e) étude du projet UNILAC à Neuchâtel ;
  f) construction de halles de gymnastique à Neuchâtel.

En ce qui concerne les différents secteurs d'activité de l'Etat, nous en donnons ci-après les lignes principales.

5.2. Administration générale

L'administration cantonale doit être au service de la population et de l'économie du canton, en leur offrant des prestations de qualité, dans un esprit de service public et à des coûts favorables. Dans cette perspective, le Conseil d'Etat entend poursuivre l'effort de modernisation en cours, tant en ce qui concerne les conditions de travail du personnel que les moyens mis à sa disposition.

Gestion des ressources humaines

Au cours des prochaines années, nous finaliserons la nouvelle politique de gestion des ressources humaines. Début 1999, nous adopterons le nouveau tableau des fonctions et la grille des salaires pour l'ensemble du personnel administratif de l'Etat. Parallèlement, la description et l'évaluation des fonctions sera réalisée dans les secteurs de l'enseignement et des institutions paraétatiques. Il s'agira ensuite de mettre en œuvre la gestion des compétences nécessaires à l'accomplissement des diverses fonctions. Ce n'est donc qu'en 2001, voire 2002, que l'ensemble des nouvelles règles de progression salariale seront ancrées définitivement et que l'Etat disposera d'un ensemble d'outils de gestion moderne dans ce domaine.

Le Conseil d'Etat conduira également une réflexion au sujet des mesures qui pourraient être envisagées dans l'optique d'un meilleur partage du temps de travail, de la flexibilisation du temps de travail et de l'accroissement de la mobilité interne des collaborateurs de l'Etat. L'introduction d'un nouveau logiciel de gestion des ressources humaines, actuellement en cours, devrait fournir les instruments nécessaires à une telle évolution.

Outils et moyens matériels

L'introduction des outils informatiques offrant des systèmes de gestion à accès collectif a beaucoup modifié l'environnement de travail de l'administration cantonale. Celle-ci s'est ainsi dotée d'un univers informatique

moderne et efficace qui a permis aux services, dans une certaine mesure, d'assumer de nouvelles tâches sans augmenter leur dotation en personnel. Mais ces progrès permettront aussi à l'administration d'offrir des prestations de meilleure qualité aux usagers. Dans ce sens, il est prévu de développer sous la dénomination de « Guichet virtuel unique » un concept nouveau de communication permettant à l'usager d'accéder depuis chez lui, directement ou indirectement, à presque toutes les prestations offertes par l'Etat.

Dans le cadre du crédit informatique adopté par le Grand Conseil en juin 1998, la création du réseau pédagogique neuchâtelois permettra l'interconnexion de toutes les écoles du canton d'ici à 2002. Il s'agira aussi de mettre en place au sein de l'Etat un concept global de gestion et d'archivage numériques de documents. Par ailleurs, l'ensemble du pouvoir judiciaire sera intégré aux concepts informatiques de l'Etat. L'informatique devenant le cœur de tout le système de gestion de l'Etat, il sera aussi nécessaire d'optimiser la sécurité et d'assurer un maximum de disponibilité de l'outil informatique en cas d'incident majeur. Dans le même sens, il y aura lieu aussi de développer l'audit informatique.

La mise en œuvre du nouveau progiciel de gestion financière (SAP) sera poursuivie, tant en ce qui concerne l'intégration de l'ensemble des services de l'administration d'ici fin 1999 que le développement de nouvelles applications (gestion des immobilisations, de la facturation et du contentieux, des prêts, de la trésorerie, introduction de la comptabilité analytique). Les développements en cours impliquent une décentralisation des procédures comptables et budgétaires. Ils permettront aussi de mettre de nouveaux instruments à la disposition des services, notamment le contrôle de gestion sur lequel pourra s'appuyer le projet de gestion des prestations (GESPA).

Le Conseil d'Etat prévoit d'étendre l'expérience menée dans le cadre de ce projet. La mise en place d'un système de contrôle de gestion est en cours dans divers services pilotes et pourra être expérimenté à partir de 1999. Ce projet fera l'objet d'un rapport qui sera présenté au Grand Conseil au début de 1999. Avec le développement de GESPA, le Conseil d'Etat entend se donner un outil d'analyse efficace pour l'amélioration des structures et des procédures de gestion. Le contrôle de gestion permettra en outre aux services d'identifier leurs prestations et d'en connaître le coût en fonction notamment du volume, de la qualité et du délai des prestations fournies. Ces informations seront particulièrement utiles lors de l'élaboration du budget et, le cas échéant, pour la détermination des charges à couvrir par les émoluments. Le contrôle de gestion pourra aussi servir pour définir et contrôler les mandats de gestion confiés à des tiers ou à des institutions paraétatiques.

En relation avec les projets précités, il est prévu également de mener une réflexion sur les améliorations qui pourraient être apportées au processus et au contrôle budgétaires ainsi qu'aux dispositions légales en la matière (développement et affinement du système des enveloppes budgétaires, réexamen des principes budgétaires de l'annualité et de la spécialité, etc.).

Une révision de la loi sur les finances pourrait s'avérer nécessaire. De même, le décret concernant les amortissements devra être adapté au contexte actuel et aux exigences de la comptabilité analytique.

5.3. Sécurité publique

Justice

Diverses mesures structurelles sont envisagées afin d'accroître la capacité des instances judiciaires à maîtriser des problématiques telles que la criminalité économique. L'engagement d'un juge d'instruction, spécialisé dans les affaires financières, va dans ce sens et ce, en parallèle à la création d'une brigade financière permanente auprès de la police de sûreté. Le renforcement des moyens d'intervention devrait également avoir des retombées positives pour les collectivités publiques, par le biais de recettes pouvant provenir de dossiers concernant des faillites frauduleuses, des saisies de drogue, etc.

Une réflexion concernant la réforme de notre organisation judiciaire devra également être menée, dans le but de rationaliser les structures existantes tout en améliorant la qualité et l'efficacité et en introduisant une certaine spécialisation. On cherchera également les synergies avec d'autres services, notamment au niveau des locaux. Pour le Tribunal de district de Neuchâtel, des locaux plus adaptés à leur fonctionnement deviennent urgents. Diverses solutions sont à l'étude. La modernisation du système informatique du pouvoir judiciaire facilitera ses relations avec les principaux partenaires cantonaux et améliorera sensiblement le suivi des affaires dans le cadre des procédures civiles, pénales et de l'autorité tutélaire notamment ; elle se traduira par une efficacité accrue.

Dans le cadre du budget 1999, le Conseil d'Etat a d'ores et déjà décidé de réexaminer les conditions d'octroi de l'assistance judiciaire ; un projet sera soumis au Grand Conseil.

Poursuites et faillites et registre du commerce

L'informatisation des offices des poursuites et faillites s'achèvera au cours de l'année 1999. Le service poursuivra sa démarche d'amélioration de la gestion des offices, par l'analyse menée en matière de procédures et de prestations. Dans ce domaine également, on attend de la rationalisation des tâches et de la recherche de synergies avec d'autres services, une source d'économie structurelle. L'accent sera en outre porté sur la formation continue des collaborateurs et sur l'application uniforme de la loi en définissant les procédures.

Registre foncier

L'informatisation des offices de registres fonciers se poursuivra également ; parallèlement, le regroupement de certains offices sera étudié, dans le but d'accroître la polyvalence du personnel organisé en pool.

Mensurations cadastrales

L'effort entrepris en vue du renouvellement du cadastre sera poursuivi. L'objectif est que toutes les zones bâties et à bâtir soient couvertes par des données numériques dans un délai de douze ans. Après six ans, l'objectif est tenu dans la mesure où des travaux ont été adjugés pour 26,8 millions de francs à fin 1997 sur un montant total de 48 millions de francs environ. Il s'agira également de réaliser la numérisation des zones agricoles et forestières, ainsi que d'assurer les mises à jour périodiques pour les premiers secteurs conformes à la mensuration officielle (MO 93).

Par ailleurs, il y aura lieu de poursuivre la mise en œuvre du système d'information du territoire neuchâtelois (SITN), afin de permettre la mise à disposition et la diffusion de données et de plans entièrement numériques.

Exécution des peines

La nouvelle mission d'accueil de mineurs, attribuée à la MET à titre expérimental par l'Office fédéral de la justice, sera poursuivie. Le concept pédagogique de la prise en charge sera affiné. Cette nouvelle mission répond à des besoins croissants d'accueil eu égard à la modification de la nature de la délinquance des mineurs.

La réorganisation des missions des établissements de détention devra faire l'objet d'une analyse globale, compte tenu des infrastructures disponibles et de nos engagements concordataires. Une réflexion concernant l'organisation et les synergies possibles entre tous les services travaillant dans le domaine de l'exécution des peines et des mesures est également en cours.

Selon les options prises concernant la création d'une structure spécifique pour l'exécution des peines en semi-détention, une demande de crédit d'investissement pour la réaffectation des prisons de Neuchâtel actuellement vides sera soumise au Grand Conseil. Il faudra aussi renforcer les moyens de sécurité active à l'EEP Bellevue.

Police

Si la menace militaire se réduit au fur et à mesure de la construction européenne, force est de constater que la menace pour la sécurité publique émane aujourd'hui de milieux civils. Les nouvelles technologies, la mondialisation des réseaux maffieux, les actes de terrorisme ainsi que la criminalité économique appellent les pays démocratiques à se donner les moyens pour protéger la société. On constate ainsi un transfert des ressources du secteur militaire vers le secteur de la police.

La police cantonale devra faire face à l'importante échéance de l'Expo.01. Elle devra alors disposer de l'ensemble de son effectif formé. C'est pour cette raison que les écoles d'aspirants 1999 et 2000 anticiperont les cours d'aspirants normalement prévus pour 2001 et 2002. Il n'y aura pas d'école d'aspirants en 2001. Cette anticipation provoquera un bourrelet sur le plan financier et de l'effectif qui sera absorbé dès 2002.

Toutes les statistiques présentant l'évolution de la criminalité montrent que l'activité délictueuse va croissante et que les enquêtes deviennent de plus en plus difficiles. Les enquêteurs sont confrontés à de nouveaux phénomènes comme par exemple l'organisation complexe des réseaux du crime organisé, le développement de la criminalité économique, l'implication accrue d'auteurs ne connaissant pas notre langue, l'accroissement significatif de la délinquance des mineurs, l'usage de moyens de communication dont le contrôle s'avère extrêmement difficile. Par ailleurs, la police doit assumer de nouvelles missions comme la collaboration accrue avec les services sociaux et avec les polices voisines et étrangères dans le cadre des accords négociés avec la France. L'extension prochaine du réseau autoroutier (Béroche) entraînera également des tâches supplémentaires.

Un renforcement des moyens humains et techniques de la police cantonale s'avère indispensable pour qu'elle puisse remplir sa mission. Ce renforcement sera effectué principalement par un transfert de postes du service des affaires militaires vers la police cantonale. La dotation supplémentaire de la police en personnel sera attribuée au renforcement ou à la constitution de corps de police spécialisés, à savoir un groupe d'intervention spécial permanent et une véritable brigade financière permanente.

Les locaux vétustes occupés par la police cantonale en ville de La Chaux-de-Fonds feront l'objet d'une restructuration, pour laquelle un crédit d'investissement sera sollicité. En parallèle, nous étudions la possibilité de décentraliser un service de l'administration à La Chaux-de-Fonds dans la volonté, d'une part, de renforcer le secteur tertiaire dans le haut du canton et, d'autre part, de libérer des logements en ville de Neuchâtel.

Service des automobiles et de la navigation

Le projet d'analyse des prestations (GESPA) mené par le service aboutira lors de cette période de planification financière. Il permettra d'évaluer le potentiel de rationalisation des procédures de travail et d'apprécier de façon plus précise le coût des prestations offertes. Des mesures concrètes devraient faire suite à cet examen.

L'adaptation éventuelle de la taxe automobile et son attribution feront l'objet d'un nouvel examen. Rappelons qu'elle n'a pas été adaptée complètement à l'évolution de l'indice des prix à la consommation lors des dernières révisions de 1992 et de 1995.

Affaires militaires et protection civile

Depuis la chute du mur de Berlin en 1989, l'organisation et les missions de l'armée font l'objet d'analyses et de restructurations successives. La réforme de l'Armée 95 à peine achevée, le service participe à la mise en place d'un programme d'optimalisation de celle-ci appelé « Progress », en attendant les lignes directrices de l'Armée 200X.

Ainsi que le rapport Brunner l'a identifié, la nature des menaces auxquelles notre pays devra répondre s'est considérablement modifiée. La réforme de l'Armée 200X induira des modifications quant à la nature et à l'intensité des activités militaires dans notre canton. Toutefois, à ce stade, la place d'armes de Colombier hébergeant les troupes de l'infanterie territoriale ne semble pas mise en question.

La construction du Centre d'instruction de protection civile à Couvet s'achèvera en automne 2000 et accueillera dès 2001 les cours cantonaux et communaux de la protection civile ainsi que des sapeurs-pompiers. Des réflexions sont en cours pour valoriser ce nouveau site au mieux. En raison de la mise en service de ce nouveau centre, le programme d'instruction de la protection civile ne pourra pas être réalisé complètement en l'an 2000. Les programmes de formation s'orienteront clairement et en priorité sur l'intervention de la protection civile en cas de catastrophes, alors que le nombre des personnes astreintes au service diminuera sans doute. De plus, la protection civile sera certainement engagée dans le cadre de l'Expo.01, ce qui perturbera également le programme d'instruction pour l'année 2001. On peut donc estimer que le Centre de protection civile de Couvet tournera à plein rendement dès l'année 2002. Par ailleurs, il est très probable que les normes sur le nombre des abris seront revues à la baisse.

5.4. Enseignement et formation, recherche

Ecole enfantine et école primaire

Dans les enseignements préscolaire et primaire, la démographie prévisible permet de s'attendre à une stabilisation des effectifs pour la période prise en considération, aussi la planification prend-elle en compte pour l'essentiel le renchérissement prévu. Les autres postes demeurent stables.

Enseignement secondaire inférieur et supérieur

Le passage des effectifs élevés enregistrés ces dernières années dans l'enseignement primaire fera sentir ses effets dans l'enseignement secondaire au cours des cinq à dix prochaines années. Cette évolution pourrait entraîner une hausse de 50 classes et un besoin en enseignants équivalant à 75 postes complets environ pour cette période. Le département se verra ainsi fortement sollicité.

Par ailleurs, les résultats de la recherche pédagogique de ces dix dernières années conduisent tous les cantons à développer la réflexion dans le domaine de l'évaluation et des structures de l'école secondaire. Les projets relatifs à ces importants développements constitueront les dossiers phares dans ce secteur.

La mise en place des nouveaux lycées ainsi que l'introduction de la maturité gymnasiale selon la nouvelle réglementation suisse constitueront l'essentiel des préoccupations de l'enseignement secondaire supérieur. En effet, les

nouvelles maturités seront délivrées pour la première fois en 2002. Le secteur des écoles de degré diplôme est également en pleine mutation et des changements importants seront apportés dans une formation en constant développement.

Conservatoire

Le Conservatoire neuchâtelois compte près de 2700 élèves. En raison de la situation financière de l'Etat, nous devons veiller à stabiliser cet effectif.

Les locaux dont dispose actuellement le Conservatoire de musique de Neuchâtel sont insuffisants pour permettre l'accueil et la formation des 1600 élèves de cette institution. Une extension des bâtiments est prévue à moyen terme. Le Conseil d'Etat vous soumettra, en temps voulu, un rapport à l'appui d'une demande de crédit.

Dans la perspective de la création, en Suisse romande, d'une ou de deux Hautes écoles de musique (HEM) fédérant les conservatoires et les écoles de jazz, la Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin a chargé un expert d'élaborer un projet. Les deux écoles du Conservatoire neuchâtelois sont associées à cette étude qui devrait déboucher sur une harmonisation du niveau de l'enseignement musical professionnel basé sur les standards nationaux les plus exigeants, en valorisant les diplômes et en leur conférant un caractère international.

Formation professionnelle et Hautes écoles spécialisées

Les formations certifiées par un certificat fédéral de capacité ont été maintenant toutes réorganisées pour éviter les doublons. Nous n'avons en effet plus que deux Ecoles techniques (quatre auparavant), deux Ecoles professionnelles commerciales (trois auparavant), une Ecole des arts et métiers (deux auparavant), une Ecole d'art appliqué et une Ecole des métiers de la terre et de la nature qui a notamment intégré l'ancienne Ecole cantonale d'agriculture et qui comporte, sur le site de Cernier, plus de trois cents apprentis, étudiants ou adultes en formation. Les grands travaux qui accompagnaient ces réorganisations sont maintenant terminés (CPLN 4, ETMN, CPMB) à quelque exception près (transformation de l'ancienne Ecole technique de La Chaux-de-Fonds).

L'offre relative à l'acquisition des maturités professionnelles est complète. Quatre d'entre elles sont d'ores et déjà délivrées, la maturité professionnelle artistique le sera en l'an 2000. Les maturités professionnelles ont été cantonalisées. Ces trois prochaines années permettront la mise en place des lycées d'enseignement professionnel et la consolidation des effectifs des candidats.

Les écoles de formations supérieures (Ecole supérieure neuchâteloise d'informatique de gestion, Ecole technique du soir, Ecole supérieure de droguerie) ont vu leur structure précisée. Les effectifs de la plupart de ces écoles sont en hausse. L'année 1999 verra la naissance de l'Ecole supérieure de gestion commerciale.

Au niveau des hautes écoles spécialisées, la loi créant la Haute école neuchâteloise est entrée en vigueur. Cet établissement, membre de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale, regroupe, rappelons-le, l'Ecole d'ingénieurs du canton de Neuchâtel, l'Ecole supérieure de cadres pour l'économie et l'administration, future Haute école de gestion et l'Ecole supérieure d'art appliqué. L'augmentation rapide et réjouissante des étudiants de la Haute école de gestion exigera l'extension du site actuel de formation.

L'avenir du Centre neuchâtelois d'intégration professionnelle sera prochainement discuté et pourrait engendrer des investissements importants.

Le récent transfert au Département de l'instruction publique et des affaires culturelles de quatre établissements de formation aux professions de la santé, voire du social, devrait faire l'objet d'études visant à améliorer l'offre globale de formation, sa mise en concordance avec les besoins des utilisateurs et permettre le déclenchement de synergies avec les établissements actuels de la formation professionnelle. Ces propositions pourraient occasionner de nouveaux investissements. De surcroît, la création d'une HES intercantonale a été décidée pour ces deux secteurs. Elle devrait voir le jour durant l'année scolaire 2000-2001.

Il convient toutefois de relativiser les chiffres pris en compte dans la planification financière pour les raisons suivantes :

- la nouvelle loi fédérale sur la formation professionnelle (attendue pour l'an 2000) et la nouvelle répartition des charges financières entre cantons et Confédération pourraient entraîner la disparition du régime de subventionnement ou en tout cas le modifier profondément. Le dispositif législatif et financier neuchâtelois devra donc être adapté en conséquence ;
- le renforcement des structures intercantonales romandes générera, à n'en pas douter, des modifications des flux financiers ;
- dès 1999-2000, le nombre d'apprentis devrait augmenter en raison notamment de la courbe ascendante de la population qui quittera la scolarité obligatoire ;
- les mesures de soutien prises par la Confédération au travers de l'arrêté sur les places d'apprentissage devraient être assurées par les cantons seuls dès l'année scolaire 2000-2001 ;
- la disparition du régime des subventions pour les hautes écoles spécialisées au profit d'une rémunération à l'étudiant va défavoriser les petites unités de formation. Il s'agit d'une mise en concurrence que les établissements géographiquement excentriques et de taille modeste auront bien des difficultés à assumer sans aide cantonale appropriée. L'intensification des collaborations entre l'Université, les établissements HES et les instituts ou entreprises de la région sera probablement déterminante.

Formation du personnel enseignant

Les recommandations de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique relatives aux futures Hautes écoles pédagogiques (1995) conduisent les cantons à réformer leur dispositif de formation du corps enseignant, notamment en visant un rehaussement du niveau de la formation par la tertiairisation et le développement de la recherche pédagogique appliquée. Neuchâtel n'y échappe pas, qui s'associe à ses partenaires jurassiens et bernois pour créer la Haute école pédagogique de l'Arc jurassien. Cette institution de niveau tertiaire assurera la formation professionnelle du corps enseignant pour les degrés préscolaire, primaire et secondaire 1 et 2. Elle sera constituée des institutions actuelles de formation initiale et continue des trois cantons (Neuchâtel, Jura et Berne francophone) mises en réseau. La formation sera restructurée en unités de formation capitalisables selon les standards européens reconnus. Les ressources documentaires et multimédias seront également mises en commun. La nouvelle institution verra le jour en 2001. Les travaux de restructuration et de réorganisation concernent, pour Neuchâtel, l'Ecole normale, le Centre de perfectionnement, l'office de documentation pédagogique et le Séminaire pédagogique de l'enseignement secondaire. Ces quatre institutions sont actuellement regroupées dans un réseau neuchâtelois appelé « ECOS ».

Université

La planification financière de l'Université 1999-2002 coïncide avec une période de grandes incertitudes liées à la mise en soumission des pôles de compétences qui seront octroyés par la Confédération. Dès que des décisions à ce sujet seront intervenues, l'Université sera en mesure d'établir sa planification conformément à la loi.

Une nouvelle loi fédérale sur l'aide aux universités cantonales, en voie d'élaboration, devrait entrer en vigueur au 1er janvier 2000. Elle met l'accent sur la mise en réseau des hautes écoles tout en favorisant délibérément une compétition entre celles-ci. Les subventions de base seront réparties selon une nouvelle clé qui tient compte non seulement des places d'études offertes par chaque université mais également du volume des crédits de recherche que chacune d'entre elles obtient.

Le nouvel accord intercantonal s'applique dès le début de l'année académique 1998-1999. Il vise à rapprocher le montant de la contribution des cantons du prix coûtant par étudiant. C'est dire que les contributions pour les étudiants inscrits en faculté des sciences, mais surtout en faculté de médecine, augmenteront notablement. Un tel principe n'est guère favorable à notre Université qui n'a pas de filière médicale. En tout état de cause, notre Université devra tenter d'accroître son effectif d'étudiants externes pour améliorer son financement. Les nouveaux bâtiments du Mail, qui seront disponibles dès l'an 2000, devraient assurer le rayonnement de la faculté des sciences à un moment propice.

Relevons enfin que le montant total des taxes dont les étudiants suisses devront s'acquitter à l'Université de Neuchâtel sera relevé et passera de 750 francs à 1000 francs par année.

Une prévision globale des recettes conduit à une augmentation de l'ordre de 5 millions de francs imputable au budget de l'Université. Le canton devra en revanche s'acquitter de contributions externes supplémentaires pour environ 3 millions de francs.

Notons par ailleurs que l'attribution des pôles nationaux de recherche et de formation obligera le canton à un effort particulier pour développer son Université dans des domaines bien spécifiques. Selon une stratégie du Fonds national, les programmes prioritaires fédéraux de recherche, auxquels l'Université a participé activement, seront en effet transformés progressivement en pôles nationaux de recherche et de formation, qui seront soutenus par la Confédération durant une période de huit à dix ans, pour un montant maximal de 100 millions de francs par année. Une vingtaine de centres seront répartis entre les universités, selon les capacités de chacune à les accueillir et à contribuer à leur développement. La Confédération attend une participation de l'université-siège et de tiers. En cas de succès de notre Université, cette procédure d'attribution aura donc des effets sur la planification financière du canton. Aucune prévision financière ne peut encore être donnée à ce sujet.

Durant ces prochaines années, l'Université devra donc faire preuve d'une grande flexibilité et mettre en valeur à temps les points forts qui peuvent s'insérer dans un pôle national, à savoir notamment: herméneutique, migrations humaines et sociétés multiculturelles, droit de la santé, droit du sport, économie régionale et sociologie économique, microtechnique, sciences de l'environnement, biotechnologie, hydrogéologie, parasitologie.

Au niveau des investissements, relevons que notre Université passera progressivement à un effectif de 4000 étudiants durant la prochaine décennie et qu'un nouveau bâtiment sur les Jeunes-Rives (Unilac) destiné aux sciences humaines sera nécessaire à terme. Un montant de 30 millions de francs constitue l'enveloppe brute d'un tel projet qui ne sera toutefois pas réalisé avant la prochaine période de planification financière.

En ce qui concerne les équipements informatiques et scientifiques, la loi sur l'Université prévoit le vote par le Grand Conseil d'un crédit d'investissement. Un montant total de 8 millions de francs a été prévu pour la période 1999-2002 dont 5 millions de francs à la charge du canton.

Prestations périscolaires

L'exercice financier à venir correspond à une indispensable période de mutations des services complétant, lorsque c'est utile, l'activité de formation du DIPAC.

Chaque prestation doit être revue dans le sens de l'intérêt des usagers des services d'aides individuelle ou collective. Il en va ainsi des offices d'orientation scolaire et professionnelle, de l'office médico-pédagogique ou des soins en psychomotricité.

De même, les analyses effectuées par l'office de la statistique scolaire, maintenant enrichies par l'apport d'une recherche d'indicateurs de performances pédagogiques, devront évoluer en faveur d'un apport concret à la conduite des activités du département.

Dans les domaines interdépartementaux de l'éducation à la santé globale, de la gestion de la politique sociale, de l'encouragement à une réelle prise en compte de la jeunesse ou encore de la prévention des déviances menaçant parfois cette dernière, le rôle de l'Etat doit se profiler clairement.

5.5. Culture et loisirs

La vie culturelle neuchâteloise est riche, variée et intense. Son rôle et son importance ne sont plus à démontrer. Son niveau est largement reconnu. A l'avenir, et afin de souligner l'intérêt que nous portons à l'esprit d'entreprise dans le domaine culturel, nous voulons davantage mettre l'accent sur le soutien à la création. Dans cette perspective, l'alimentation annuelle du fonds pour l'encouragement des activités culturelles et artistiques doit être garantie afin de pouvoir répondre de manière souple et adaptée aux requêtes qui sont présentées et qui méritent un appui.

Une procédure d'information régulière et de promotion des spectacles et des manifestations culturelles dans les écoles sera progressivement mise en place en collaboration avec des institutions neuchâteloises existantes.

Le « Laténium », parc et musée d'archéologie, à Hauterive-Champréveyres, dont l'ouverture est prévue pour le début de l'année 2001, nous conduira a définir préalablement une nouvelle organisation du service et musée d'archéologie.

Les travaux de synthèse et d'élaboration relatifs aux fouilles d'Hauterive-Champréveyres, Saint-Blaise/Bains des Dames et Neuchâtel-Monruz se poursuivent selon un planning précis qui a conduit à des choix afin de rester dans le cadre financier octroyé par la Confédération.

Les fouilles archéologiques faites dans le secteur Areuse – frontière vaudoise, dont le financement intervient dans le cadre des crédits de construction de l'A 5, se déroulent selon le programme fixé en accord avec la Confédération. Quant aux fouilles cantonales, le budget à disposition ne permet pas d'en augmenter le volume.

Les subventions allouées par le canton au titre de la protection des biens culturels, pour les objets immobiliers essentiellement, demeurent dans la même enveloppe budgétaire annuelle. Relevons toutefois que par l'octroi de

crédits particuliers, votés par le Grand Conseil, nous pouvons soutenir les travaux importants qui seront entrepris à l'intérieur de l'Eglise rouge de Neuchâtel, d'une part, et de restauration du Théâtre de La Chaux-de-Fonds, d'autre part. Le service de la protection des monuments et des sites collabore d'ores et déjà aux études conduites par la ville de Neuchâtel en vue de la restauration de la Collégiale.

La plupart des restaurations que le canton subventionne sont également soutenues financièrement par la Confédération. Celle-ci pourrait exiger que notre canton revoie ses taux de subventions s'il veut continuer à faire bénéficier les particuliers, propriétaires de bâtiments, de la totalité des subventions fédérales. En outre, dans le projet de nouvelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, il est prévu que la Confédération remette aux cantons la totalité de la charge des restaurations d'objets qui ne sont pas classés d'intérêt national.

Le service des archives de l'Etat, dont le budget demeure modeste, reçoit un nombre toujours plus important de chercheurs. L'aménagement d'un local, à côté de la salle du Grand Conseil, ne permettra pas de résoudre à long terme les problèmes liés à cet accueil. En outre, le volume toujours plus important d'archives qui doivent être conservées impérativement ainsi que l'inadéquation de certains locaux actuels nous conduisent à faire une réflexion quant à la localisation de ce service.

Dans le plan financier des investissements 2000-2002 figurent des participations et des subventions cantonales pour la réalisation d'installations sportives régionales importantes telles que le Centre sportif régional, à Couvet, la salle de gymnastique triple, à la rue du Littoral, à Neuchâtel, la couverture de la deuxième piste des patinoires, à Neuchâtel. Compte tenu des priorités définies dans ce domaine, le projet de construction d'une halle de gymnastique, à Colombier, est à nouveau différé.

Le transfert de la Confédération aux cantons de l'ensemble des activités et charges relevant du mouvement Jeunesse et Sport (J+S) pourrait occasionner, si ce projet devait aboutir, un certain nombre de disparités entre les cantons et de dépenses supplémentaires pour ces derniers.

5.6. Santé

Planification sanitaire

Les objectifs du Conseil d'Etat ont été énoncés dès le lancement du processus de planification, dans le document intitulé « Eléments de base pour une planification sanitaire cantonale ». Les travaux en cours, tant au sein des commissions du Conseil de santé que dans les groupes de travail des hôpitaux, devront permettre au Conseil d'Etat, en fin d'année 1998, de retenir les options principales. Celles-ci seront affinées et discutées avec les partenaires durant le premier semestre 1999.

L'ensemble du processus de planification et les constats de base sur lesquels il se fonde ont été portés à la connaissance du Grand Conseil, dans le document «Planification sanitaire – santé 21», raison pour laquelle ces éléments ne sont pas repris ici.

L'objectif financier du Conseil d'Etat, dans le cadre de la planification sanitaire, est d'atteindre à terme, dans notre canton, des coûts de la santé équivalents aux coûts moyens connus dans les autres cantons romands ne disposant pas de faculté de médecine. Toutefois, à ce stade des travaux, une évaluation des répercussions financières de la nouvelle planification sanitaire cantonale s'avère prématurée. Ces effets dépendront des options qui seront retenues au deuxième semestre 1999, quant à la rationalisation des missions mais également quant au développement de nouvelles activités de base faisant actuellement défaut dans l'offre sanitaire cantonale. Nous présenterons une première appréciation de ces effets financiers dans le rapport d'information sur la planification sanitaire qui sera présenté à votre autorité en automne 1999.

D'autres études seront menées au sujet des restructurations ou de la redéfinition des conditions d'intervention financière de l'Etat dans le domaine sanitaire. On s'achemine vers des budgets globaux, des enveloppes financières laissant une plus grande marge de manœuvre aux partenaires, tout en accroissant leur responsabilité quant à une saine gestion.

Parallèlement à la planification sanitaire, toutes les prestations des entités subventionnées seront analysées afin de vérifier si leur mandat correspond encore à une tâche de santé publique dans laquelle l'Etat doit être engagé. Certaines subventions seront sans doute liées à des mandats précis ou des projets acceptés par la santé publique plutôt qu'à des interventions forfaitaires. Des études sont par ailleurs en cours afin d'étudier les moyens de coordonner les diverses organisations actives dans le domaine de la prévention et de l'accompagnement de malades, cela dans le but d'éviter la dispersion des moyens, des frais administratifs inutiles et des aides cumulées de divers services.

Dans le domaine des homes LESPA, nous ne prévoyons pas la création de nouvelles institutions. Le système de l'abaissement des prix de pension sera revu. Les améliorations et transformations ne seront plus subventionnées directement, mais les frais financiers qui en découlent feront partie de la prise en charge de l'abaissement des prix de pension.

Parallèlement, il s'agira de soutenir les efforts visant à créer des réseaux de santé (HMO) afin de permettre aux assurés de consentir des restrictions sur une base volontaire. Par ailleurs, la révision de la LAMal envisage la possibilité d'introduire un budget global pour les frais ambulatoires qui, rappelons-le, représentent environ la moitié des coûts de la santé.

Laboratoire cantonal

Les principales intentions du laboratoire cantonal sont axées sur les éléments suivants:

- renforcement de la coopération intercantonale par une collaboration accrue avec les laboratoires cantonaux de Suisse romande. Dans le domaine analytique, chacun développe des centres de compétence qui sont mis à la disposition de tous. Cette collaboration permet d'augmenter l'efficacité tout en limitant les coûts;
- renforcement de l'inspection par une présence des inspecteurs et contrôleurs plus soutenue dans les commerces et les entreprises. Cette méthode constitue un moyen plus efficace et moins onéreux que les contrôles analytiques des marchandises pour corriger la plupart des défauts. Les contrôles analytiques sont réservés aux domaines où le travail de terrain ne permet pas une appréciation (résidus, OGM, bactéries pathogènes, etc.) ou lorsqu'une confirmation des défauts est indispensable (qualité microbiologique, fraîcheur des poissons, etc.);
- le laboratoire cantonal a été accrédité comme laboratoire d'essai et organisme d'inspection (EN 45000 et ISO 9000). La mise sur pied d'un système de gestion des prestations dans le cadre du projet GESPA et dans l'esprit de la nouvelle gestion publique est en voie d'achèvement. Le souci de la satisfaction de l'usager et des collaborateurs et d'intégration optimale à l'environnement social et politique constituera la troisième étape vers l'excellence selon les principes établis par l'European Foundation for Quality Management (EFQM). La gestion de la qualité vise à une meilleure adéquation des missions, des objectifs et des moyens financiers mis à disposition.

5.7. Prévoyance et action sociale

Assurance-chômage

La loi fédérale révisée sur l'assurance-chômage et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI) est fondée sur un nouveau système privilégiant la relation d'équilibre entre prestations et contre-prestations. Ce système fait encore souvent l'objet de modifications dans l'ordonnance d'application. Cet état de fait est dicté par la Confédération qui estime que les coûts de l'assurance-chômage demeurent trop élevés.

A la suite d'une motion déposée par le conseiller national Bonny, on s'achemine presque certainement vers une réforme des organes d'exécution de l'assurance-chômage. Plusieurs projets devront faire l'objet d'une évaluation et il n'est pas aisé aujourd'hui d'en déterminer les éventuelles implications financières pour le canton. Il faut toutefois souligner que la Confédération tend de plus en plus à payer les coûts effectifs de fonctionnement des diverses entités en charge du chômage et que, de ce fait, après la Caisse

cantonale d'assurance-chômage, le service de l'emploi et les ORP, l'office du chômage sera certainement soumis à un régime d'indemnisation identique.

Pour le service de l'emploi et les ORP, les prochaines années s'apparenteront à une période de consolidation. Jusqu'à présent, l'effort principal a été porté sur le recrutement des collaborateurs, l'organisation générale, la mise en place des structures et des prestations. Les années à venir seront consacrées au renforcement de la gestion administrative et financière ainsi qu'au perfectionnement et à la spécialisation des collaborateurs, à l'intensification de la collaboration avec les secteurs d'activité voisins (orientation professionnelle, action sociale, etc.) et au développement de l'expertise des ORP sur les questions relatives au marché du travail. Ces développements devront également permettre, le cas échéant, d'élaborer une offre de prestations à l'usage des entreprises et des demandeurs d'emploi en période de plus haute conjoncture. Le service de l'emploi créera en outre des outils d'observation et d'analyse du marché du travail et développera des actions de type préventif.

Mesures de crise

Les limites financières déterminantes pour l'octroi des mesures de crise ont été revues à la baisse dans le courant de l'année 1998, eu égard au fait que les placements des personnes en fin de droit, dorénavant à la charge totale du canton, ont sensiblement augmenté. En l'état actuel, il est difficile de pronostiquer financièrement l'évolution qui doit être attendue ces prochaines années, compte tenu des multiples incertitudes économiques et des modifications éventuelles de la législation fédérale en matière de chômage. Toutefois, les comptes de l'année 1998 devraient donner un ordre de grandeur représentatif du volume des mesures de crise pour les années futures. Cette situation préoccupe d'autant plus le Conseil d'Etat que la contribution aux mesures de crise arrive à échéance à fin 1999.

AVS-AI, prestations complémentaires

La crise économique, avec son corollaire le chômage de longue durée, le nombre croissant de personnes âgées dans notre canton, les adaptations voulues au titre du renchérissement et le fait que le deuxième pilier ne déploie pas encore complètement ses effets entraînent une augmentation des charges de l'Etat et des communes au titre de l'AVS-AI et des prestations complémentaires. De plus, le programme de stabilisation des finances fédérales prévoit un engagement accru des cantons pour le financement de l'AVS. S'agissant des prestations complémentaires en particulier, nous veillerons à maîtriser les dépenses par un examen attentif des demandes.

Assurance-maladie

La réduction des primes d'assurance ne représente que le dernier maillon de la chaîne « coûts de la santé – prime d'assurance-maladie – réduction des

primes». Dans ce cadre, notre canton devra mener une politique active, notamment au travers de la planification hospitalière, afin de parvenir à une meilleure maîtrise des coûts de la santé et donc à une stabilisation, voire à une diminution des primes d'assurance-maladie. Si tel n'était pas le cas, une refonte de notre système de réduction des primes devrait être envisagée à relativement court terme.

Aide au logement

Vu le succès rencontré par le soutien à la rénovation et la transformation de 250 logements, selon le décret du Grand Conseil du 20 juin 1994, une proposition de nouvelle campagne d'aide est à l'étude.

Action sociale

La situation sur le plan de l'aide sociale ne donne aucun signe d'amélioration et, malheureusement, tout laisse à penser que les bénéficiaires de l'aide sociale ne seront pas les premiers à profiter d'une amélioration du contexte économique. Leur carence en matière de formation de base ou continue, leur fragilité psychique due à une longue période d'inactivité représenteront assurément un handicap pour répondre aux exigences du marché de l'emploi. Cependant, pour pallier ou du moins atténuer ces difficultés, le service de l'action sociale développera les programmes d'insertion et autres mesures d'activité, d'occupation et de formation, tels que prévus dans la loi sur l'action sociale.

Une gestion plus efficace des dossiers de l'aide sociale sera mise sur pied, dès 1999, avec l'introduction de nouvelles normes pour le calcul de l'aide matérielle qui sera dispensée sous la forme de forfaits. Le service intensifiera par ailleurs sa collaboration avec les institutions privées dans le cadre de la coordination sociale publique et privée prévue par la loi. Cette collaboration se concrétisera notamment par une meilleure définition du rôle des uns et des autres et par l'octroi de mandats de prestations. Le service développera également son rôle d'information, de formation continue et de soutien auprès des assistants sociaux engagés par les communes.

Protection de la jeunesse et institutions spécialisées

Dans l'horizon du plan financier, le Conseil d'Etat entend harmoniser les conditions de travail et de fonctionnement de l'ensemble des établissements spécialisés qui sont maintenant regroupés au DFAS. De même, une réflexion sur la mise en œuvre du plan d'équipement adopté en 1995 sera menée en y intégrant les institutions pour adultes dépendants. En matière de gestion budgétaire, nous souhaitons introduire un système d'enveloppe pour les charges non couvertes des institutions AI et des établissements spécialisés. Un tel système offrira aux institutions une meilleure souplesse dans l'affectation des fonds disponibles et permettra à l'Etat une meilleure maîtrise de l'évolution des coûts.

A moyen terme, une réorientation de la mission des Maisons des jeunes de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds devra être étudiée. Au vu de la situation financière de l'Etat, il s'agira aussi de s'interroger sur la réponse à donner aux besoins en matière de structures de la petite enfance. De même, le retrait prévisible de l'assurance-invalidité dans le financement des institutions pour toxicomanes obligera le canton à fixer des priorités dans ce domaine et à remettre en question la mise en œuvre du concept d'aide à la survie proposé par la Confédération.

Au demeurant, le problème de la toxicomanie ne touche plus seulement les grandes villes de notre canton mais l'ensemble des communes. Par conséquent, le Conseil d'Etat estime qu'il conviendra, dans le cadre d'une nouvelle répartition des tâches, d'envisager une participation des communes aux charges de lutte contre la drogue, à l'instar de ce qui est déjà réalisé dans le domaine des établissements spécialisés notamment.

5.8. Trafic

Réseau routier

Dans le cadre de la construction de la nationale A 5, un vaste chantier s'étend actuellement de Vaumarcus à Bevaix, où les investissements vont se poursuivre ces prochaines années. Le défi à relever est la mise à disposition d'un tube dans les tunnels de Gorgier et de Sauges pour absorber le trafic qui sera généré par Expo.01.

Le chantier des gorges du Seyon, sur la J 20, devrait également être terminé à fin 2000. Après de longues discussions, les travaux sur la J 10, entre Rochefort et Brot-Dessous, ont enfin pu débuter et seront poursuivis ces prochaines années, de façon à offrir de meilleures conditions de sécurité sur cet axe important.

Le crédit pour la dixième étape de restauration et de correction des routes cantonales était destiné en particulier à la réalisation de la traversée de Corcelles et de la route d'évitement du Crêt-du-Locle ainsi qu'à l'amélioration de la J 10 en direction du Val-de-Travers. Y figurent aussi les études des traversées de Peseux, de La Chaux-de-Fonds et du Locle. Ces études sont en cours. La réalisation proprement dite sera envisagée au cours des prochaines années, en fonction des crédits routiers qui seront accordés.

Un problème se pose dans l'entretien de notre réseau routier cantonal, dans la mesure où les crédits d'entretien ne sont pas suffisants pour assurer une maintenance optimale, ce qui signifie que notre patrimoine routier risque de se dégrader, faute de moyens adéquats à disposition pour assurer sa pérennité. Afin de remédier à cette situation, il s'agira d'examiner l'opportunité d'étendre l'affectation de la taxe automobile à ce secteur.

Transports publics

La récente entrée en vigueur de la loi fédérale sur les chemins de fer conditionnera, à terme, la réorganisation des transports régionaux, puisque ceux-ci relèveront de la responsabilité des cantons. Ceci impliquera également la mise en soumission des dessertes cantonales. Les mesures d'économie de la Confédération pourraient nécessiter la mise à disposition de moyens financiers supplémentaires afin d'assurer de bonnes dessertes en trafic régional.

Des discussions sont en cours avec le canton du Jura pour mettre en commun certaines ressources, ce qui devrait conduire à de meilleures synergies entre les deux cantons.

Un projet de conception directrice des transports publics a été mis en consultation. Ce projet sera soumis au Grand Conseil, après quoi le Conseil d'Etat adoptera un plan directeur cantonal des transports publics.

5.9. Protection et aménagement de l'environnement

Protection de l'environnement

Les objectifs suivants seront poursuivis dans le cadre législatif fédéral et cantonal :

Objectifs généraux :

- achèvement des législations cantonales sur la protection des eaux et sur la protection de l'environnement ;
- conduite d'actions relevant du conseil et de la prévention dans l'agriculture et dans les entreprises, en particulier concernant les systèmes de management environnemental ;
- sensibilisation et information sur la protection de l'environnement, au travers d'actions visant le grand public et divers milieux professionnels ;
- poursuite des études et des travaux visant à assurer une bonne sécurité en matière d'adduction d'eau dans toutes les régions du canton.

Protection des eaux :

- contrôle du respect des exigences en matière de zones de protection des captages ;
- suivi des études et de la réalisation des projets en matière de traitement des eaux usées, en particulier au Landeron, à Marin-Epagnier et à La Chaux-de-Fonds ;
- élaboration du cadastre des sites contaminés.

Gestion des déchets :

– poursuite de la réalisation des actions prévues dans le plan cantonal de gestion des déchets.

Protection de l'air :

– mise à jour du plan de mesures et réalisation des actions nécessaires ;
– poursuite des études et des mesures relatives à la pollution de l'air due au trafic automobile ;
– conduite des actions prévues par l'ordonnance sur les composés organiques volatils (COV).

Protection contre les accidents majeurs :

– achèvement de l'examen des voies de communication, exécution des mesures à prendre et transmission des informations aux centres de secours ;
– mise à jour des informations concernant les entreprises soumises à l'OPAM.

Correction des cours d'eau

A la suite d'oppositions, les travaux de protection contre les crues de l'Areuse, de Travers à Noiraigue, ont été retardés. Ils devraient cependant pouvoir se réaliser rapidement, compte tenu de leur caractère d'utilité publique. D'autre part, sur les barrages de la Basse-Areuse, les travaux ont été reportés et étalés dans le temps, compte tenu de la situation des finances cantonales.

Protection de la nature

A la suite de l'arrêt du Tribunal fédéral, obligeant le canton à mettre en place les zones-tampons autour des marais, des négociations devront avoir lieu avec les propriétaires et exploitants concernés, négociations qui s'annoncent difficiles en raison de l'opposition manifestée par ceux-ci à la création des zones en question.

Aménagement du territoire

Dans le cadre de la révision du plan directeur cantonal, il conviendra de tenir compte des objectifs de l'aménagement cantonal et de s'adapter aux directives fédérales en la matière, directives actuellement en discussion aux Chambres fédérales.

A la suite du crédit voté par le Grand Conseil en novembre 1996, et dans le cadre de l'application du plan directeur cantonal des chemins pour piétons et des chemins de randonnée pédestre, la réalisation du « sentier du lac » sera poursuivie et achevée en principe avant la fin du siècle. A quelques endroits, des négociations devront encore avoir lieu avec les propriétaires concernés.

5.10. Services économiques

Promotion économique endogène et exogène

Les moyens mis à la disposition du fonds d'aide aux régions de montagne, notamment en raison des remboursements de prêts accordés, ont permis jusqu'à présent de soutenir tous les projets qui étaient présentés. Au-delà de l'horizon 2002, de nouvelles bonifications budgétaires seront certainement nécessaires pour soutenir les projets d'investissements des régions car, même si la fortune du fonds reste appréciable, elle est composée essentiellement de prêts à long terme (entre quinze et trente ans) qui restreignent les moyens disponibles pour de nouveaux prêts. Le Grand Conseil sera prochainement amené à se prononcer sur un projet de loi portant introduction de la nouvelle loi fédérale LIM.

Le développement des collaborations avec les autres cantons (Espace Mittelland, ACCES, etc.) et les régions limitrophes (CTJ) pourrait impliquer l'octroi de ressources financières et humaines supplémentaires ainsi que de nouveaux investissements dans le cadre d'actions communes ou la délégation de compétences dans certains domaines d'activité.

Compte tenu du potentiel important de projets internationaux et vu que les entreprises neuchâteloises sollicitant des soutiens à l'investissement sont toujours plus nombreuses, le fonds de promotion de l'économie sera toujours davantage mis à contribution. La fortune du fonds ayant baissé, nous devrons probablement effectuer des attributions budgétaires supplémentaires, afin de permettre aux services de la promotion économique (conseiller à la promotion industrielle et commerciale et N.tec) de poursuivre leur travail d'acquisition et de continuer à soutenir les entreprises locales en création ou en développement.

En matière de promotion économique, la concurrence est toujours plus agressive. Pour gagner de nouveaux et importants projets, il faut que notre canton dispose de moyens financiers adéquats et d'outils législatifs d'avant-garde (impôts, finances, terrains, bâtiments, formation, recherche et développement). L'argent dépensé pour la promotion économique est un investissement direct fructueux pour l'avenir de notre canton et de sa population. L'activité de la promotion économique réside principalement dans l'acquisition et le développement de nouvelles opérations industrielles et tertiaires. Pour ce faire, elle doit pouvoir suivre rapidement les impératifs du marché et disposer d'un budget lui laissant une certaine flexibilité.

Les principaux marchés de la promotion économique demeurent les USA, l'Allemagne et l'Italie où notre canton prospecte dans les branches pour lesquelles il peut offrir un avantage spécifique, soit la microtechnologie, les cosmétiques, la biotechnologie, les produits pharmaceutiques, les produits de luxe et les services internationaux. Pour dynamiser notre action et faire face à la concurrence croissante des pays européens, il est nécessaire de renforcer l'organisation d'acquisition existante, de mieux exploiter les

relations personnelles directes et indirectes et de multiplier les voyages, pour être plus présent au front et ainsi faire preuve d'un maximum de flexibilité. Jamais notre réseau de relations et notre potentiel n'ont été aussi forts que maintenant. Jamais les chances et opportunités ainsi que le nombre de projets attrayants n'ont été aussi grands que maintenant.

Les activités de transfert de technologie, de création d'entreprises génératrices de plus-value pour l'économie cantonale et créatrices d'emploi nécessitent un effort soutenu et durable afin que les jeunes entreprises s'enracinent et se développent. Ainsi verrons-nous l'émergence d'un nombre grandissant d'entreprises endogènes modernes ayant leur centre de décision, leur recherche et développement et leur marketing bien implantés chez nous.

Tourisme

Sur la base des résultats obtenus en 1997 (+ 23.000 nuitées hôtelières), Tourisme neuchâtelois doit continuer d'appliquer avec rigueur sa stratégie marketing et maintenir son esprit d'entreprise avec comme objectifs d'accroître encore le nombre de nuitées passées dans le canton et surtout d'augmenter la durée de séjour des hôtes.

Afin de promouvoir le tourisme à l'extérieur du canton, des représentants apportent leur soutien logistique. Ainsi, des antennes à l'étranger permettent de renforcer les actions promotionnelles et d'acquisition. Cette organisation internationale de vente vise un résultat à moyen ou long terme.

En fonction des principaux marchés visés et des paramètres économiques y relatifs, un plan d'action marketing annuel est élaboré en tenant compte des segments suivants: Eté – Hiver – Familles – Groupes – Tourisme d'affaires (congrès/séminaires) – Vélo/randonnée pédestre – Villes/culture. Ce plan d'action demande un investissement important en ressources humaines et financières. Il en va de même en vue de la réalisation de l'Exposition nationale.

Etrangers – immigration – asile

Le nouveau service des étrangers qui comptera trois sections distinctes, à savoir la section asile, la section séjour et établissement et la section main-d'œuvre permettra une meilleure coordination de ce secteur. Le regroupement des trois entités administratives sous la responsabilité d'une seule personne devrait améliorer la gestion des dossiers, des ressources humaines et la collaboration avec d'autres institutions. Par ailleurs, la nouvelle procédure souhaitée dans le domaine de l'octroi et du renouvellement de main-d'œuvre étrangère vise à une centralisation et partant à une démarche unique et simplifiée des utilisateurs de ce genre de prestations. Elle nous permettra de mieux maîtriser la politique cantonale en matière de marché du travail.

Au niveau législatif, il y aura lieu d'adapter les normes cantonales en fonction de la prochaine révision de la loi sur le séjour et l'établissement des étrangers, notamment en ce qui concerne la libre circulation des personnes. Nos efforts porteront également sur un réexamen des conditions de travail et d'hébergement des artistes de cabaret ainsi que sur la lutte contre le travail « au noir ». Nous veillerons aussi à une meilleure diffusion de l'information auprès de la population et de nos partenaires du secteur public.

Le Grand Conseil a voté en 1996 une loi sur l'intégration des étrangers qui implique un renforcement progressif de l'effort d'intégration du canton. En outre, les Chambres fédérales ont accepté en mai 1998 d'intensifier les activités dans le secteur de l'intégration des étrangers en accordant des subventions incitatives aux cantons. La nouvelle réglementation fédérale devrait entrer en vigueur en 1999. Dans cette perspective, une augmentation des dépenses et des recettes (subventions fédérales) est à prévoir ainsi qu'une augmentation de l'effectif du personnel pour l'exécution des nouvelles tâches voulues par la législation fédérale.

En matière d'asile, il faut relever que, dans de nombreux pays, la situation économique et politique laisse malheureusement penser que ce secteur gardera toute son importance, voire se développera encore à court et moyen terme. Même si, du point de vue financier, il n'en résulte pas une charge supplémentaire pour notre canton, la Confédération remboursant sous forme de forfaits les frais engagés, il n'en demeure pas moins que, politiquement, humainement et matériellement, la question de l'asile demeure délicate. Au quotidien, sa gestion nécessitera beaucoup d'attention et de flexibilité, en particulier en ce qui concerne le premier accueil des requérants.

Le nombre de demandeurs d'asile devrait augmenter cette année d'environ 50 % par rapport à l'année précédente, ce qui représente près de 950 nouvelles demandes d'asile. Cette progression constante (il y avait déjà une augmentation de 30 % en 1997) soulève un problème de tolérance en la matière. Les demandes devraient se stabiliser en 1999, mais les conditions géopolitiques et le relatif isolement politique de la Suisse ne permettent pas de prévoir de diminution importante à moyen terme. L'objectif 2000 sera sans doute de maintenir le nombre de demandes d'asile au niveau de 1997.

La nouvelle loi sur l'asile qui introduit le statut de « réfugié de la violence » et la situation géopolitique devraient renforcer la tendance aux admissions de groupe et donc aux départs collectifs. Ces départs collectifs nécessiteront une stratégie développée de communication et de négociation aux niveaux fédéral et cantonal, visant à favoriser les départs volontaires plutôt que sous la contrainte. Les programmes d'aide au retour auront tendance à se généraliser et à se perfectionner comme moyen de persuasion lié à des projets d'aide au développement. Par ailleurs, la reconnaissance par la loi d'une nouvelle catégorie de réfugiés (victimes de persécutions ethniques ou de guerres civiles) permettra d'affronter les problèmes de manière plus rationnelle que cela n'a été le cas pour la Bosnie par exemple.

La collaboration entre les forces de police, le service des étrangers section asile et les centres d'accueil devra être encore renforcée pour tenter de limiter l'utilisation abusive de la procédure d'asile de la part de la criminalité organisée et de la délinquance dite commune. En outre, la nécessité de planifier les capacités d'accueil devrait amener la section asile et ses partenaires de l'action sociale à renforcer encore leur coopération.

Agriculture, viticulture, domaines annexes

Le budget du service de l'économie agricole est influencé principalement par les subventions fédérales à redistribuer qui découlent de la nouvelle politique agricole fédérale et qui n'influencent pas le résultat financier de l'Etat. La politique agricole cantonale qui découle de la mise en œuvre de la loi sur la promotion de l'agriculture, du 23 juin 1997, occasionnera des dépenses annuelles d'environ 1 million de francs pour la promotion de l'agriculture et le placement du bétail.

Le but principal du service cantonal de la viticulture reste de maintenir à un haut niveau l'aide à la profession, ainsi que de tout mettre en œuvre pour sauvegarder le vignoble neuchâtelois et sa qualité de production. Pour ce faire, la production et la vente de vin ne sont certes pas prioritaires, mais il est raisonnable de les maintenir autant pour des raisons de crédibilité que parce que cette activité est source de revenus. Dans le cadre législatif imposé par la nouvelle loi sur l'agriculture et les prescriptions en matière d'AOC, nous devons mettre en place de nouvelles commissions, en particulier pour le cadastre et le contrôle des vins.

Depuis la fin de la restructuration de l'Ecole cantonale d'agriculture et l'entrée en vigueur du décret du Grand Conseil concernant le statut du Site de Cernier, du 2 octobre 1995, il s'est confirmé que ce patrimoine cantonal pouvait espérer un avenir prometteur grâce à son quadruple but, éducatif, économique, écologique et rural.

D'autres projets de développement sont à l'étude ou en gestation. Ils pourraient être réalisés en trois phases :

– Objectif 2001 : jardin d'illustration, festival de jardins extraordinaires, parc suisse de la domestication, camping, mycorama, chemin didactique ; l'objectif est de présenter suffisamment d'animations en 2001, à l'ouverture de l'Expo.01, pour attirer des campeurs intéressés par les thèmes traités sur l'Arteplage de Neuchâtel (Nature et Artifices).

– Deuxième phase : salle de conférence et salles de réunions, restaurants, hôtel, centrale de chauffe au bois, conditionnement des produits de la ferme, comptoir des produits du terroir, ferme de démonstration.

– Troisième phase (idées) : salle de projection, centre alimentation-santé, vitrine du territoire, tractorama, géorama, infrastructures d'animation culturelle.

Une modification du statut du Site de Cernier est à l'étude car il est difficile pour l'Etat de développer des projets privés sur son propre terrain. La solution qui paraît envisageable est la création d'une fondation de droit privé dans laquelle l'Etat représenterait un partenaire important et garantirait ainsi le quadruple but précité. Financièrement, cela veut dire que les investissements dans la préparation des projets et dans la dynamisation des activités devraient prendre fin dès 2002, hormis les activités essentiellement étatiques, comme le service de l'économie agricole ou l'ECMTN. Ce résultat ne pourra cependant pas être atteint sans investir en frais de prospection, de négociation, de projets et de promotion. Il faut aussi préciser que l'amortissement de l'ensemble des investissements réalisés jusqu'à ce jour devrait pour l'essentiel se terminer en l'an 2000.

Observatoire cantonal

Les réalisations les plus importantes prévues pour ces prochaines années sont inspirées par la récente découverte du refroidissement d'atomes par laser (Prix Nobel de physique 1997), ainsi que par les importantes applications scientifiques et techniques du maser à hydrogène dans le domaine spatial.

L'Observatoire cantonal réalisera une nouvelle horloge au césium qui sera présentée à l'Expo.01. Il réalisera également trois masers à hydrogène pour les missions suivantes : le projet russe Radioastron (radioastronomie spatiale), le projet ACES (Atomic Clock Ensemble in Space) destiné à la station spatiale internationale et le projet MAN (Maser for Navigation) pour le futur système européen de navigation par satellite.

En considération de l'importance de l'activité scientifique de l'Observatoire cantonal, un rattachement à l'Université de Neuchâtel ou à d'autres institutions, sous une forme qui sera définie ultérieurement, est actuellement à l'examen par les autorités compétentes.

Service de l'inspection et de la santé au travail

La mission essentielle du service de l'inspection et de la santé au travail (SIST) qui, rappelons-le, consiste à contrôler l'application des dispositions de la loi fédérale sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce, de la loi sur l'assurance-accidents et des ordonnances sur le travail et le repos des chauffeurs professionnels, dans toutes les entreprises soumises à ces législations, ne sera pas modifiée durant la période 1999-2002.

Quant aux actions spéciales qui pourraient être menées, elles sont imposées par la Commission fédérale de coordination pour la sécurité au travail (CFST) et ont trait à des campagnes de prévention auprès d'un groupe particulier d'entreprises. La prochaine campagne concerne les entreprises du commerce de détail ; elle débutera en 1999.

Le déplacement du SIST et du Laboratoire intercantonal de santé au travail (LIST) qui seront regroupés à Peseux, n'aura pas une incidence significative sur la marche du service, ni sur ses coûts de fonctionnement.

Energie

Le canton poursuivra l'effort de promotion des énergies renouvelables, notamment le bois et les éoliennes, pour lesquelles des sites ont été retenus et où des mesures seront faites.

Le canton sera également impliqué dans l'ouverture des marchés de l'électricité, dans la mesure où il est concerné par la production, la distribution et le transport d'une partie de cette énergie.

Un troisième programme d'assainissement des installations de chauffage des bâtiments de l'Etat est en cours de réalisation ; il sera vraisemblablement suivi d'une nouvelle demande de crédit destiné à une quatrième étape d'assainissement.

La loi fédérale sur l'énergie est encore en discussion aux Chambres fédérales. Dès son adoption, notre législation devra très certainement être adaptée.

6. RÉSULTATS DE LA PLANIFICATION FINANCIÈRE 1999-2002

6.1. Vue d'ensemble

Le tableau ci-après donne une vue d'ensemble de l'évolution probable des finances de l'Etat. Ainsi que nous l'avons relevé, ces prévisions tiennent compte de l'échéance des mesures temporaires à fin 1999. Elles tiennent compte également des mesures législatives accompagnant le budget 1999 et de celles que nous avons prises de notre propre compétence (cf. chapitre 7.4), ainsi que des mesures fédérales citées au chapitre 2. N'y figurent pas, en revanche, les réflexions concernant les mesures d'allégement (cf. chapitres 7.5 et suivants). Le planification financière reflète donc l'évolution probable des finances de l'Etat en fonction du droit cantonal en vigueur et compte tenu des décisions ou projets de la Confédération dont les incidences financières sont prévisibles.

Pour bien affirmer notre volonté de réduire progressivement le déficit du compte de fonctionnement et l'insuffisance de financement, nous faisons suivre ce tableau des résultats qui devraient être atteints selon les objectifs financiers que nous avons fixés.

Résultats de la planification financière selon les prévisions établies

	1999	*2000*	*2001*	*2002*
		En millions de francs		
Compte de fonctionnement				
Total des charges	1.322,9	1.376,9	1.409,0	1.437,0
Total des revenus	1.280,9	1.299,6	1.336,8	1.371,8
Excédent de charges	42,0	77,3	72,2	65,2
Compte des investissements				
Total des dépenses	272,3	288,6	259,2	221,4
Total des recettes	173,9	175,3	165,9	143,2
Investissements nets	98,4	113,3	93,3	78,2
Financement				
Investissements nets	98,4	113,3	93,3	78,2
Excédent de charges du compte de fonctionnement . .	42,0	77,3	72,2	65,2
Solde des mouvements avec les financements spéciaux . . .	5,0	3,3	3,0	1,4
	145,4	193,9	168,5	144,8
./. Amortissements	80,3	83,8	86,6	85,7
Insuffisance de financement . .	65,1	110,1	81,9	59,1

Les prévisions établies montrent que le déséquilibre du compte de fonctionnement se stabilise à un niveau élevé après l'échéance des mesures temporaires. Celles-ci provoquent en l'an 2000 une détérioration du résultat d'environ 13 millions de francs. Ces prévisions mettent en évidence le caractère en partie structurel du déficit budgétaire. L'amélioration de la conjoncture, dont nous avons tenu compte notamment dans l'appréciation des recettes fiscales, ne permettra pas de réduire ce déséquilibre de manière significative au cours des prochaines années.

L'évolution des charges est surtout influencée par l'échéance des mesures temporaires ainsi que par l'augmentation des subventions accordées, des charges de personnel (sortie du plafonnement de l'indexation des traitements, indexation future et augmentations individuelles de salaire) et des dédommagements (cantonalisation des maturités et création de la HES-SO). Au plan des revenus, le rendement des recettes fiscales devrait s'améliorer avec un certain décalage par rapport à la reprise de l'économie. Une correction de la progression à froid de 5% est prise en compte en 2001. Les subventions acquises et les parts aux recettes fédérales augmentent aussi de manière sensible.

Ainsi que nous l'avons relevé, nous avons veillé à maîtriser le programme d'investissements en fonction d'impératifs économiques, financiers et

régionaux. Ce programme sera toutefois revu lors de l'élaboration des budgets annuels, cela afin de tenir compte de l'avancement des projets et des subventions qui seront effectivement accordées par la Confédération.

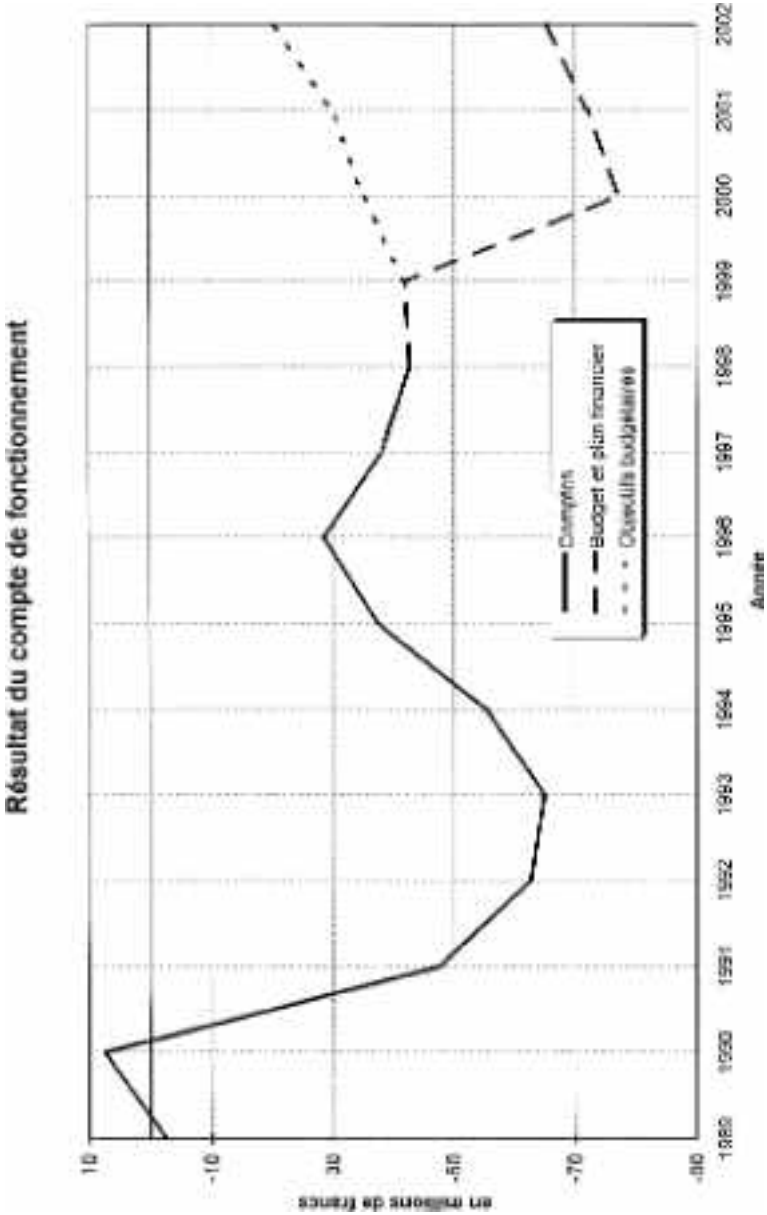
L'insuffisance de financement donne la mesure dans laquelle l'endettement se poursuivrait si nous voulions réaliser les investissements prévus sans parvenir à réduire le déficit du compte de fonctionnement. Les prévisions établies mettent ainsi clairement en évidence la nécessité et l'urgence de nouvelles mesures d'allégement à partir de l'an 2000.

Résultats de la planification financière selon nos objectifs budgétaires

	1999	*2000*	*2001*	*2002*
		En millions de francs		
Compte de fonctionnement				
Total des charges	1.322,9			
Total des revenus	1.280,9			
Excédent de charges	42,0	35,0	30,0	20,0
Compte des investissements				
Total des dépenses	272,3	288,6	259,2	221,4
Total des recettes	173,9	175,3	165,9	143,2
Investissements nets	98,4	113,3	93,3	78,2
Financement				
Investissements nets	98,4	113,3	93,3	78,2
Excédent de charges du compte de fonctionnement . .	42,0	35,0	30,0	20,0
Solde des mouvements avec les financements spéciaux . . .	5,0	3,3	3,0	1,4
	145,4	151,6	126,3	99,6
./. Amortissements	80,3	83,8	86,6	85,7
Insuffisance de financement . .	65,1	67,8	39,7	13,9

Les objectifs budgétaires du Conseil d'Etat se traduisent par une diminution importante de l'insuffisance de financement et de l'endettement. De ce fait, le degré d'autofinancement des investissements serait sensiblement améliorée. Selon les prévisions établies, il tomberait à environ 15% en 2002, alors qu'il atteindrait 73% si nous parvenons à réaliser nos objectifs (en admettant que le montant des investissements nets reste identique).

Graphique 1


Résultat du compte de fonctionnement
en millions de francs
10
-10
-30
-50
-70
-90
1989
1990
1991
1992
1993
1994
1995
1996
1997
1998
1999
2000
2001
2002
Année
Comptes
Budget et plan financier
Quotités budgétaires

6.2. Compte de fonctionnement

L'évolution probable de l'ensemble des charges et des revenus, *selon les prévisions établies,* fait apparaître la progression suivante en pourcentage :

	Variation en % de l'année précédente				*Accroissement annuel moyen*
	1999	*2000*	*2001*	*2002*	%
Charges	4,1	4,1	2,3	2,0	3,1
Revenus	4,3	1,5	2,9	2,6	2,8

Nous commentons ci-après, en renvoyant également aux tableaux en annexes, l'évolution des charges et des revenus selon leur nature *(annexes 2 et 3),* ainsi que selon les classifications fonctionnelle *(annexe 4)* et économique *(annexe 5).*

Charges de personnel

	1999	*2000*	*2001*	*2002*	*Accroissement annuel moyen* %
En millions de francs	321,0	331,9	338,6	347,8	
En % de l'année précédente ..	+ 3,6	+ 3,4	+ 2,0	+ 2,7	+ 2,9

Les traitements ont été indexés en fonction des taux de renchérissement mentionnés au chapitre 4. L'indice des salaires de 123,0 retenu pour le budget 1999 (+ 0,3 %) a été porté à 124,0 pour 2000 (+ 0,8 %), 126,0 pour 2001 (+ 1,6 %) et 128,5 pour 2002 (+ 2,0 %). Le plan financier 2000-2002 inclut en outre une augmentation forfaitaire annuelle des traitements de 0,7 % au titre des augmentations individuelles de salaire.

Dès l'an 2000, il est tenu compte de l'échéance du plafonnement de l'indexation des salaires qui induit une augmentation des charges de 3,5 millions de francs.

Le plan financier ne prévoit pas d'augmentation de l'effectif global du personnel des services de l'administration. Le Conseil d'Etat entend poursuivre la politique restrictive qu'il conduit dans ce domaine. Toutefois, l'évolution des tâches relatives à la sécurité, consécutivement à l'Expo.01 et à la lutte contre la criminalité économique, de même que la création de la Haute école neuchâteloise (HEN) et l'ouverture de nouvelles classes de niveau secondaire, influenceront à la hausse notamment les effectifs du corps de police et du personnel enseignant. En outre, le plan financier inclut la création d'un certain nombre de postes à l'Université, à laquelle une

croissance réelle de 1% a jusqu'ici été accordée en sus de l'indexation des traitements. Il s'agira de confirmer ou non ces intentions. Par ailleurs, des études sont en cours sur la réorganisation de plusieurs services de l'administration et devraient permettre de dégager des postes.

Dès 1999 entrera en vigueur la nouvelle classification des fonctions ainsi que la grille des salaires pour l'ensemble du personnel administratif de l'Etat. Ainsi que nous l'avons relevé dans le rapport à l'appui du budget 1999, ces innovations n'entraîneront pas d'augmentation de la masse salariale. Les répercussions sur les traitements individuels ne seront perceptibles qu'à partir de l'an 2000, voire 2001. L'automaticité des hautes-paies et promotions sera remplacée graduellement par une approche basée davantage sur l'appréciation des prestations.

Biens, services et marchandises

	1999	*2000*	*2001*	*2002*	*Accroissement annuel moyen* %
En millions de francs	97,2	102,0	103,8	103,0	
En % de l'année précédente . .	+ 3,3	+ 4,9	+ 1,8	– 0,8	+ 2,3

Le tiers des dépenses en biens, services et marchandises provient des frais d'honoraires et des prestations de services. Les autres dépenses principales de ce groupe concernent les fournitures de bureau et le matériel d'enseignement, ainsi que les frais d'entretien des immeubles et du réseau routier.

Le taux d'accroissement annuel moyen de ces dépenses est fortement influencé par l'évolution prévue au cours des deux prochaines années. L'augmentation attendue en 1999 a été commentée dans le rapport à l'appui du budget. Quant à l'accroissement des charges en l'an 2000, il provient notamment du besoin de rattrapage des travaux d'entretien et de renouvellement du réseau routier et d'ouvrages d'art, des acquisitions de mobilier et d'équipements de l'Observatoire cantonal, de la Haute école neuchâteloise (HEN) et de l'Université, ainsi que des frais d'emprunt, des dépenses de la promotion industrielle et de la maintenance d'applications externes.

Ces projections devront toutefois être affinées lors de l'élaboration des budgets annuels. Certaines dépenses devront faire l'objet d'une attention particulière en raison de leur poids financier et de leur croissance constante au cours des dernières années. Il s'agit notamment des dépenses d'entretien des immobilisations, des loyers et redevances, des charges liées à la communication, des frais de déplacement et des coûts de maintenance des applications informatiques qui représentent ensemble près du tiers des dépenses en biens et services.

Planification financière 1999-2002

Intérêts passifs

	1999	*2000*	*2001*	*2002*	*Accroissement annuel moyen* %
En millions de francs	67,1	66,6	67,4	67,9	
En % de l'année précédente . .	– 2,5	– 0,7	+ 1,2	+ 0,7	– 0,3

Les intérêts passifs ont été évalués *dans l'hypothèse que les objectifs budgétaires du Conseil d'Etat seront globalement atteints* (cf. chapitre 6.1 ci-devant). Entre 1998 et 2002, l'accroissement de la dette consolidée est ainsi évalué à 186 millions de francs (cf. chapitre 6.4 ci-après). Nous avons par ailleurs admis que les taux d'intérêt des nouveaux emprunts seront vraisemblablement un peu plus élevés que ces quatre dernières années.

Il faut souligner cependant que les intérêts passifs augmenteront davantage si les prévisions établies dans le plan financier ne sont pas substantiellement améliorées. Sans mesures d'allégement, la dette consolidée atteindrait environ 1590 millions de francs en 2002 et les intérêts passifs s'élèveraient à 69,2 millions de francs en 2001 et à près de 71,7 millions de francs en 2002.

Amortissements

	1999	*2000*	*2001*	*2002*	*Accroissement annuel moyen* %
En millions de francs	80,3	83,8	86,6	85,7	
En % de l'année précédente . .	+ 1,3	+ 4,4	+ 3,3	– 1,0	+ 2,0

Ce chapitre comprend principalement les amortissements des divers crédits accordés par le Grand Conseil ou à solliciter, de même que des objets relevant de lois fédérales, comme la construction de la route A 5 ou les subventions pour la protection des eaux contre la pollution. Les dépenses et recettes de ces crédits apparaissent dans le compte des investissements. La forte augmentation constatée à partir de l'an 2000 découle de l'important volume de travaux prévu ou en cours, notamment pour l'amélioration de l'infrastructure routière.

A cela s'ajoutent les amortissements immobiliers directement portés au bilan pour un montant de 2,5 millions de francs chaque année. Figurent également dans les amortissements les non-valeurs fiscales qui ont augmenté considérablement ces dernières années en raison d'une situation économique morose.

Par rapport à l'ensemble des actifs à amortir, le taux d'amortissement, sans tenir compte des remises et non-valeurs fiscales, devrait osciller entre 12% en l'an 2000 et 11,4% en 2002.

Subventions accordées

	1999	*2000*	*2001*	*2002*	*Accroissement annuel moyen*
	En millions de francs				%
Confédération (AVS-AI-Alfa) . . .	42,6	41,4	42,9	44,7	+ 3,8
Cantons (coordination scolaire, etc.)	3,0	3,1	3,2	3,2	+ 2,5
Communes (hôpitaux, communaux, écoles communales, etc.)	184,1	184,2	188,5	193,0	+ 1,1
Propres établissements (prestations complémentaires AVS-AI, etc.)	82,1	84,9	87,4	91,4	+ 4,1
Sociétés d'économie mixte (entreprises de transports, hôpitaux privés et mixtes, etc.)	76,7	84,6	89,1	89,3	+ 4,4
Institutions privées (institutions spécialisées pour enfants et adolescents et AI, etc.)	56,7	61,3	62,5	63,9	+ 3,9
Personnes physiques et morales (assurance-maladie, subsides d'hospitalisation, etc.)	141,8	146,2	147,7	149,7	+ 4,5
Total	587,0	605,7	621,3	635,2	
En % de l'année précédente . . .	+ 4,8	+ 3,2	+ 2,6	+ 2,2	+ 3,2

Les subventions accordées ont connu une progression importante au cours des dernières années. Le plan financier, s'il ne prévoit pas de réduction en termes absolus, met néanmoins en évidence une tendance à la baisse des taux d'accroissement.

Dans le domaine de la santé, le Conseil d'Etat souhaite contenir la progression des charges, notamment par les mesures qui seront prises dans le cadre de la planification sanitaire, l'utilisation accrue du système des enveloppes budgétaires, la restructuration et la redéfinition des conditions d'intervention financière de l'Etat et l'analyse des prestations des entités subventionnées. En l'absence de ces mesures, le plan financier enregistre une progression importante des subventions aux hôpitaux communaux, privés et mixtes ainsi que des subventions aux homes LESPA. Après la hausse prévue en 1999, les subsides pour hospitalisation hors canton devraient par contre se stabiliser.

La progression des contributions versées à la Confédération est imputable à l'évolution des forfaits AVS et AI. Outre l'augmentation du nombre de bénéficiaires et l'indexation des rentes, cette évolution est due à l'engagement accru des cantons pour le financement de l'AVS lié au programme de stabilisation des finances fédérales.

Les subventions aux communes progressent relativement moins que la moyenne durant la période du plan financier. Dans le domaine de l'instruction publique, la stabilisation des effectifs aux niveaux préscolaire et primaire a un effet régressif sur la progression des charges de l'Etat. Par contre, au niveau secondaire, l'évolution de la démographie explique dans une large mesure l'augmentation des subventions aux communes consécutives à l'ouverture de nouvelles classes.

Les dépenses supplémentaires prévues pour les prestations complémentaires AVS-AI sont à l'origine de l'augmentation des subventions aux propres établissements. Comme pour les forfaits AVS et AI, elles sont dues au nombre plus élevé de bénéficiaires et à l'adaptation des limites de revenu pour tenir compte du renchérissement.

Outre le domaine hospitalier (voir ci-devant), l'évolution des subventions aux sociétés d'économie mixte est due notamment aux mesures prévues dans le cadre du programme de stabilisation des finances fédérales en matière de transports régionaux.

La progression des subventions aux institutions privées résulte principalement des déficits des institutions AI, des établissements spécialisés et des établissements pour adultes.

En matière de subsides aux personnes privées, la progression de la part du canton à la LAMal explique près de la moitié de l'augmentation prévue.

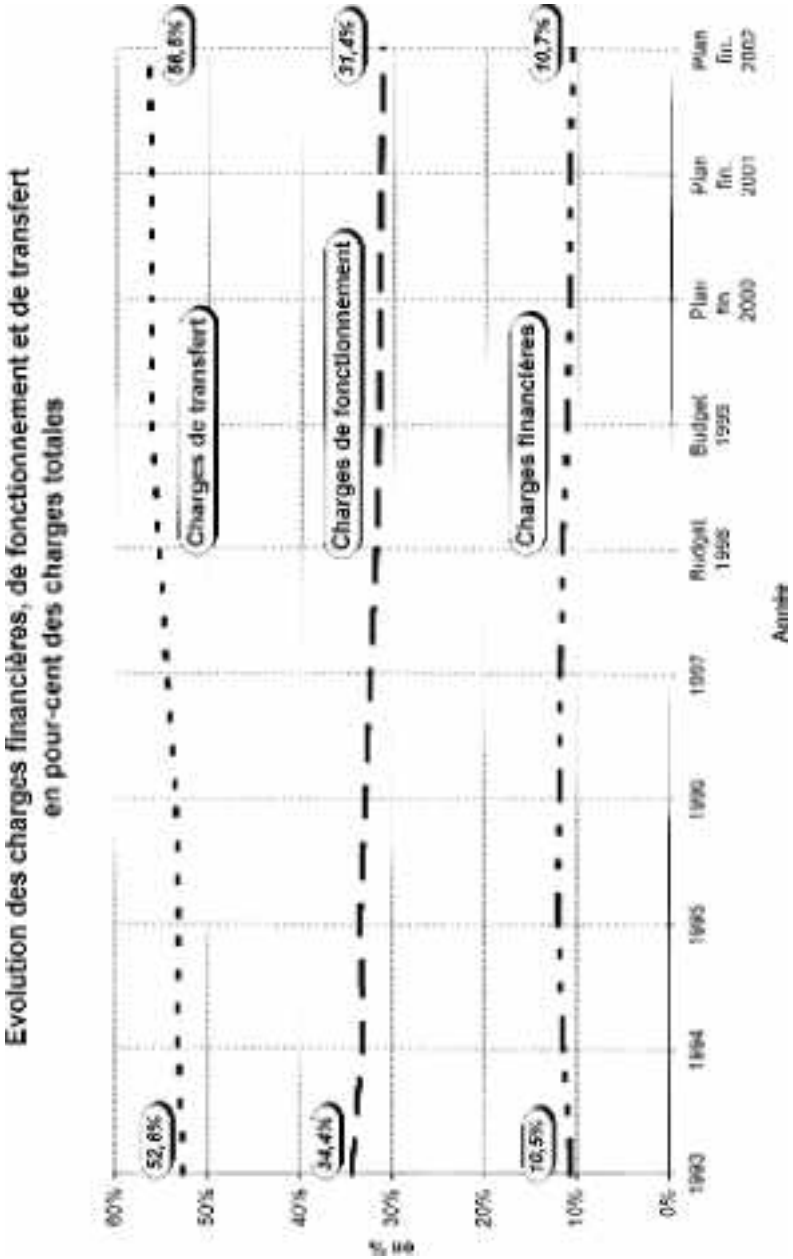
Autres charges

La part des communes aux recettes cantonales est composée de leur part aux amendes, aux patentes, à l'impôt fédéral direct et aux taxes sur les véhicules. Leur montant évolue en fonction des recettes cantonales. La progression de cette rubrique est principalement imputable à l'augmentation de la part du canton à l'IFD.

La progression des dédommagements aux collectivités publiques est dans une large mesure due à l'augmentation des contributions versées pour les étudiants fréquentant les universités d'autres cantons suite à l'entrée en vigueur du nouvel accord intercantonal, à notre part à la HES-SO et aux mandats de gestion transmis aux communes dans le cadre de la cantonalisation des maturités.

Les imputations internes et les subventions redistribuées n'affectent pas le résultat du compte de fonctionnement puisqu'elles sont compensées par des revenus équivalents. Les subventions redistribuées sont commentées dans le chapitre des revenus qui leur est consacré ci-après.

Graphique 2


Evolution des charges financières, de fonctionnement et de transfert
en pour-cent des charges totales
Charges de transfert
Charges de fonctionnement
Charges financières
52,8%
34,4%
10,5%
56,8%
31,4%
10,7%
60%
50%
40%
30%
20%
10%
0%
en %
1993
1994
1995
1996
1997
Budget 1998
Budget 1999
Plan fin. 2000
Plan fin. 2001
Plan fin. 2002
Année

Planification financière 1999-2002

Recettes fiscales

	1999	*2000*	*2001*	*2002*	*Accroissement annuel moyen*
	En millions de francs				%
Impôt sur revenu et fortune . . .	412,7	424,0	431,3	446,6	+ 2,0
Impôt sur bénéfice et capital . . .	69,0	71,0	73,0	75,0	+ 2,5
Contribution aux mesures de crise	9,6	—	—	—	—
Droits de mutation et impôts sur gains en capital	26,1	27,6	29,7	31,7	+ 5,8
Autres impôts	63,8	64,4	65,7	67,1	+ 0,4[1]
Total en millions de francs	581,2	587,0	599,7	620,4	
En % de l'année précédente . . .	– 0,2	+ 1,0	+ 2,2	+ 3,5	+ 1,6

[1] Le faible accroissement annuel moyen résulte de l'évolution négative de ces recettes entre 1998 et 1999.

Impôt sur le revenu et la fortune

Le rendement de l'impôt direct a été évalué en fonction de l'évolution probable du revenu cantonal et du renchérissement, d'une légère progression de la population et d'une amélioration progressive de l'emploi. Au vu des prévisions concernant l'indice des prix à la consommation, le seuil légal de 5 % déterminant une correction de la progression à froid sera vraisemblablement atteint en 2001. Il en est tenu compte dans les évaluations précitées. On observera cependant que, les revenus n'ayant en général pas été indexés entièrement au cours des dernières années, en particulier les salaires versés dans l'économie privée et dans le secteur public, la progression à froid n'a affecté en réalité qu'une partie des revenus imposables.

Abstraction faite de la correction de la progression à froid, les évaluations ci-devant ne tiennent compte d'aucune modification du barème de l'impôt direct durant la période considérée. Dans le cadre de nos réflexions concernant la fiscalité (chapitre 7.9), nous mentionnons toutefois diverses mesures touchant ce domaine.

Impôt sur le bénéfice et le capital

L'impôt direct des personnes morales représente une part modeste – environ 14 % en 1997 – du produit de l'impôt direct cantonal. Cet impôt est très sensible à l'évolution de la conjoncture économique. Selon nos prévisions, il devrait suivre approximativement la croissance annuelle moyenne du revenu cantonal, avec toutefois un certain décalage constaté aussi lors de précédentes phases d'expansion économique.

Nous n'avons pas pris en compte les modifications qu'il faudra vraisemblablement envisager quant à l'imposition des personnes morales (cf. chapitre 7.9).

Droits de mutation et impôts sur les gains immobiliers

L'amélioration attendue de la conjoncture économique nous paraît autoriser une appréciation positive de ces recettes, même si le secteur de la construction et de l'immobilier n'est pour l'instant pas sorti de la crise. A court terme, il ne faut cependant pas escompter une progression importante de l'impôt sur les gains immobiliers.

Autres impôts

Ce poste comprend l'impôt complémentaire des immeubles, les impôts sur les successions et donations ainsi que les taxes sur les véhicules à moteur.

Le rendement de l'impôt complémentaire sur les immeubles diminuera quelque peu du fait de la liquidation facilitée des sociétés immobilières. L'amélioration du climat conjoncturel devrait en revanche se traduire par une légère progression du nombre de véhicules immatriculés. Les projections concernant la taxe sur les véhicules ne tiennent pas compte d'une éventuelle adaptation de celle-ci.

Contributions et émoluments

	1999	*2000*	*2001*	*2002*	*Accroissement annuel moyen* %
En millions de francs	85,4	85,2	86,2	86,5	
En % de l'année précédente . .	+ 3,4	– 0,2	+ 1,2	+ 0,3	+ 1,2

Cette rubrique comprend l'ensemble des revenus provenant des prestations fournies par l'Etat. Il s'agit pour l'essentiel des émoluments administratifs (31% du total), des recettes hospitalières et d'établissements spécialisés (20%), des redevances d'utilisation et prestations de service (14%), des dédommagements de tiers (11%), des écolages (8%) et des amendes (7%).

Ces recettes ont progressé de manière constante durant les quatre dernières années. Cette tendance se poursuit pour la nouvelle période de planification, mais dans des proportions plus modestes. La forte progression prévue pour 1999, commentée dans le rapport à l'appui du budget, provient en premier lieu de l'adaptation des émoluments et autres redevances aux coûts des prestations, ainsi que de l'introduction de nouveaux émoluments.

Planification financière 1999-2002

Part à des recettes fédérales

	1999	*2000*	*2001*	*2002*	*Accroissement annuel moyen* %
En millions de francs	161,4	161,6	174,0	177,6	
En % de l'année précédente . .	+ 17,0	+ 0,1	+ 7,7	+ 2,1	+ 6,7

Cette rubrique comprend principalement la part du canton à l'IFD, au bénéfice de la Banque nationale suisse, aux droits sur l'essence et à l'impôt anticipé.

Ainsi que nous l'avons relevé, la forte croissance de ces recettes en 1999 est due à la part plus importante du bénéfice redistribué par la BNS (+ 20,8 millions). A partir de 2001, les cantons participeront également, à raison d'un tiers, au produit de la future redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations. Pour Neuchâtel, cette nouvelle recette est estimée à 5,5 millions de francs.

La progression de l'IFD est évaluée favorablement. Dès 2002, il a été tenu compte des recettes supplémentaires que devraient procurer les mesures prévues par la Confédération pour améliorer l'équité fiscale (+ 2 millions). Quant à l'impôt anticipé, il évolue de manière assez imprévisible ; généralement, le rendement est plus favorable les années impaires en raison du mode de perception et de remboursement. La progression des droits sur l'essence est estimée à environ 1 % en moyenne annuelle.

Subventions acquises

	1999	*2000*	*2001*	*2002*	*Accroissement annuel moyen* %
En millions de francs	283,2	290,6	297,3	303,7	
En % de l'année précédente . .	+ 6,5	+ 2,6	+ 2,3	+ 2,2	+ 3,4

Ce groupe comprend les subventions fédérales pour les mensurations officielles, les prestations complémentaires AVS-AI, l'Observatoire cantonal, l'Hôpital psychiatrique cantonal, la réduction des primes d'assurance-maladie, les bourses d'études, le Centre professionnel des métiers du bâtiment, le Centre d'intégration professionnelle de Couvet et l'Université. Il comprend aussi les participations des communes aux charges financées en commun avec l'Etat, soit notamment au titre de l'aide hospitalière et des homes LESPA, de l'AVS-AI et des prestations complémentaires, des institutions AI et des établissements spécialisés, des entreprises de transports et des mesures de crise.

Ces recettes sont liées aux charges correspondantes de l'Etat. Entre 1999 et 2002, les subventions fédérales passent de 130 à 137 millions de francs, alors que les participations communales augmentent de 147 à 160 millions de francs.

Subventions à redistribuer

	1999	*2000*	*2001*	*2002*	*Accroissement annuel moyen* %
En millions de francs	77,9	76,6	76,4	76,9	
En % de l'année précédente . .	– 3,7	– 1,7	– 0,3	+ 0,7	– 1,2

Les subventions à redistribuer n'ont pas d'influence sur le résultat du compte de fonctionnement puisqu'elles ne font que transiter par nos comptes.

Plus de la moitié de ces subventions concerne les paiements directs aux agriculteurs. La baisse des subsides attendus à ce titre est due au nouvel échelonnement des paiements directs en fonction de la grandeur des exploitations ainsi que du revenu et de la fortune des exploitants.

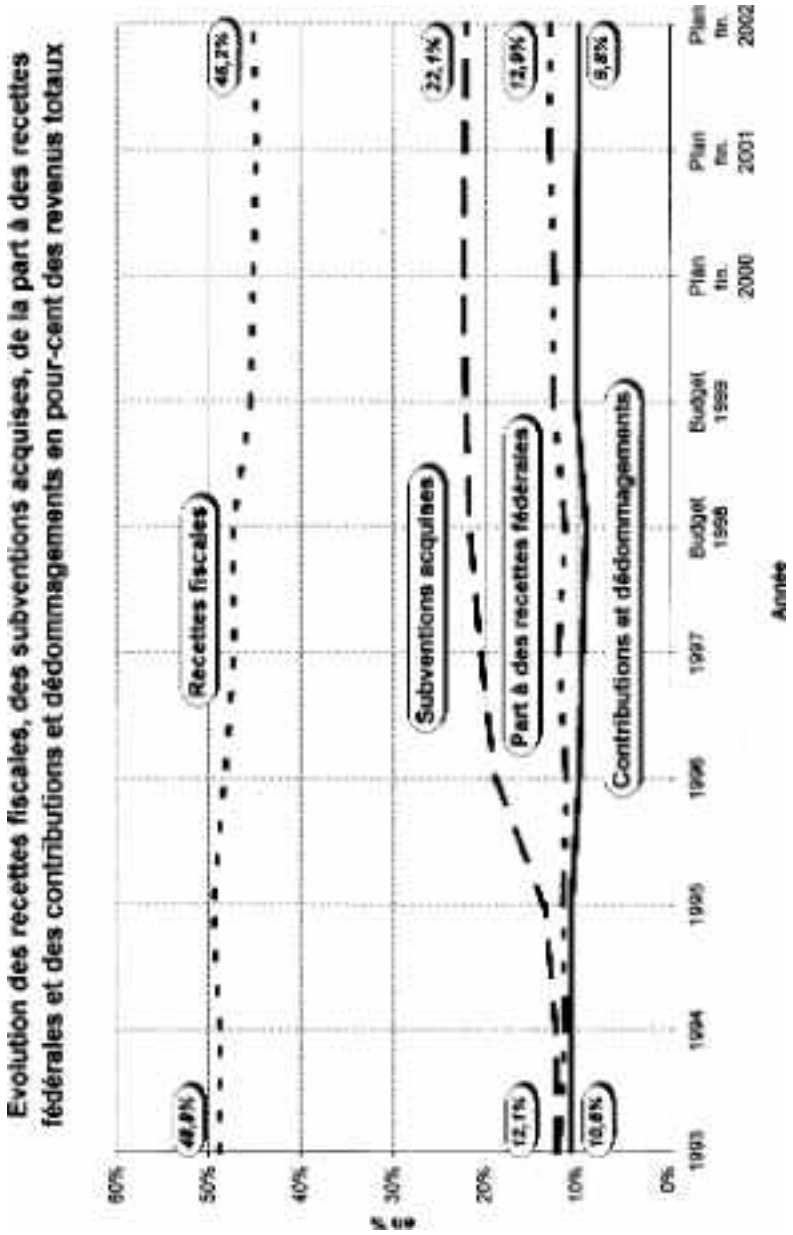
Autres revenus

La rubrique « Autres revenus » est composée de trois groupes de comptes distincts à savoir, par ordre d'importance décroissant, les dédommagements de collectivités publiques, les revenus des biens, les patentes et concessions.

Deux tiers des dédommagements de collectivités publiques proviennent de la participation des cantons aux charges de la HES-SO et de l'Université. Les dédommagements de la Confédération sont globalement stables, la baisse observée aux établissements militaires étant compensée par l'augmentation de la part fédérale versée au titre de la construction et de l'entretien des routes nationales. Les dédommagements des communes concernent pour l'essentiel les écoles.

Les revenus des biens dépendent dans une large mesure de la part au bénéfice de la BCN et de la rémunération du capital de dotation, des intérêts moratoires et des intérêts sur les placements à terme.

Graphique 3


Evolution des recettes fiscales, des subventions acquises, de la part à des recettes fédérales et des contributions et dédommagements en pour-cent des revenus totaux
Recettes fiscales
Subventions acquises
Part à des recettes fédérales
Contributions et dédommagements
48,8%
46,2%
22,1%
12,9%
12,1%
10,8%
8,8%
60%
50%
40%
30%
20%
10%
0%
1993
1994
1995
1996
1997
Budget 1998
Budget 1999
Plan fin. 2000
Plan fin. 2001
Plan fin. 2002
Année

Classification fonctionnelle

Le tableau en *annexe 4* ainsi que le graphique qui l'accompagne montre l'évolution des charges nettes de fonctionnement selon les diverses tâches dévolues à l'Etat. Ils mettent en évidence la prépondérance des dépenses consacrées à l'enseignement et à la formation, ainsi qu'à la prévoyance sociale et à la santé publique. A relever qu'entre 1998 et 2002, la part de ces diverses charges continue de croître.

Classification économique

Cette classification indique sous quelle forme les dépenses et les recettes de fonctionnement sont effectuées. Elle les ventile selon la nature des flux financiers.

L'*annexe 5* montre que les transferts atteindront près de 812 millions de francs en 2002, soit plus de 56 % de toutes les charges de l'Etat. L'augmentation de la part des transferts par rapport aux années précédentes montre la forte composante redistributive du budget de l'Etat.

La hausse des charges de personnel en l'an 2000 est imputable au déplafonnement de l'indexation des salaires. Les biens, services et marchandises progressent mais de manière limitée. Malgré l'augmentation de la dette, la part des intérêts passifs diminue légèrement grâce notamment à des remboursements d'emprunts à taux d'intérêt élevés. La hausse des transferts aux cantons s'explique principalement par l'augmentation des contributions versées pour les étudiants neuchâtelois fréquentant les universités d'autres cantons.

Au chapitre des revenus, les recettes fiscales et les autres revenus – principalement les dédommagements – marquent la progression la plus sensible.

6.3. Compte des investissements

Le tableau ci-après donne une vue d'ensemble des investissements planifiés (en millions de francs) :

	1999	*2000*	*2001*	*2002*
Dépenses brutes d'investissement	272,3	288,6	259,2	221,4
./. Recettes	173,9	175,3	165,9	143,2
Dépenses nettes d'investissement	98,4	113,3	93,3	78,2
./. Amortissements à charge du compte de fonctionnement	70,0	73,2	76,0	75,1
Dépenses portées en augmentation du bilan	28,4	40,1	17,3	3,1

En fonction des priorités que nous avons fixées, le volume des investissements atteint un point culminant en l'an 2000 avec 288 millions de francs de dépenses brutes et 113 millions de dépenses nettes. Ceci provient

principalement des crédits en cours, notamment de l'amélioration des infrastructures routières en prévision de l'ouverture de l'Expo.01. Dans ce but, la construction de la route A 5 entre Areuse et la frontière vaudoise se poursuit à un rythme soutenu, de même que les travaux de correction dans les gorges du Seyon (J 20) et l'amélioration de la liaison avec la France par le Val-de-Travers (J 10).

La construction du Musée d'archéologie engendre également des dépenses importantes durant l'an 2000, celle-ci devant être terminée avant l'Expo.01.

Les crédits à solliciter les plus importants sont les suivants:

	Montant des crédits
a) *Crédits ayant été acceptés récemment par le Grand Conseil:*	Fr.
– Subventions pour la transformation, la construction et l'assainissement de bâtiments ruraux	3.000.000.—
– Subvention pour la rénovation du Théâtre de La Chaux-de-Fonds	4.410.000.—
b) *Crédits à solliciter de première priorité* (début des travaux envisagé en 1999 ou 2000):	
– Réfection de trois ponts sur voies CFF et autres ouvrages d'art	12.700.000.—
– CPVT/CNIP, Couvet, nouvel aménagement (site Dubied)	9.700.000.—
– Poste de gendarmerie + prisons, La Chaux-de-Fonds, extension et restructuration des locaux	9.000.000.—
– Construction de trois salles de gymnastique à la rue du Littoral à Neuchâtel	7.100.000.—
– Agrandissement de l'ESCEA	6.700.000.—
– Tribunal du district de Neuchâtel, acquisition ou transformation et aménagement des locaux	6.000.000.—
– Université, équipement informatique et scientifique (tranche1999-2002)	5.000.000.—
– Prisons, rue J.-de-Hochberg, Neuchâtel, transformation et restructuration des locaux	3.060.000.—
– Subvention pour la création de nouveaux abattoirs	2.000.000.—
– SAP, gestion des ressources humaines, licences et logiciels	1.004.000.—
– Commission neuchâteloise Expo.01, soutien à des projets neuchâtelois et journée cantonale	1.500.000.—
c) *Crédits à solliciter de deuxième priorité* (début des travaux envisagé en 2001):	
– Onzième étape de restauration et de correction des routes cantonales	67.000.000.—

– Travaux d'améliorations foncières	6.000.000.—
– Subventions pour la transformation, la construction et l'assainissement de bâtiments ruraux	4.000.000.—
– Site de Cernier, chaufferie au bois + viabilités	2.700.000.—
– Patinoires à Neuchâtel, couverture d'une 2e piste	2.500.000.—
– Centre de formation professionnelle des métiers du bâtiment, Colombier, assainissement global du bâtiment administratif	1.000.000.—

d) Autres crédits à solliciter (début des travaux envisagé en 2002 ou plus tard) :

– Université, UNILAC, Neuchâtel, nouveaux bâtiments pour la faculté de droit	15.000.000.—
– Conservatoire de musique de Neuchâtel, extension et réaménagement de locaux	3.700.000.—
– Fondation « L'Enfant c'est la vie », participation du canton	3.200.000.—
– Université, agrandissement de l'institut d'ethnologie	2.000.000.—
– Fondation neuchâteloise en faveur des handicapés mentaux, construction d'un centre pour handicapés graves à Fleurier, participation du canton	1.500.000.—
– HEN, Le Locle, rénovation des façades	1.500.000.—
– Travaux de réfection des ouvrages sur la Basse-Areuse à Cortaillod et Boudry	1.300.000.—
– Assainissements énergétiques, 4e programme	1.300.000.—
– Deuxième étape de rénovation du centre ASI de La Chaux-de-Fonds	1.105.000.—
– Réalisation du plan directeur cantonal des chemins pour piétons	1.000.000.—

En ce qui concerne la construction de nouveaux bâtiments pour la faculté de droit de l'Université, seuls des frais d'étude ont été envisagés, la réalisation ne devant pas intervenir avant la prochaine période de planification financière.

Dans le domaine des homes pour personnes âgées, seul le paiement des subventions promises concernant des projets déjà réalisés a été prévu. Comme nous l'avons indiqué, une réflexion est en cours en ce qui concerne la suppression des subventions pour les transformations et rénovations de homes ou d'éventuelles nouvelles réalisations.

A relever que cet inventaire ne tient compte ni des investissements des communes que l'Etat subventionne par l'intermédiaire du fonds des routes communales et du fonds d'aide aux communes en situation difficile, ni des subventions d'exploitation consécutives aux investissements des communes ou d'autres organismes (hôpitaux, entreprises de transport, etc.). La participation de l'Etat figure dans ces cas au compte de fonctionnement.

6.4. Evolution de la dette publique

En fonction du résultat de la planification financière et *compte tenu de notre objectif visant à limiter l'excédent de charges du compte de fonctionnement au plus à 35 millions de francs en 2000, 30 millions de francs en 2001 et 20 millions de francs en 2002,* la dette consolidée augmentera de 186 millions de francs entre 1998 et 2002. Cette dernière atteindra 1460 millions de francs à fin 2002, comme le montre le tableau ci-après:

Evolution de la dette consolidée (en millions de francs)

Situation probable au 31 décembre 1998	*Budget 1999*	*Plan financier 2000*	*2001*	*2002*
1.274,0	1.339,0	1.407,0	1.446,0	1.460,0

En comparaison, l'évolution de la dette consolidée *selon les prévisions établies dans le plan financier 2000-2002, c'est-à-dire sans mesures d'allégement,* se présenterait ainsi:

Situation probable au 31 décembre 1998	*Budget 1999*	*Plan financier 2000*	*2001*	*2002*
1.274,0	1.339,0	1.449,0	1.531,0	1.590,0

La comparaison des deux tableaux montre que les objectifs budgétaires que nous avons fixés permettront d'éviter un endettement supplémentaire de 130 millions de francs en 2002.

Il faut relever cependant que le volume des emprunts à conclure ne dépend pas seulement de l'excédent de dépenses du compte de fonctionnement et des investissements. Les mouvements de trésorerie relatifs aux comptes du bilan (par exemple les variations affectant l'état des placements à court terme) doivent également être pris en considération. L'insuffisance de financement effective ne peut être déterminée exactement qu'en fin d'année, à la clôture des comptes. De plus, les emprunts sont émis si possible lorsque la situation du marché est favorable; il peut donc se produire un certain décalage par rapport à l'exercice comptable. Compte tenu de ces éléments, l'évolution de la dette publique ne peut être estimée qu'avec une certaine approximation.

7. MESURES D'ALLÉGEMENT ENVISAGÉES PAR LE CONSEIL D'ÉTAT

7.1. Remarques liminaires

Malgré les mesures d'allégement mises en œuvre au cours des dernières années et les efforts entrepris pour maîtriser les dépenses de fonctionnement de l'administration, le déséquilibre des finances de l'Etat demeure

préoccupant. Avec l'échéance des mesures temporaires à fin 1999, la situation se dégradera de nouveau si des mesures adéquates ne sont pas prises à temps.

Cette situation, nous l'avons déjà relevé, est en partie la conséquence de la crise économique: depuis quelques années, les recettes fiscales n'ont guère progressé, alors que les charges, notamment en matière de formation et de prestations sociales (chômage, aide sociale, assurance-maladie, etc.) ont augmenté sensiblement. Mais elle tient aussi à des causes structurelles, plus particulièrement à la croissance marquée des subventions et des charges financières, consécutivement à l'effort d'investissement consenti.

Ces dernières années, et sur notre proposition, le Grand Conseil a accordé d'importants crédits d'investissements pour la formation (ETMN-CPLN), les communications (dixième crédit routier), le sport (Centre sportif de Couvet) et la culture (Musée d'archéologie, Expo.01). Il en découle, compte tenu des projets en cours (Hôpital de Perreux, A 5 et routes cantonales, protection des eaux, constructions scolaires et universitaires), une forte augmentation des investissements nets.

Même si le degré d'autofinancement est resté raisonnable, l'insuffisance de financement s'est accrue entraînant une augmentation de la dette et du découvert. Heureusement, le marché des capitaux nous permet de contenir le coût du service de la dette, mais l'on sait quelle conséquence néfaste sur nos finances aurait une reprise de la hausse des taux d'intérêt. Cette hypothèse est par chance peu probable dans l'immédiat.

7.2. Objectifs et stratégie

Le Conseil d'Etat, nous l'avons affirmé, entend poursuivre les efforts entrepris pour réduire le déficit budgétaire et tendre progressivement vers une situation financière plus équilibrée. Il considère toutefois que ces efforts doivent s'inscrire dans les objectifs politiques que nous avons rappelés, à savoir: maintenir une politique de promotion économique au travers des efforts consacrés à la formation et aux infrastructures et maintenir une politique favorisant la cohésion sociale et prenant en compte l'équilibre des régions. De plus, il importe de prendre en compte aussi le contexte économique et de veiller, en particulier, à ne pas compromettre la reprise qui se confirme par une politique financière trop drastique.

C'est en fonction de ces considérations, et tout en étant conscient qu'il n'est pas facile de concilier simultanément ces exigences, que le Conseil d'Etat a défini les objectifs financiers qu'il entend atteindre lors de l'élaboration des budgets annuels. Rappelons que ces objectifs visent à ce que

– **l'excédent de charges du budget de fonctionnement soit réduit à 35 millions de francs en l'an 2000, 30 millions de francs en 2001 et 20 millions de francs en 2002.**

En matière d'investissements, le Conseil d'Etat a

– **décidé d'achever les grands travaux en cours et désigné les nouveaux projets jugés prioritaires, étant entendu qu'il conviendra de revoir l'urgence et l'opportunité de certains projets actuellement à l'étude.**

La réalisation de ces objectifs nécessite l'élaboration de mesures susceptibles d'améliorer à long terme la situation financière de l'Etat. Ces mesures devront viser en priorité des modifications de nature institutionnelle ou structurelle. Le Conseil d'Etat est en effet convaincu qu'il n'est pas possible de résorber le déficit budgétaire par des mesures ponctuelles ou par les réductions effectuées dans le cadre de la procédure budgétaire. Mais le but poursuivi ne pourra à l'évidence pas être atteint sans toucher aussi à la plupart des tâches de l'Etat. En raison de leur prépondérance dans le budget de l'Etat, les secteurs de l'enseignement et de la formation, de la santé publique et de la politique sociale devront en particulier faire l'objet d'une évaluation critique.

Le Conseil d'Etat tient toutefois à souligner qu'il n'entend pas remettre en cause l'exécution des tâches essentielles de l'Etat, ce qui ne paraît ni possible ni souhaitable pour la population neuchâteloise. De même que par le passé, il nous appartiendra par conséquent d'élaborer un ensemble de mesures équilibrées, reposant sur une répartition équitable de l'effort entre les charges et les recettes, et plus particulièrement de l'effort demandé à la fonction publique, aux bénéficiaires de subventions et aux contribuables.

Comme nous l'avons souligné, ces mesures devront s'inscrire dans les réflexions à mener au sujet de la fiscalité, du désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes, de l'amélioration de la péréquation financière et de l'introduction d'un barème fiscal de référence. Au besoin, elles pourront entrer en vigueur par étapes, mais un premier train de mesures devrait toutefois apporter une amélioration substantielle des perspectives financières dès l'an 2000 (échéance des mesures temporaires).

7.3. Procédure envisagée

Les mesures susceptibles d'être prises sont essentiellement de la compétence du Grand Conseil. Nous vous présentons ci-après les réflexions que nous avons menées et les mesures dont nous entendons poursuivre l'examen. A titre d'information, nous mentionnons également les mesures relevant de notre propre compétence. Il importe de souligner que les mesures ici mentionnées ne constituent pas un programme ni un train de mesures en soi. Elles reflètent l'état actuel des réflexions et des intentions du Conseil d'Etat, sur lesquelles le Grand Conseil est appelé à se prononcer lors de l'examen de la planification financière. Le Conseil d'Etat se déterminera également par la suite sur les mesures relevant de sa propre compétence. Il élaborera un nouveau rapport concernant les mesures qui devront faire l'objet d'une décision de votre autorité.

Contrairement à la procédure habituelle, nous souhaitons adresser ce rapport à une commission du Grand Conseil, avec laquelle le Conseil d'Etat pourra affiner, adapter, corriger si cela est nécessaire voire compléter ses propositions. Il appartiendra au Grand Conseil de désigner à cet effet la commission de gestion et des finances, une commission élargie du type de celle de la constitution ou une commission ad hoc réunissant des membres de la commission de gestion et des finances, de la commission législative, de la commission de fiscalité et de la commission des communes. Les travaux de la commission devraient avoir lieu au printemps 1999. Ils devraient s'achever par un rapport indiquant la position de la commission à l'égard des propositions du Conseil d'Etat et si possible un accord de principe sur l'ensemble des mesures retenues. Le Conseil d'Etat sera alors à même d'adapter et de compléter son rapport et de soumettre au Grand Conseil des propositions sur lesquelles il se prononcera au cours de la session de juin 1999.

Nous vous présentons ci-après nos réflexions et intentions en les groupant autour des thèmes suivants :

- mesures déjà prises en compte ;
- échéance des mesures temporaires ;
- gestion des ressources humaines ;
- modifications et réformes de structures ;
- révision des prestations et des subventions ;
- révision de la fiscalité et d'autres recettes ;
- répartition des tâches entre l'Etat et les communes et péréquation financière.

Au besoin, un tableau synoptique résume les principales options et présente diverses propositions de mesures ciblées issues des réflexions des départements. Ces tableaux ne sont pas nécessairement exhaustifs. D'autres mesures pourront être envisagées suivant les réflexions en cours. Certaines mesures ont d'ores et déjà fait l'objet d'une évaluation financière, d'autres pas encore. Lorsqu'un montant est mentionné dès l'an 2000, cela signifie que la mesure pourrait en principe être réalisée dès ce moment-là.

A la suite de ce tour d'horizon, nous mentionnons les mesures que nous entendons examiner en priorité eu égard à l'échéance des mesures temporaires en vigueur.

7.4. Mesures déjà prises en compte

Ce tableau résume les mesures déjà prises en compte dans le budget 1999 et le plan financier. Les unes nécessitent une décision du Grand Conseil, les autres relèvent de notre propre compétence. Le Grand Conseil a d'ores et déjà adopté le nouveau mode de financement de l'allocation de renchérissement des pensions de retraite.

Planification financière 1999-2002

Mesures déjà prises en compte	*Amélioration budgétaire – en millions de francs –*		
	2000	*2001*	*2002*
Mesures relevant du Grand Conseil			
Prorogation de la suspension de l'attribution au fonds des routes communales d'une partie de la taxe sur les automobiles, jusqu'à fin 2002	1,4	1,4	1,4
Nouvelle réglementation concernant le financement de l'allocation de renchérissement des rentes de la Caisse de pensions	5,3	5,4	5,5
Fixation de nouvelles conditions pour l'octroi de l'assistance judiciaire (limites de revenu et de fortune, tarif de la rémunération des avocats, prise en compte de la collaboration de l'inculpé dans l'instruction de la cause)	0,2	0,2	0,2
Mesures relevant du Conseil d'Etat ou des départements			
Facturation par l'office des établissements spécialisés du prix coûtant des placements en institutions d'enfants de requérants au secteur asile . . .	0,1	0,1	0,1
Adaptation de la part du prix de pension laissée à charge des parents, subsidiairement de l'aide sociale ou d'autres répondants concernant les pensionnaires mineurs	0,4	0,4	0,4
Introduction d'un émolument pour frais de gestion des dossiers des pupilles dans le cadre des rapports biennaux aux autorités tutélaires, à l'instar de la pratique des tuteurs privés	0,1	0,1	0,1
Augmentation des émoluments de 10% sur l'ensemble des prestations fournies par le service des automobiles et de la navigation	0,7	0,7	0,7
Introduction d'une participation du fonds de réserve de l'ECAI à la couverture des frais administratifs des sapeurs-pompiers	0,3	0,3	0,3
Renforcement de la lutte contre la fraude fiscale par l'augmentation de l'effectif du personnel de l'office spécialisé du service des contributions . . .	0,3	0,8	1,3

Mesures déjà prises en compte	*Amélioration budgétaire – en millions de francs –*		
	2000	*2001*	*2002*
Remplacement de l'amortissement immédiat sur une année pour le gros entretien de l'A 5 par un amortissement de 10% sur les dépenses nettes annuelles, identique à celui des dépenses de construction	1,3	1,2	1,1
Diverses adaptations d'émoluments et introduction de nouvelles facturations	0,1	0,1	0,1
Fermeture du Foyer L'Eclusier	0,3	0,3	0,3
Révision des normes d'octroi et des niveaux de revenus versés dans le cadre des mesures de crise cantonales	—	—	—
Adaptation des valeurs locatives en fonction de la situation du marché	–2,0	–2,0	–2,0

7.5. Echéance des mesures temporaires

Les mesures institutionnelles et structurelles susceptibles d'alléger le budget, de même d'ailleurs que certaines mesures ciblées touchant les tâches ou les recettes de l'Etat, n'apporteront pas de résultat immédiat. L'allégement que l'on peut en attendre apparaît en particulier limité en ce qui concerne le budget de l'an 2000, pour lequel des décisions devront être prises rapidement. Le Conseil d'Etat juge dès lors indispensable de sortir progressivement des mesures temporaires en vigueur.

Dans ce sens, nous envisageons de sortir du plafonnement de l'indexation des salaires durant les années 2000 et 2001, en l'atténuant par le relèvement progressif de la limite de revenu déterminante. Il faut rappeler, à ce propos, que des mesures salariales sont en cours ou même renforcées dans tous les cantons voisins. Il nous paraît dès lors que la poursuite de cet effort peut être attendu des cadres de l'administration sans pour autant porter atteinte à leur motivation.

Ainsi que nous l'avons relevé, le Conseil d'Etat proposera de lier la suppression de la contribution aux mesures de crise en faveur des victimes du chômage à d'autres mesures telles que la non-compensation de la progression à froid. Cette décision nous paraît d'autant mieux fondée que la situation financière du fonds de crise est devenue précaire, eu égard aux dépenses importantes qui lui sont imputées, particulièrement depuis la révision de la loi fédérale sur l'assurance-chômage. Par ailleurs, les autres dépenses sociales engendrées par la crise (aide sociale, assurance-invalidité, prestations complémentaires, etc.) ont elles aussi fortement progressé.

Cependant, la contribution de solidarité ne serait reconduite que jusqu'à l'année où devrait intervenir une compensation de la progression à froid, étant entendu que l'on renoncerait à celle-ci. L'abandon de la contribution de solidarité compenserait ainsi la non compensation de la progression à froid. Les tarifs de l'impôt sur le revenu et les déductions sociales en vigueur correspondent à l'indice des prix d'octobre 1993, soit 100,4 points (mai 1993 = 100). Le seuil légal de 5% déterminant une nouvelle compensation du renchérissement sera donc atteint à l'indice des prix de 105,4 points. Cela devrait être le cas en 2001.

Le renoncement à la compensation de la progression à froid nous paraît d'autant plus fondé que les salaires n'ont en général été adaptés que partiellement au renchérissement durant les dernières années. C'est le cas dans l'économie privée et c'est aussi la situation qui prévaut dans le secteur public, du fait du plafonnement de l'indexation des salaires. De ce fait, les salariés n'ont en réalité subi qu'en partie les effets de la progression à froid.

Le tableau suivant illustre nos intentions:

Echéance des mesures temporaires	*Amélioration budgétaire – en millions de francs –*		
	2000	*2001*	*2002*
Mesures relevant du Grand Conseil			
Suppression par paliers du plafonnement de l'indexation des salaires jusqu'à fin 2001, avec relèvement progressif de la limite de revenu déterminante (par ex. 100.000 en 2000, 120.000 en 2001)	1,4	0,4	—
Prorogation de la contribution aux mesures de crise jusqu'à la date probable à laquelle devrait intervenir la compensation de la progression à froid de l'impôt direct sur le revenu	9,8	—	—
Non-compensation de la progression à froid de l'impôt sur le revenu	—	15,0	15,0

7.6. Mesures concernant la gestion des ressources humaines

Diverses études et comparaisons montrent que notre administration cantonale fonctionne avec un effectif restreint et que les rémunérations offertes se situent plutôt, en général, en dessous des conditions offertes dans d'autres cantons ou de nombreuses villes, y compris dans le canton. En revanche, la sécurité sociale dont bénéficie le personnel de l'Etat est favorable, notamment en regard des conditions ayant cours dans le secteur privé.

La procédure d'évaluation et de description des fonctions a montré que notre système de classification et de rémunération méritait d'être revu. Le

Conseil d'Etat est au demeurant d'avis que cette procédure devrait être poursuivie pour l'ensemble des secteurs étatiques et paraétatiques qui dépendent du budget de l'Etat. Si elle n'entraîne globalement pas de charges supplémentaires par rapport à la situation actuelle, la mise en œuvre de la nouvelle échelle des traitements n'apportera pas non plus d'allégements.

Le Conseil d'Etat est d'avis que des mesures pourraient également être envisagées dans ce domaine, notamment concernant la sécurité sociale, les conditions de travail et la création de nouveaux emplois, dans le sens d'un partage du travail. Le Conseil d'Etat a chargé un groupe de travail de mener une réflexion sur ces questions. Sur la base des suggestions qui nous ont été soumises, nous avons poursuivi la réflexion, laquelle sera prolongée en consultation avec les associations du personnel.

Dans ce contexte, il y aura lieu d'examiner de plus près l'opportunité de conclure une assurance perte de gain en cas de maladie, en lieu et place du système de prise en charge par l'employeur tel qu'il est pratiqué actuellement. Les premières études montrent toutefois qu'une telle assurance n'apporterait des économies que si la prime était mise partiellement à la charge des assurés.

A moyen terme, il conviendra sans doute aussi de revoir la question de la participation de l'employeur et des assurés au financement de la Caisse de pensions. Actuellement, le taux de cotisation est de 11% pour l'Etat en tant qu'employeur et de 8% pour les assurés. A notre avis, il conviendrait de tendre vers une répartition paritaire des cotisations, étant entendu que la parité pourrait être atteinte par paliers. Une telle évolution permettrait éventuellement aussi de faciliter la mise en œuvre d'un modèle de retraite anticipée.

Sur le plan de l'organisation, nous devrons prendre des mesures pour accroître la mobilité de nos collaborateurs et examiner dans quelle mesure certaines répartitions de tâches ou collaborations permettraient un meilleur partage du travail entre les services.

Une étude sera également menée concernant les conditions de travail. A cet égard, les propositions les plus intéressantes ont trait notamment à l'aménagement plus souple du temps de travail. Celui-ci peut notamment prendre la forme d'une annualisation du temps de travail autorisant des variations saisonnières en fonction du volume des tâches ou de variations liées aux charges de famille par exemple, où d'une libre modulation du temps de travail, c'est-à-dire de la possibilité offerte au personnel de choisir parmi différents menus horaires, avec adaptation correspondante du salaire ou des jours de congé.

En ce qui concerne le partage du travail, les mesures offrant les meilleures perspectives seraient une réduction généralisée du temps de travail hebdomadaire (de 41 à 40 h, soit une diminution de 2,4% par exemple), voire

l'introduction d'un modèle de retraite anticipée ou progressive, à l'instar de ce qui a été réalisé dans d'autres administrations publiques. La réduction du temps de travail devrait évidemment s'accompagner d'une réduction proportionnelle ou partielle des salaires, mais les économies ainsi réalisées pourraient être consacrées en tout ou en partie à l'engagement de personnel dont nous avons besoin. Ainsi, tout en contribuant à la création d'emplois, une telle mesure pourrait aussi être ressentie comme une contribution positive à l'amélioration de la qualité de vie.

L'examen de modèles de retraite anticipée ou de retraite progressive doit également être affiné. Il convient cependant de trouver des solutions qui n'entraînent pas de charges excessives pour l'Etat.

7.7. Mesures concernant des réformes de structures

L'amélioration des finances de l'Etat, nous l'avons relevé, ne pourra pas être réalisée sans remettre en question certaines structures. Des réflexions et projets sont en cours dans de nombreux domaines. Dès lors que certaines réformes concernent des tâches financées conjointement par l'Etat et les communes, elles allégeront également les budgets de ces dernières.

A cet égard, la planification sanitaire actuellement en cours représente, à n'en pas douter, l'un des projets les plus riches en potentiel de rationalisation et d'allégements. Comme nous l'avons relevé dans le chapitre 5.6, auquel nous nous permettons de vous renvoyer, l'objectif financier du Conseil d'Etat est d'atteindre à terme, dans notre canton, des coûts de la santé équivalents aux coûts moyens connus dans les autres cantons romands ne disposant pas de faculté de médecine. A ce stade des travaux, une évaluation des répercussions financières de la nouvelle planification sanitaire cantonale s'avère toutefois prématurée. Celles-ci dépendront dans une large mesure des missions qui seront finalement attribuées aux divers établissements de soins.

Dans le secteur de l'enseignement et de la formation, il appartient également à l'Etat de définir la politique qu'il entend poursuivre au titre de la formation professionnelle et de l'Université. Nous nous permettons ici également de renvoyer au chapitre 5.4. En ce qui concerne la formation professionnelle et les Hautes écoles spécialisées, d'importantes restructurations ont d'ores et déjà eu lieu. Les travaux pour la création d'une Haute école pédagogique sont en cours. Des études seront aussi menées concernant les établissements de formation aux professions de la santé et du social, cela dans la perspective de la création d'une future HES pour ces deux secteurs.

L'Université sera également invitée à poursuivre certaines réflexions, en particulier dans le cadre BENEFRI qui lui permettrait de mieux cibler ses priorités.

Diverses réformes de structure sont à l'étude ou en cours au service de la jeunesse et au sein des offices qui lui sont rattachés, en particulier de l'office médico-pédagogique.

Une étude concernant la réforme de l'organisation judiciaire sera également entreprise, tout comme des concentrations des offices de poursuites et des registres fonciers. Des réflexions sont aussi en cours en ce qui concerne la restructuration des entreprises de transports publics régionaux.

Finalement, il convient de mentionner spécialement, à côté de nombreux autres projets, les efforts entrepris en vue d'améliorer le fonctionnement des services de l'administration au travers des nouveaux instruments de gestion mis à leur disposition (projets SAP, GESPA, développements en matière informatique).

D'ores et déjà, le Conseil d'Etat a abordé les réflexions suivantes qui s'inscrivent dans le cadre des mesures concernant des réformes de structures :

- privatisation des prestations institutionnelles de l'OMP ;
- réforme de l'organisation judiciaire en vue de réduire le nombre de tribunaux ;
- réorganisation des entreprises de transports publics régionaux en relation avec la nouvelle loi fédérale sur les chemins de fer ;
- regroupement des greffes et des offices des poursuites et faillites ;
- dans le cadre de la planification sanitaire, diminution des hôpitaux aigus, suppression des doublons et répartition des missions et tâches ;
- poursuite de l'introduction du nouveau progiciel de gestion financière (SAP) dans les services ; amélioration de l'organisation comptable, des procédures de saisie et de contrôle ainsi que de la gestion de la trésorerie ;
- poursuite du projet GESPA ; mise en œuvre d'un système de contrôle et amélioration de la gestion des services et des prestations offertes ;
- amélioration du processus de facturation de l'OMP et de son suivi par un renforcement éventuel de son effectif ;
- création de l'OFER (fondation chargée de la facturation, de l'encaissement et de recouvrement pour les hôpitaux) en remplacement de la centrale d'encaissement des hôpitaux ;
- regroupement régional des offices des registres fonciers ;
- réorganisation de la structure administrative des services actifs dans le domaine pénitentiaire ;
- réduction du nombre de chefs de section dans le domaine militaire ;
- étude concernant la suppression éventuelle du secteur administratif du service des automobiles de La Chaux-de-Fonds ;

- amélioration du traitement administratif des cas d'hospitalisation hors canton par une augmentation d'effectif;
- création d'un pool de pharmaciens favorisant l'achat de médicaments à meilleur compte, y compris pour le domaine LESPA;
- amélioration du fonctionnement du service des mineurs et des tutelles et harmonisation des conditions de travail et de fonctionnement de l'ensemble des établissements spécialisés;
- création d'un nouveau service des étrangers regroupant les activités liées à l'asile, aux permis de séjour et d'établissement et à la main-d'œuvre étrangère;
- collaboration intercantonale dans le domaine des laboratoires.

7.8. Mesures concernant les subventions et les prestations de l'Etat

Le Conseil d'Etat entend saisir le Grand Conseil d'un nouveau projet de loi sur les subventions. Ce projet devrait être traité par le Grand Conseil en février 1999 indépendamment des propositions qui vous seront soumises au titre des mesures d'allégement. Ce projet ne vise pas en soi à réduire les prestations de l'Etat, mais il est primordial que nous puissions avoir une meilleure maîtrise des subventions que nous distribuons et que nous ayons un meilleur contrôle de leur utilisation. A cet égard, il serait véritablement judicieux que l'Etat dispose d'un instrument lui permettant d'harmoniser les conditions d'octroi et de versement des subventions.

Le Conseil d'Etat est persuadé que des gains d'efficacité peuvent encore être réalisés dans ce secteur et qu'en particulier, la mise en œuvre d'un système de subventions sous forme d'enveloppe budgétaire globale serait souhaitable, surtout pour les subventions que nous accordons à des structures paraétatiques. Nous souhaitons aussi réexaminer et mieux coordonner les normes applicables aux prestations de l'Etat.

Les propositions faites par le passé en vue de réduire certaines prestations de l'Etat ont presque toujours abouti à des résultats modestes en termes financiers. La raison en est que seule une remise en cause fondamentale du rôle et des missions de l'Etat – qui, nous l'avons dit, ne nous paraît pas souhaitable – pourrait aboutir à terme à des résultats significatifs. Néanmoins, compte tenu du poids important des subventions dans le budget, un assainissement durable des finances de l'Etat n'est à l'évidence pas envisageable sans toucher également ce domaine.

Abstraction faite de celles qui sont versées aux communes, sur lesquelles nous revenons ci-après, force est de constater qu'une part importante des subventions relève de la politique sociale (prestations complémentaires, assurance-maladie, action sociale, homes LESPA, établissements spécialisés, etc.). Dans ce secteur qui a connu au cours de la dernière décennie une très forte progression, il convient de s'interroger sur les limites possibles de notre action. Nous entendons notamment examiner d'éventuels

allégements possibles en matière d'assurance-maladie et voir comment l'Etat pourra assumer le passage toujours plus nombreux de personnes relevant du chômage à l'aide sociale. Dans ce secteur, nous devrons aussi nous déterminer sur certains projets qui tendent à un engagement encore accru de l'Etat, par exemple dans le domaine des institutions spécialisées.

Mesures concernant les subventions et les prestations	*Amélioration budgétaire – en millions de francs –*		
	2000	*2001*	*2002*
Mesures relevant du Grand Conseil			
Nouveau projet de loi sur les subventions			
Suppression des subsides pour la transformation et l'amélioration des homes LESPA et prise en charge des frais financiers dans l'abaissement des prix de pension	1,3	1,1	0,7
Introduction d'un subside sur demande pour la réduction des primes d'assurance-maladie des contribuables sujets à de fortes variations de revenus (indépendants, personnes imposées à la source, etc.)			
Modification de la mission attribuée aux Maisons des jeunes (auberge de jeunesse ou autre affectation)	0,5	0,5	0,5
Suppression des subventions versées aux communes pour les projets de protection des monuments et sites d'intérêt purement local	0,1	0,1	0,1
Mesures relevant du Conseil d'Etat ou des départements			
Diminution des subsides maxima (actuellement 249 francs pour adultes, 179 francs pour étudiants et 83 francs pour enfants) versés dans le système de réduction des primes d'assurance-maladie en vigueur; incitation accrue au changement d'assureur			
Abandon du financement des hôpitaux, des homes pour personnes âgées, des institutions AI et des établissements spécialisés sur la base des déficits réalisés et remplacement par un système d'enveloppes budgétaires (évaluation de l'allégement net pour l'Etat)	2,2	2,2	2,3
Diminution de la réduction des prix de pension des homes LESPA	—	0,1	0,1

Planification financière 1999-2002

Mesures concernant les subventions et les prestations	*Amélioration budgétaire – en millions de francs –*		
	2000	*2001*	*2002*
Modification de la structure ou privatisation de l'Institut d'anatomie pathologique (INAP)	0,2	0,4	0,6
Moratoire concernant l'octroi d'aides cantonales à la réalisation de logements sociaux	0,3	0,3	0,3
Introduction de nouvelles normes, ainsi que de nouveaux forfaits pour le calcul de l'aide matérielle entreprise par l'action sociale	0,4	0,4	0,4
Suppression du subventionnement des plans d'aménagement communaux	0,1	0,1	0,1
Optimalisation des performances du SCAN en matière d'expertises et reprise éventuelle des mandats confiés au TCS	0,4	0,4	0,4
Elargissement des prestations offertes par le centre de formation de PC de Couvet aux services du canton de Fribourg			
Limitation du montant des bourses accordées aux personnes étudiant dans le canton à la couverture des frais supplémentaires liés à la formation (uniquement pour l'enseignement obligatoire, sans l'Université)	0,1	0,1	0,1
Prorogation de la réduction linéaire de 5% sur diverses subventions relevant de la compétence du Conseil d'Etat	0,3	0,3	0,3

7.9. Mesures concernant la fiscalité et les autres recettes

Si nous sommes d'avis que nous ne pouvons accroître davantage la pression fiscale neuchâteloise, force est de constater que l'Etat, en situation déficitaire, ne peut pas se passer des recettes dont il dispose actuellement. Nous pensons même que nous devrions pouvoir les augmenter, sans toucher aux échelles fiscales, en particulier par des mesures visant à combattre encore plus efficacement la fraude et l'évasion fiscales. A cet effet, le Conseil d'Etat a prévu une augmentation de l'effectif du personnel du service des contributions.

Le Conseil d'Etat est aussi préoccupé par l'image fiscale peu favorable du canton. Si, pour l'impôt direct des personnes physiques, la charge fiscale neuchâteloise, tout en étant supérieure à la moyenne suisse, est proche de celle des cantons voisins, la charge fiscale des personnes morales est, en

revanche, la plus élevée de Suisse, à l'exception du canton de Glaris qui frappe très fortement le capital. En ne prenant que l'impôt sur le bénéfice, la charge fiscale de notre canton se situe très nettement au-dessus de celle de tous les autres cantons: avec l'indice 147,0 (moyenne = 100,0) Neuchâtel est suivi de loin par le Tessin (124,0), Genève (123,3), Vaud (108,8), Jura (103,6), Fribourg (100,7) et Berne (91,7).

La charge fiscale relative à l'impôt sur les gains immobiliers reste parmi les plus faibles de Suisse alors que, comparativement aux autres cantons, Neuchâtel impose fortement les successions entre époux et les successions en ligne directe. La taxe sur les voitures de tourisme est légèrement inférieure à la moyenne suisse; elle est même assez nettement inférieure à celle de la plupart des cantons voisins (Berne, Fribourg, Vaud, Jura).

Comparativement, la fiscalité est donc plutôt lourde dans le canton de Neuchâtel, notamment au titre de l'impôt direct sur le bénéfice des personnes morales. Cette situation engendre des effets négatifs difficilement mesurables: forte pression de la part des entreprises qui ne peuvent bénéficier d'allégement fiscaux, demande de prorogation de la part de sociétés au terme de leur période d'allégement, propension accrue à l'évasion et à la fraude fiscales.

Impôt direct des personnes morales

Au vu de cette situation, le Conseil d'Etat est d'avis que l'imposition des personnes morales devra être revue, afin de la rendre plus compétitive. On rappellera, à ce propos, que la récente révision de la loi sur l'IFD a aboli l'impôt sur le capital et remplacé le barème d'impôt progressif sur le bénéfice par un impôt proportionnel au taux de 8,5%, ceci dès 1998.

A l'instar des dispositions du droit fédéral, la révision envisagée devrait tendre à l'introduction d'un impôt proportionnel sur le bénéfice en lieu et place de l'impôt progressif à trois piliers (intensité de rendement). En revanche, le Conseil d'Etat n'envisage pas de renoncer à l'imposition du capital. Selon une estimation approximative, un taux fixe de 13% permettrait d'assurer le niveau actuel des recettes fiscales. Il conviendrait cependant de réduire ce taux pour obtenir l'effet escompté, à savoir un indice de charge fiscale proche de la moyenne suisse. A titre indicatif, avec un taux de 10%, la moins-value fiscale pourrait atteindre quelque 10 millions de francs.

Il conviendra d'évaluer les conséquences financières et économiques d'une telle modification. Il s'agira aussi de tenir compte du produit de l'impôt minimum des personnes morales selon les décisions que pourrait prendre le Grand Conseil. Les répercussions financières sur le produit fiscal des communes devront aussi être évaluées. L'impôt proportionnel à taux réduit pourrait au demeurant être introduit progressivement, de manière à en atténuer les effets sur les recettes fiscales.

Le Conseil d'Etat examinera aussi l'opportunité d'une éventuelle répartition intercommunale partielle ou totale de l'impôt communal des personnes morales. Une telle modification devrait toutefois être conçue de manière à ce que les communes conservent une incitation suffisante à l'implantation d'entreprises et à la mise à disposition de terrains en zones industrielles. Elle impliquerait un système de compensation intercommunal et par conséquent une répartition différente de l'impôt des personnes morales dans le cadre de la péréquation financière.

Impôt complémentaire sur les immeubles des personnes morales

L'impôt complémentaire sur les immeubles compense en quelque sorte les droits de mutation qui ne peuvent être perçus en cas de transfert de la propriété économique d'un immeuble appartenant à une personne morale, par la vente des actions de la société. C'est la raison pour laquelle il est restitué si la société vend ses immeubles à un tiers et que cette réalisation donne lieu à la perception des lods. La somme remboursée correspond au total de l'impôt perçu au cours des vingt dernières années, mais au maximum le montant des lods.

Cet impôt est souvent mal compris et son rendement net est faible, compte tenu des remboursements et des frais de gestion qu'il génère. Le Conseil d'Etat examinera l'opportunité d'abolir cet impôt et de le remplacer par un impôt cantonal sur les immeubles de placement appartenant aux personnes morales qui aurait valeur d'impôt définitif. Cette modification ne devrait toutefois pas entraîner une augmentation de la pression fiscale, abstraction faite de l'amélioration provenant de la suppression des remboursements.

Impôt direct des personnes physiques

Dans ce domaine, la réflexion est largement influencée par la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID). Celle-ci oblige les cantons d'adapter leur législation jusqu'au 1er janvier 2001. La principale modification concerne le passage au système de taxation postnumerando. Le changement du mode de taxation n'affectera pas en soi le produit de l'impôt, hormis durant la phase de transition. En revanche, tel sera le cas des nouvelles règles d'imposition des rentes AVS-AI.

En vertu de la loi sur les contributions directes (LCdir), les rentes AVS-AI sont imposées à 80% de leur montant. La LHID supprime l'avantage dont bénéficient les rentiers AVS-AI. A l'heure actuelle, la Confédération ainsi que onze cantons imposent déjà ces rentes en totalité. Un canton les impose à 90%. Certains cantons accordent une déduction sociale dégressive en fonction du revenu imposable aux contribuables de condition modeste, solution qui ne sera toutefois plus autorisée dès 2001.

Les cantons peuvent modifier avant 2001 l'imposition des rentes AVS-AI. Nous envisageons dès lors de procéder à cette modification par paliers, soit une imposition de 90% en l'an 2000 et de 100% dès 2001. La pleine

imposition des rentes AVS-AI améliorerait le produit de l'impôt direct sur le revenu d'environ 14 millions de francs. Compte tenu des effets de cette modification pour les contribuables à revenu modeste, le Conseil d'Etat examinera toutefois l'opportunité d'éventuelles mesures correctrices, le cas échéant également au titre des déductions pour charges de famille.

Barème de référence pour l'impôt direct communal et cantonal

Les réflexions en cours au sujet de l'impôt direct des personnes physiques sont aussi l'occasion aussi de reprendre les études en vue de l'introduction d'un barème de référence. Il faut rappeler que le canton de Neuchâtel est le dernier de Suisse, et ceci depuis de très nombreuses années, à connaître une aussi large autonomie communale en matière fiscale. Ce système présente de nombreux inconvénients notamment par ses répercussions défavorales sur l'indice de charge fiscale, mais aussi en matière de péréquation financière.

Aux yeux du Conseil d'Etat, il n'est plus acceptable de laisser perdurer la situation que l'on connaît aujourd'hui et qui se traduit par des disparités fiscales excessives dans l'impôt direct des personnes physiques. Ces disparités heurtent le sentiment de l'équité fiscale ; elles constituent aussi un obstacle pour l'amélioration de la péréquation financière de même que pour tout effort de désenchevêtrement des tâches.

Le nouveau barème de référence devrait être aménagé de manière à garantir des recettes fiscales comparables à celles obtenues avec les barèmes actuels. Vu ses implications sur la fiscalité des communes, le Conseil d'Etat examinera la possibilité d'introduire le barème de référence en tenant compte de la transformation, exigée par le droit fédéral, des taxes facultatives d'épuration et de traitements des déchets communales en taxes obligatoires perçues selon des critères de causalité.

Redevances dans le domaine de la protection de l'environnement

Dans le domaine de la protection des eaux, de l'adduction d'eau et de l'élimination des déchets, le Conseil d'Etat envisage l'introduction d'un système de redevances obligatoires fondées sur le principe de causalité, conformément aux principes ancrés dans la législation fédérale. Au plan cantonal, le produit de ces redevances servirait au financement des investissements dans les domaines précités. A l'avenir, ces investissements seraient donc financés par des recettes affectées perçues selon le principe du pollueur-payeur et non plus par les recettes fiscales. Au plan communal, l'introduction de ces redevances devrait également entraîner la transformation des taxes d'épuration et d'ordures fondées sur l'impôt en taxes causales. Le Conseil d'Etat examine actuellement la possibilité de vous soumettre les modifications législatives dans le courant de l'année prochaine, conjointement avec le barème de référence, de manière qu'elles puissent prendre effet dès l'an 2000.

Planification financière 1999-2002

Mesures concernant la fiscalité et les autres recettes	*Amélioration budgétaire – en millions de francs –*		
	2000	*2001*	*2002*
Mesures relevant du Grand Conseil			
Modification de l'impôt direct des personnes morales visant à remplacer l'impôt à trois paliers sur le bénéfice par un impôt proportionnel (estimation sur la base de l'introduction progressive d'un taux réduit de 10%)	—	– 3,0	– 6,0
Répartition intercommunale de l'impôt direct communal des personnes morales			
Abolition de l'impôt complémentaire sur les immeubles et remplacement par un impôt sur les immeubles de placement appartenant aux personnes morales	—	0,5	0,5
Introduction d'une base légale pour l'imposition de la valeur brute des immeubles appartenant aux institutions de la prévoyance professionnelle	—	1,3	1,3
Introduction de l'imposition des rentes AVS-AI à 90% dès 2000 et 100% dès 2001 (estimation compte tenu d'éventuelles mesures correctrices à partir de 2001)	7,0	10,0	10,0
Création d'un fonds pour l'épuration des eaux usées, l'adduction d'eau et éventuellement le traitement des déchets financé par les redevances affectées perçues auprès des STEP, des communes, des syndicats d'adduction d'eau et des usines d'incinération de déchets	9,0	10,0	10,0
Introduction d'un barème de référence pour l'Etat et les communes	—	—	—
Introduction de l'hypothèque légale pour la perception de l'impôt sur les gains immobiliers, complétée par l'obligation de consigner une partie du produit de la vente			
Extension de l'affectation du produit des taxes automobiles et des droits sur l'essence à la couverture de l'ensemble des dépenses routières (construction, entretien et exploitation, frais de fonctionnement) et éventuellement aux transports publics ; augmentation éventuelle de la taxe			

Mesures concernant la fiscalité et les autres recettes	*Amélioration budgétaire – en millions de francs –*		
	2000	*2001*	*2002*
Mesures relevant du Conseil d'Etat ou des départements			
Introduction de nouveaux émoluments (50.000 francs) auprès du registre foncier, de l'office de perception et du service de l'emploi, et adaptation de divers émoluments, notamment à l'office des passeports, à l'office de perception et au registre foncier	0,2	0,2	0,2
Réexamen du coût des procédures dans le cadre de GESPA et adaptation des émoluments au prix coûtant dans divers services			

7.10. Mesures concernant la répartition des tâches et la péréquation financière

Le budget de l'Etat est en grande partie un budget de transfert sous la forme de subventions, de parts communales aux recettes de l'Etat et de dédommagements. Les subventions ont essentiellement trait aux tâches qui sont financées en commun avec les communes, c'est-à-dire principalement l'instruction publique et la santé publique, l'AVS-AI et les prestations complémentaires, les homes pour personnes âgées, les maisons d'enfants, les charges d'assistance et les transports publics.

Ces subventions n'ont cessé de progresser en raison des tâches nouvelles ou plus étendues confiées à l'Etat. Dans nombre de cas, l'engagement accru de l'Etat est allé de pair avec un allégement des charges qui étaient auparavant assumées par les communes, en particulier dans le domaine de l'instruction publique, de l'aide sociale, des transports publics et de l'aide au logement social. Il ne fait donc pas de doute que nous ne parviendrons pas à rééquilibrer les finances de l'Etat sans une fois de plus repenser la répartition des charges entre l'Etat et les communes et la péréquation financière intercommunale.

Le Conseil d'Etat entend promouvoir la mise en place d'une péréquation financière directe, à composante horizontale, s'appuyant moins sur l'effort fiscal mais tenant davantage compte du contexte régional et du rôle spécifique de certaines communes. Il s'agit en l'occurrence de dégager une solution concertée, nécessaire et attendue à ce dossier qui met notre canton en retrait par rapport aux systèmes de péréquation et de partage des tâches en place dans les autres cantons.

Cela répond à une nécessité évidente dans la perspective d'une nouvelle répartitition des tâches entre l'Etat et les communes. Si, globalement, la situation financière des communes est plus favorable que celle de l'Etat, il

n'en demeure pas moins que nombre de communes sont également confrontées à des difficultés financières. Une nouvelle répartition des tâches n'est dès lors envisageable que si une véritable péréquation financière intercommunale est instituée. Dans le même esprit, le Conseil d'Etat entend par ailleurs encourager le regroupement des communes.

Le désenchevêtrement des tâches pourrait dès lors être repris sur des bases plus solides. Il pourrait par exemple être concrétisé en premier lieu dans le domaine de l'enseignement et de la formation, le canton reprenant l'ensemble de la formation postobligatoire et les communes la formation au niveau de l'école enfantine et de la scolarité obligatoire, ceci dans le respect de règles cantonales en matière de programme, de qualité de l'enseignement et de rémunération des enseignants. Un tel désenchevêtrement pourrait aussi conduire les communes à procéder à certains regroupements scolaires.

D'autres propositions pourraient être évoquées, par exemple dans les secteurs de la santé, de la sécurité publique et plus particulièrement des tâches de police, des transports publics et du trafic routier, de la prévoyance et de l'action sociale, voire de la protection de l'environnement et des sites. Il est entendu que la nouvelle répartition des tâches impliquerait aussi des transferts de charges vers l'Etat.

Il est évident cependant que la réflexion à conduire à ce sujet prendra du temps. Vu les impératifs budgétaires de l'Etat, nous examinons la possibilité de proposer une réduction, du moins temporaire, de la part de l'IFD redistribuée aux communes. Le Conseil d'Etat est cependant conscient qu'une telle mesure devrait s'accompagner d'une distribution plus péréquative du solde qui leur serait versé.

7.11. Mesures envisagées pour l'an 2000

Dans la perspective du budget 2000, le Conseil d'Etat devra se déterminer rapidement, après le débat du Grand Conseil sur la planification financière, sur les mesures qu'il entend vous soumettre. En fonction de ces échéances, les mesures que nous examinons en priorité sont notamment les suivantes :

- échéance des mesures temporaires, soit le plafonnement de l'indexation des salaires et la contribution aux mesures de crise (chapitre 7.5) ;
- mesures concernant la gestion des ressources humaines (chapitre 7.6) ;
- développement du système d'enveloppes budgétaires pour le financement des hôpitaux, des homes LESPA, des institutions AI et des établissements spécialisés (chapitre 7.8) ;
- introduction de redevances pour le financement des investissements dans le secteur de la protection de l'environnement (chapitre 7.9) ;
- réduction temporaire, dans l'attente d'une nouvelle répartition des tâches, de la part des communes à l'IFD, avec une répartition plus péréquative du montant versé (chapitre 7.10) ;

8. CONCLUSIONS

Les perspectives financières de l'Etat tendent à se dégrader de nouveau après l'échéance des mesures temporaires en vigueur. Ainsi que nous l'avons relevé, le déséquilibre budgétaire est en partie de nature structurelle. Il trouve sa source principale dans la progression continue des subventions et la croissance des charges financières liées à l'effort d'investissement réalisé au cours des dernières années. Par conséquent, ce déséquilibre ne se résorbera pas avec la reprise économique, ou tout au moins pas substantiellement.

Le Conseil d'Etat entend poursuivre ses efforts en vue de réduire progressivement le déficit budgétaire, conformément aux objectifs qu'il a définis. Toutefois, nous l'avons souligné, nous sommes d'avis que ces efforts doivent s'inscrire dans une vision politique du rôle et des tâches confiées à l'Etat et aux communes. C'est dire que l'assainissement durable des finances de l'Etat ne nous paraît réalisable qu'au travers de réformes touchant les institutions et les structures de fonctionnement des collectivités publiques. Dans cette perspective, la revitalisation des communes, si possible regroupées et renforcées, l'amélioration de la péréquation financière et le désenchevêtrement des tâches constituent à n'en pas douter des préoccupations décisives.

Pour les raisons que nous avons indiquées, il ne nous paraît plus possible d'améliorer sensiblement les perspectives budgétaires par des mesures ponctuelles. Mais des mesures ciblées seront néanmoins nécessaires si nous voulons parvenir à une amélioration tangible du budget de fonctionnement dans un délai raisonnable. L'échéance des mesures temporaires nous fixe à cet égard des contraintes immédiates.

Le Conseil d'Etat tient à réaffirmer sa volonté de vous soumettre des mesures correctrices, et cela déjà lors de l'élaboration du budget de l'an 2000. Dans le présent rapport, nous vous avons fait part de nos réflexions et intentions à ce sujet, tout en soulignant que celles-ci ne sont pas définitivement arrêtées. La discussion de la planification financière au Grand Conseil sera l'occasion d'une réflexion commune sur les objectifs et les tâches de l'Etat, les priorités qu'il y a lieu de leur accorder et les ressources permettant de les réaliser. Cette réflexion est d'autant plus nécessaire au législatif cantonal qu'une part importante des tâches et des dépenses de l'Etat concerne les communes et les institutions.

Le Grand Conseil est appelé à prendre connaissance de la planification financière, à donner son avis et à faire connaître les objectifs et les orientations qu'il entend privilégier dans l'accomplissement des tâches et dans la politique financière du canton. Ces orientations détermineront le cadre général des mesures à prendre, sur lesquelles le Grand Conseil sera appelé à se prononcer en tant qu'elles sont de sa compétence, selon la procédure que nous avons esquissée.

Planification financière 1999-2002

Le Conseil d'Etat souhaite que la planification financière 1999-2002 suscite un dialogue et une collaboration active entre le Conseil d'Etat, le Grand Conseil et les communes, visant en dernier ressort à favoriser les intérêts généraux de notre canton.

C'est dans cette perspective que nous vous prions de prendre acte du présent rapport.

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

Neuchâtel, le 15 octobre 1998

Au nom du Conseil d'Etat :

Le président, F. MATTHEY

Le chancelier, J.-M. REBER

Rapport du Conseil d'Etat (suite)

Annexe 1

Comparaison des résultats du compte administratif entre le plan financier et les comptes et budget pour les années 1995 - 1998 (en millions de francs)

	1995		1996		1997		1998	
	Plan	Comptes	Plan	Comptes	Plan	Comptes	Plan	Budget
Compte de fonctionnement								
Total des charges	1'135.1	1'135.0	1'190.5	1'126.7	1'230.0	1'229.2	1'279.6	1'271.0
Total des revenus	1'103.3	1'097.5	1'143.3	1'187.1	1'200.3	1'191.1	1'240.1	1'228.2
Excédent de charges	31.8	37.5	47.2	28.6	38.7	38.1	35.7	42.8
Compte des investissements								
Total des dépenses	254.1	179.8	232.2	175.1	241.8	221.7	262.3	235.4
Total des recettes	165.3	113.3	147.8	100.7	164.1	144.0	180.4	143.9
Investissements nets	88.8	66.3	84.4	68.4	77.5	77.1	85.9	91.5
Financement								
Investissements nets	88.8	66.3	84.4	68.4	77.5	77.1	85.9	91.5
Excédent de charges du compte de fonctionnement	31.8	37.5	47.2	28.6	38.7	38.1	35.7	42.8
Solde des mouvements avec les financements spéciaux	0.2	4.8	0.4	2.8	2.5	7.5	2.3	4.7
	120.8	108.6	132.0	99.8	118.8	122.7	123.9	139.0
/ Amortissements	77.5	71.6	75.2	74.7	80.7	77.4	82.3	79.3
Insuffisance de financement	**43.3**	**37.0**	**56.8**	**25.1**	**38.1**	**45.3**	**41.6**	**59.7**

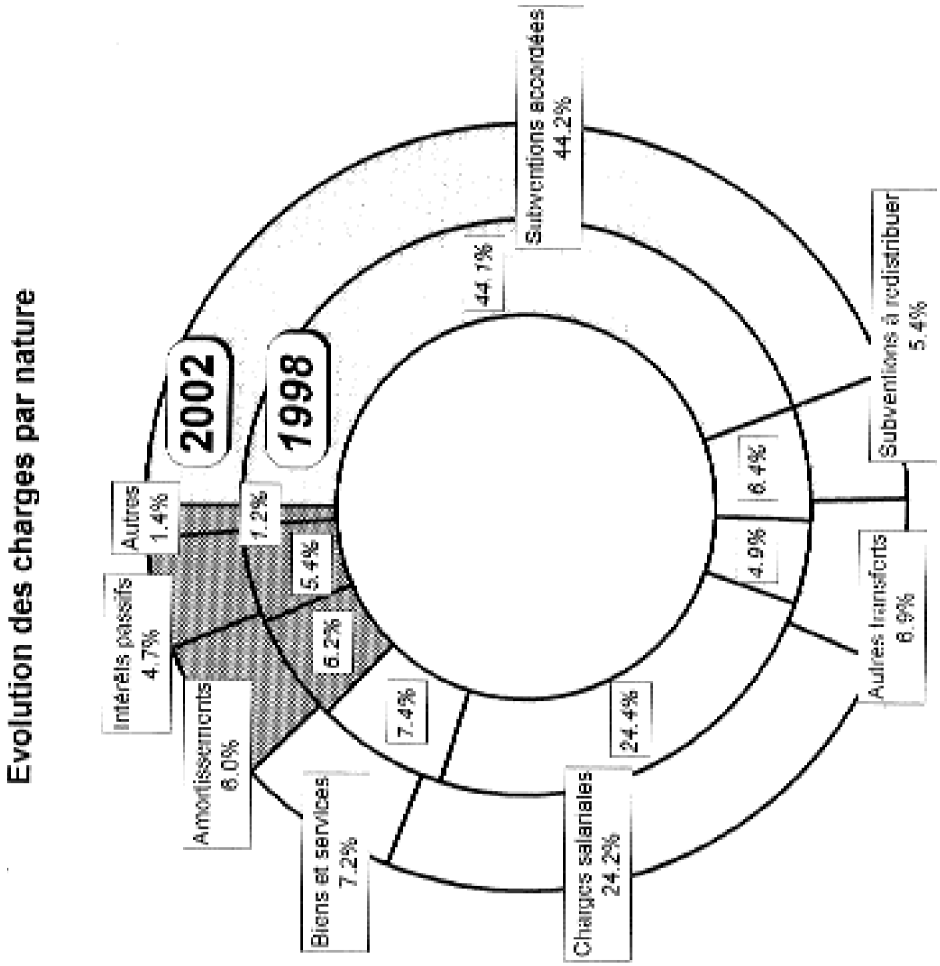
Planification financière 1999-2002

Annexe 2

Evolution des charges par nature (en millions de francs)
(Plan financier selon les prévisions établies)

	Comptes					Budgets		Plan financier		
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Charges de personnel	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Biens, services et marchandises	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Intérêts passifs	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Amortissements	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Part, contributions sans affectation	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Dédommagements aux collectivités	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Subventions accordées	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Subventions redistribuées	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Attributions aux fonds et réserves	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Imputations internes	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Total	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]

Graphique 4

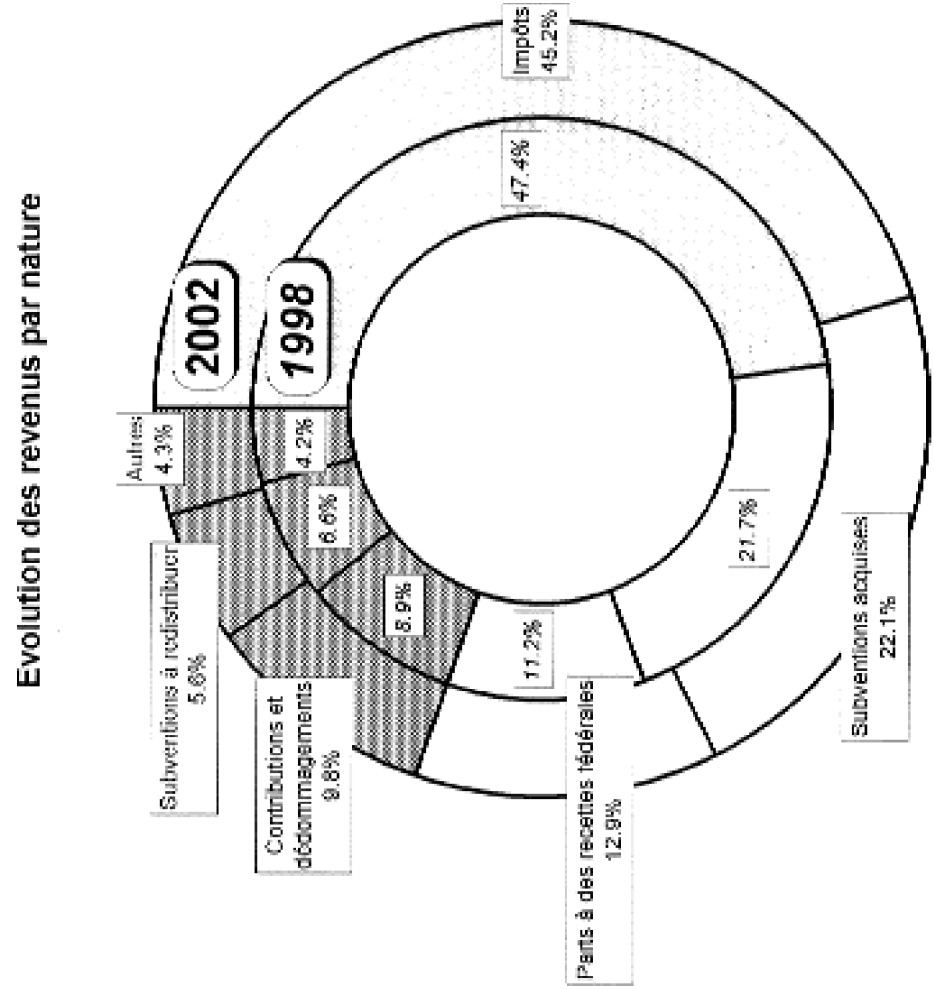

Evolution des charges par nature
2002
1998
Intérêts passifs
4.7%
Autres
1.4%
Amortissements
6.0%
1.2%
5.4%
6.2%
Biens et services
7.2%
7.4%
Charges salariales
24.2%
24.4%
4.9%
6.4%
Autres transferts
6.9%
Subventions à redistribuer
5.4%
44.1%
Subventions accordées
44.2%

Annexe 3

Evolution des revenus par nature (en millions de francs)
(Plan financier selon les prévisions établies)

	Comptes					Budgets		Plan financier		
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Impôts	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Patentes et concessions	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Revenus des biens	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Contributions	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Part à des recettes sans affectation	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Dédommagements de collectivités	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Subventions acquises	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Subventions à redistribuer	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Prélèvement sur fonds et réserves	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Imputations internes	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Total	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]

Graphique 5


Evolution des revenus par nature
2002
1998
Autres
4.3%
Subventions à redistribuer
5.6%
Contributions et dédommagements
9.8%
Parts à des recettes fédérales
12.9%
Subventions acquises
22.1%
Impôts
45.2%
4.2%
6.6%
8.9%
11.2%
21.7%
47.4%

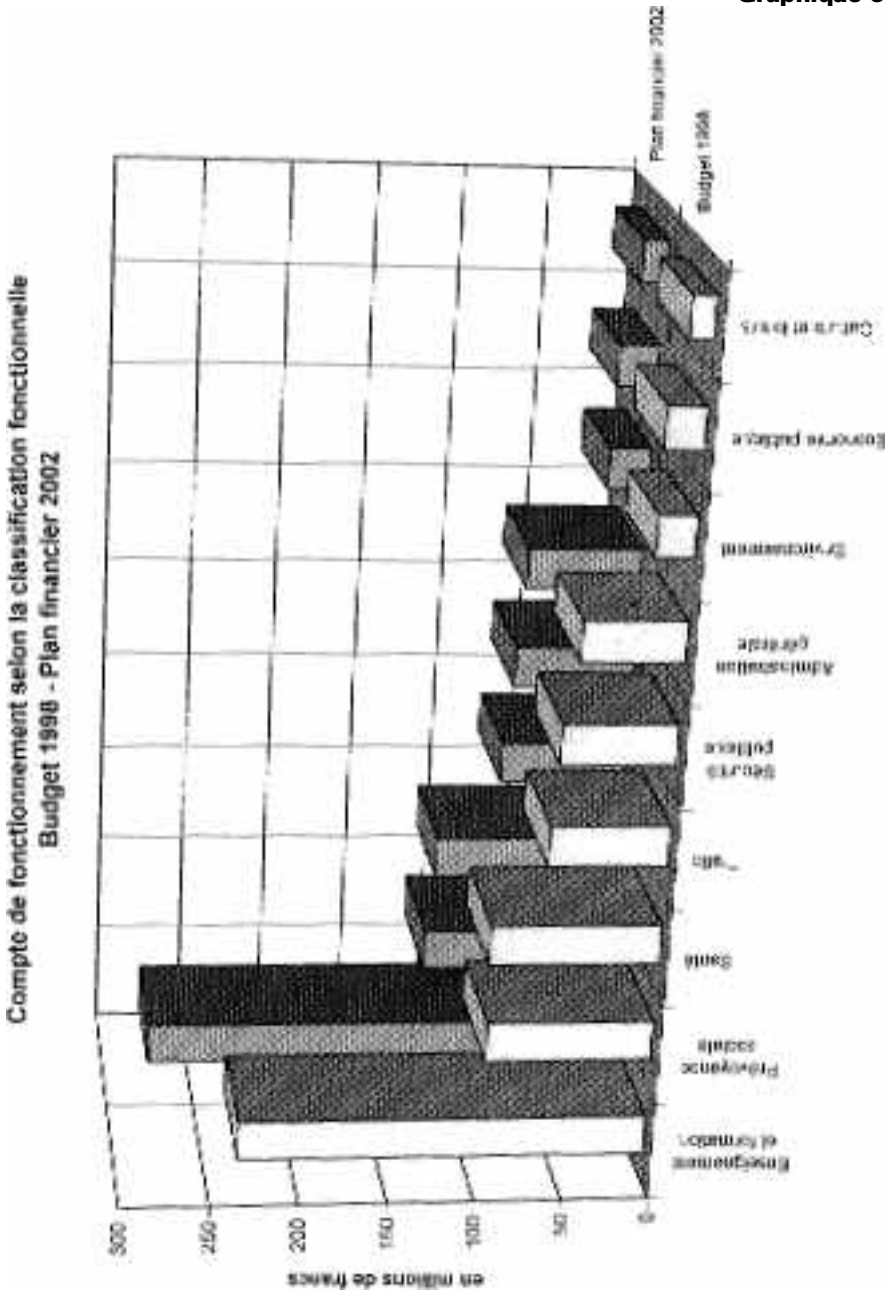
Planification financière 1999-2002

Annexe 4

Compte de fonctionnement selon la classification fonctionnelle (en millions de francs)
(Plan financier selon les prévisions établies)

	Comptes					Budgets		Plan financier		
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Administration générale	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Sécurité publique	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Enseignement et formation	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Culture et loisirs	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Santé	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Prévoyance sociale	113.0	114.7	111.0	84.6	87.7	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Trafic	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Protection et aménagement de l'environnement	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Economie publique	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Sous total	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Finances et impôts	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
Excédent de charges	55.1	55.6	37.5	39.5	38.1	42.8	42.0	77.3	73.2	66.2

Graphique 6


Compte de fonctionnement selon la classification fonctionnelle
Budget 1998 - Plan financier 2002
en millions de francs
300
250
200
150
100
50
0
Enseignement et formation
Prévoyance sociale
Santé
Trafic
Sécurité publique
Administration générale
Environnement
Economie publique
Culture et loisirs
Budget 1998
Plan financier 2002

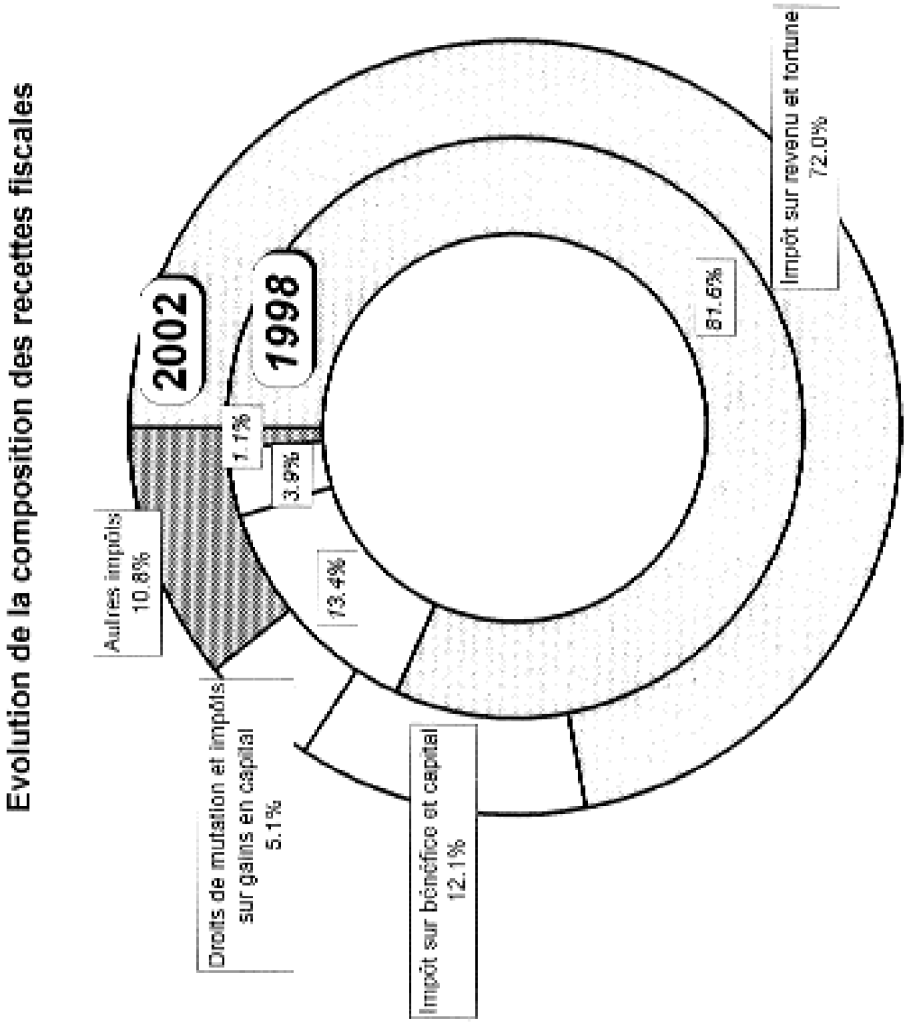
Planification financière 1999-2002

Annexe 5

Compte de fonctionnement selon la classification économique (en millions de francs)
(Plan financier selon les prévisions établies)

						Budgets		Plan financier		
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Charges de personnel	292.4	287.9	290.1	300.6	302.9	309.9	321.0	331.9	336.5	347.8
Biens, services et marchandises	98.1	89.5	88.9	85.1	85.6	84.1	87.7	102.0	100.8	103.0
Intérêts passifs	15.4	52.0	54.8	57.6	57.6	66.8	67.1	66.6	67.4	67.9
Transferts à la Confédération et aux cantons	38.8	42.4	43.9	44.0	49.8	51.0	67.5	68.9	77.5	75.7
Transferts aux communes	222.7	221.4	215.1	231.1	228.8	256.8	261.2	269.5	279.8	283.9
Transferts aux établissements et aux privés	317.4	334.9	344.4	364.7	390.7	399.7	415.8	429.3	444.3	452.3
Autres charges	88.4	91.4	87.0	94.4	90.6	94.7	89.3	102.7	106.1	106.4
Total des charges	1'061.2	1'125.5	1'135.0	1'186.7	1'206.3	1'271.8	1'388.4	1'376.8	1'408.9	1'437.8
Recettes fiscales	503.1	521.2	543.5	563.0	567.1	582.2	581.2	587.0	596.7	620.4
Subventions de la Confédération et des cantons	194.1	170.8	178.7	213.5	212.3	224.4	246.3	247.6	252.3	258.8
Subventions des communes	92.5	102.7	105.8	115.6	130.3	144.1	152.1	157.4	161.5	165.1
Autres revenus	274.4	275.4	286.5	274.8	286.4	277.5	301.3	307.6	323.6	339.4
Total des revenus	1'066.1	1'070.1	1'097.3	1'167.1	1'191.1	1'228.2	1'280.9	1'299.6	1'336.8	1'371.8
Excédent de charges	95.1	55.4	37.3	20.6	36.1	43.6	43.0	77.2	72.1	66.0

Graphique 7


Evolution de la composition des recettes fiscales
2002
1998
Autres impôts
10.8%
Droits de mutation et impôts sur gains en capital
5.1%
1.1%
3.9%
13.4%
Impôt sur bénéfice et capital
12.1%
81.6%
Impôt sur revenu et fortune
72.0%

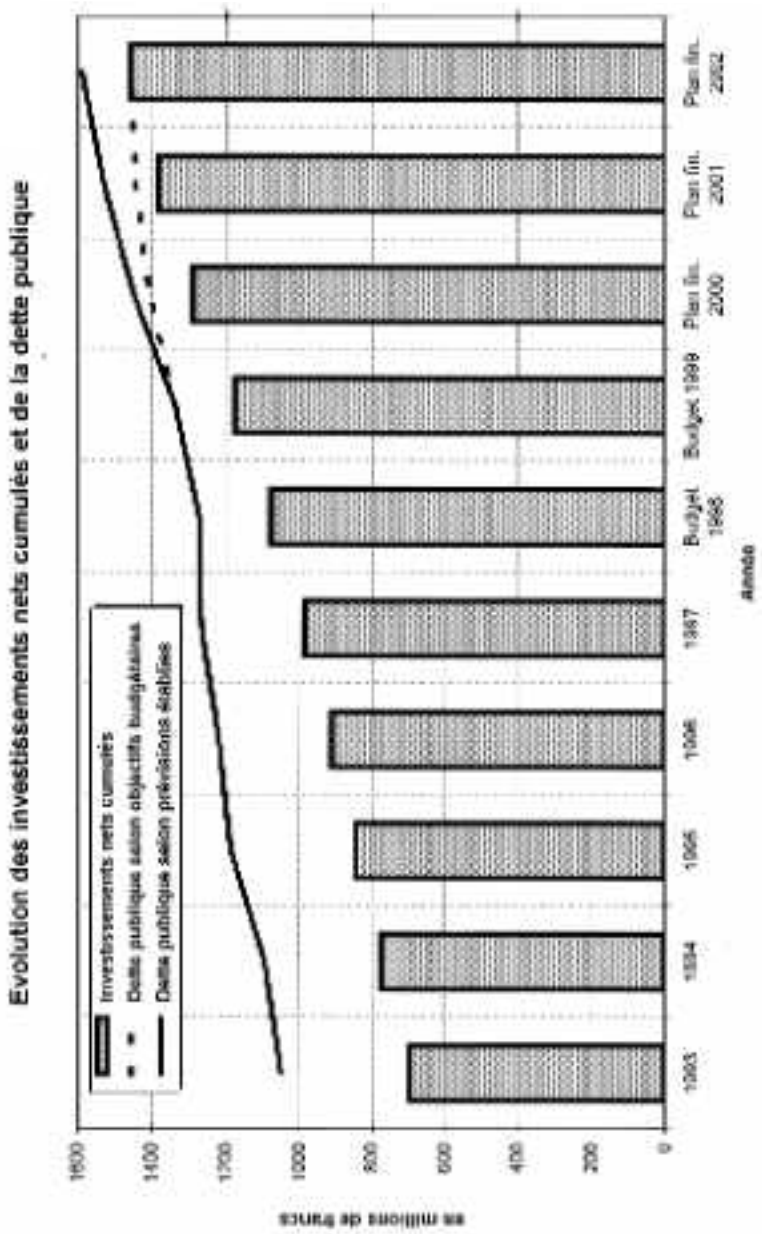
Planification financière 1999-2002

Annexe 6

Evolution des investissements par objets (en millions de francs)

							Budgets		Plan financier		
		1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Bâtiments, constructions, équipements	Dépenses	42.3	41.8	46.0	42.2	52.3	50.9	51.7	50.0	31.7	17.6
	Recettes	-14.4	-18.4	-15.5	-13.6	-36.1	-17.4	-16.6	0.7	2.6	2.0
Routes cantonales	Dépenses	64.0	74.3	78.8	74.2	75.1	50.3	43.6	51.3	53.5	48.3
	Recettes	-42.6	-55.5	-11.9	-11.5	-8.6	-38.6	-37.7	-38.5	-33.3	-25.8
Route A5	Dépenses	161.0	117.5	84.1	84.0	120.3	88.1	141.1	143.7	130.0	124.2
	Recettes	-138.4	-102.8	-81.2	-81.6	-100.1	-83.6	-124.2	-125.4	-122.3	-109.3
Correction et régulation des eaux	Dépenses	1.8	2.3	1.2	0.0	0.9	7.0	7.0	7.0	0.0	1.7
	Recettes	0.4	0.7	1.6	0.7	0.3	1.1	1.2	-1.2		-0.5
Epuration des eaux	Dépenses	8.3	8.5	8.8	8.8	15.5	17.0	14.0	14.1	14.2	14.0
	Recettes					6.1	5.5	5.5	5.5	5.5	-5.5
Améliorations foncières et bâtiments ruraux	Dépenses	3.3	2.1	3.2	2.8	2.3	3.3	3.3	3.4	3.4	3.5
	Recettes					-0.4	-0.3				
Bâtiments scolaires communaux et installations sportives	Dépenses	7.7	8.8	7.5	9.6	6.3	7.0	8.5	13.2	13.1	6.8
	Recettes						0.4		-1.0	-2.0	
Entreprises de transport	Dépenses	2.3	2.3	3.9	3.6	3.2	3.0	3.0	3.9	3.4	3.6
	Recettes										
Divers	Dépenses	3.4	3.3	3.8	3.4	5.1	5.5	5.5	6.6	7.3	3.6
	Recettes										
Total des dépenses		313.4	284.8	175.6	175.1	221.7	238.4	272.3	288.6	259.2	221.4
Total des recettes		217.3	177.4	113.3	106.7	144.6	-141.9	-173.9	-175.3	-166.9	-143.2
Investissements nets		96.3	77.4	62.3	68.4	77.1	91.5	98.4	113.3	93.3	78.2

Graphique 8


Evolution des investissements nets cumulés et de la dette publique
Investissements nets cumulés
Dette publique selon objectifs budgétaires
Dette publique selon prévisions établies
en millions de francs
1600
1400
1200
1000
800
600
400
200
0
1993
1994
1995
1996
1997
Budget 1998
Budget 1999
Plan fin. 2000
Plan fin. 2001
Plan fin. 2002
Année

PLANIFICATION FINANCIÈRE 1999-2002 98.036

Rapport de la commission de gestion et des finances chargée de l'examen de la planification financière 1999-2002

(Du 28 octobre 1998)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

La commission de gestion et des finances s'est penchée sur la planification financière 1999-2002 selon le calendrier suivant:

24 juin 1998

Information générale par le Conseil d'Etat sur les travaux en cours dans chaque département et dans divers groupes de réflexion spécialisés (fiscalité, ressources humaines, subventions); le gouvernement se déclare alors préoccupé par un premier avant-projet qui débouche sur un déficit de 155 millions de francs en 2002; une nouvelle mouture doit être remise par les départements au Département des finances et des affaires sociales le 7 août 1998.

1er octobre 1998

Brève information sur l'état des travaux de planification.

19 octobre 1998

Remise du rapport du Conseil d'Etat aux membres de la commission.

23 octobre 1998

Discussion dudit rapport en commission.

28 octobre 1998

Adoption du rapport de la commission.

Dans un tel contexte, qui voit l'essentiel des travaux concentré sur dix jours, la commission de gestion et des finances apparaît plutôt comme une chambre d'enregistrement que comme un organe de réflexion. Cette constatation ne vaut d'ailleurs pas que pour la planification financière 1999-2002, retardée par la maladie du chef du département, mais aussi pour les planifications antérieures. Il conviendrait à l'avenir de mieux planifier la planification financière...

1. GÉNÉRALITÉS

Rappelons que le plan financier sert à prévoir l'évolution probable des finances de l'Etat et que le gouvernement y présente les diverses options qui s'offrent aux autorités politiques, ainsi que ses propres choix. Ce plan n'a qu'un caractère indicatif et ne constitue donc pas un document contraignant engageant le Conseil d'Etat et le Grand Conseil, ce dernier se limitant d'ailleurs à en prendre acte.

Le plan financier 1999-2002 tient compte de toutes les décisions chiffrables d'ores et déjà prises aux niveaux fédéral et cantonal (ex.: augmentation de la part du canton au bénéfice de la BNS, programme de stabilisation des finances fédérales, échéance de la contribution cantonale aux mesures de crise et du plafonnement de l'indexation des salaires). En revanche, il n'inclut pas les nouvelles mesures qui pourraient être adoptées dans la perspective du budget 2000 et qui figurent au chapitre 7 du rapport du Conseil d'Etat.

La planification est évidemment influencée par les perspectives économiques qui sont jugées plutôt favorables; le gouvernement envisage notamment une croissance nominale du revenu cantonal de 2,3% en 1999, 3,3% en 2000 et 4% en 2001 et 2002, ainsi qu'un taux de renchérissement de 0,8%, 1,6% et 2% pour les mêmes années. Le Conseil d'Etat a également admis une « légère croissance de la population et une amélioration sensible de l'emploi ».

Relevons encore que le Conseil d'Etat a tenu à souligner que son rapport était le fruit des réflexions de l'ensemble du gouvernement, le chef du Département des finances et des affaires sociales ayant confirmé de participer aux travaux préparatoires depuis son lieu de convalescence.

2. OBJECTIFS DU CONSEIL D'ÉTAT

2.1. Objectifs généraux

Les *objectifs stratégiques* s'inscrivent dans une perspective déjà souvent définie par le passé; ils mettent notamment en évidence l'emploi et la création de places de travail, la formation, la solidarité et la cohésion sociales, l'équilibre régional et la qualité des prestations de l'Etat et des communes.

Au niveau de l'*organisation de l'Etat,* le gouvernement envisage notamment, « dans des délais relativement brefs »:

- l'encouragement au regroupement de communes;
- l'introduction d'un barème fiscal de référence pour l'impôt communal;
- une répartition intercommunale partielle ou totale de l'impôt communal sur les personnes morales;
- l'introduction d'une péréquation financière directe;
- un désenchevêtrement plus visible des tâches de l'Etat et des communes.

Quant aux *objectifs relatifs aux tâches de l'Etat* (ex.: planification hospitalière et sanitaire, réorganisation de l'ordre judiciaire et des entreprises de transports, renforcement des réseaux de collaboration intercantonale en matière de formation professionnelle et universitaire), ils impliqueront de véritables réformes structurelles.

2.2. Objectifs financiers

Le résultat de la planification financière, sans mesures complémentaires, après échéance des mesures de crise actuellement en vigueur (fin 1999), n'est guère satisfaisant.

	1999	*2000*	*2001*	*2002*
		(en millions de francs)		
Excédent de charges du compte de fonctionnement . . .	42,0	77,3	72,2	65,2
Investissements nets	98,4	113,3	93,3	78,2
Amortissements	80,3	83,8	86,6	85,7
Insuffisance de financement	65,1	110,1	81,9	59,1

Le Conseil d'Etat se fixe dès lors des objectifs budgétaires différents, visant une diminution importante de l'insuffisance de financement et de l'augmentation de l'endettement. Compte tenu des circonstances (situation économique, grands travaux nécessités par l'Expo.01, etc.), il reste toutefois réaliste et ne postule pas à moyen terme l'équilibre du budget.

L'essentiel des efforts gouvernementaux portera sur l'amélioration du *compte de fonctionnement* dont l'excédent de charges devrait passer progressivement de 42 millions de francs en 1999 à 20 millions en 2002. Les mesures envisagées seront brièvement décrites sous chiffre 2.3.

En revanche, les objectifs budgétaires du Conseil d'Etat n'incluent pas une réduction supplémentaire des *investissements,* alors même que les prévisions atteignent un «pic» de 288,6 millions de francs de dépenses brutes en l'an 2000 (investissements nets: 113,3 millions). L'Expo.01, un modeste rééquilibrage régional des investissements, la crise du secteur de la construction, les taux très favorables des emprunts constituent les principaux arguments invoqués par le gouvernement à l'appui de cette politique.

Les engagements d'aujourd'hui se traduisent par 100 millions de francs d'investissements.

Sans mesures d'allégement, la *dette publique* passerait de près de 1,274 milliard de francs à fin 1998 à 1,590 milliard en 2002. Les mesures envisagées permettraient de réduire la progression de l'endettement de

130 millions de francs et de limiter ainsi la dette à 1,460 milliard de francs à fin 2002, ce qui représente néanmoins une augmentation de 186 millions de francs en quatre ans.

2.3. Mesures d'allégement

Elles sont envisagées dans la perspective des budgets 2000-2002.

Le Conseil d'Etat n'entend toutefois pas remettre en cause l'exécution des tâches essentielles de l'Etat et il vise à l'élaboration d'un « ensemble de mesures équilibrées, reposant sur une répartition équitable de l'effort entre les charges et les recettes, et plus particulièrement de l'effort demandé à la fonction publique, aux bénéficiaires de subventions et aux contribuables. Ces mesures devront s'inscrire dans les réflexions à mener au sujet de la fiscalité, du désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes, de l'amélioration de la péréquation financière et de l'introduction d'un barème fiscal de référence».

Diverses mesures relevant respectivement du Grand Conseil, du Conseil d'Etat ou des départements ont déjà été prises en compte dans la planification (ex. : nouvelle réglementation concernant le financement de l'allocation de renchérissement des rentes de la Caisse de pensions ainsi que la suspension des subventions au fonds des routes communales). Elles portent sur près de 11 millions de francs par année, mais il convient d'en déduire la réadaptation des valeurs locatives (– 2 millions de francs) d'ores et déjà prévue.

Comme déjà relevé, les mesures temporaires viendront à échéance à fin 1999 ; les effets de la crise sur les finances cantonales ne disparaîtront toutefois pas d'ici là et l'introduction d'autres mesures n'allégera encore que peu le budget 2000. Le Conseil d'Etat envisage dès lors d'échelonner la sortie desdites mesures (plafonnement de l'indexation des salaires, contribution aux mesures de crise) en 2000, ce qui représenterait alors 11,2 millions de francs d'amélioration budgétaire ; le « manco » serait ensuite comblé par la renonciation à la compensation de la progression à froid prévue en 2001 et incluse dans la planification financière (+ 15 millions de francs par année pour 2001 et 2002).

Pour le reste, le Conseil d'Etat a envisagé un large éventail de mesures, certaines d'entre elles n'étant qu'esquissées et non chiffrées (ex. : nouvelle gestion des ressources humaines et meilleur partage du travail, planification sanitaire, recentrage des priorités universitaires, réforme de l'organisation judiciaire) et d'autres apparaissant d'ores et déjà de manière plus précise ; nous citons ci-après les trois plus importantes d'entre elles :

– introduction d'un système d'enveloppes budgétaires pour les hôpitaux, homes, etc. (amélioration budgétaire : environ 2,2 millions de francs) ;
– introduction de l'imposition des rentes AVS-AI à 90 % dès 2000 et à 100 %, avec mesures correctrices, dès 2001 ; recettes supplémentaires : 7 millions de francs en 2000, 10 millions de francs ultérieurement

(N. B. : L'imposition à 100 % à partir de 2001 est de toute façon prescrite par la législation fédérale) ;

– redevances dans le domaine de la protection de l'environnement ; recettes : 9 millions de francs en 2000, 10 millions par la suite.

Ce qui est pris d'une main est toutefois en partie rendu de l'autre, puisque le Conseil d'Etat envisage de suivre le législateur fédéral dans l'allégement de l'*imposition des personnes morales,* ce qui représentera progressivement pour l'Etat une moins-value fiscale de l'ordre de 10 millions de francs (seulement 6 millions en 2002). Notons encore que le gouvernement compte sur la reprise économique pour atténuer l'impact de cette perte de ressources fiscales.

3. APPRÉCIATION DE LA COMMISSION DE GESTION ET DES FINANCES

3.1. Préambule

Les trois jours ouvrables pendant lesquels les commissaires ont pu disposer du rapport du Conseil d'Etat avant d'en discuter leur ont permis de se faire une idée générale de la planification financière 1999-2002, mais pas d'en analyser par le détail les tenants et aboutissants, ni surtout de peser la portée politique et sociale concrète des diverses mesures d'allégement proposées. Les réflexions ci-après doivent dès lors être considérées comme une étape dans la discussion et non comme des conclusions définitives.

3.2. Discussion

La commission tient à remercier le Conseil d'Etat pour son rapport détaillé et souligne la volonté et le dynamisme qui se dégagent de la première partie, programmatique, de ce document. Elle salue ce « souffle », cette ardeur au travail, tout en se demandant si « l'intendance suivra », l'administration cantonale étant déjà en partie surchargée dans bien des secteurs. « Vive la crise », a déclaré malicieusement un commissaire, « si elle nous permet de concrétiser en quatre ans un programme aussi ambitieux ! »

Compte tenu de l'ampleur des travaux en cours, notamment dans la perspective de l'Expo.01, et des effets encore négatifs de la crise économique et sociale, la commission comprend et apprécie, dans sa grande majorité, que le Conseil d'Etat n'ait pas recherché, à moyen terme, l'équilibre financier ; une telle option aurait en effet risqué de compromettre bien d'autres équilibres, notamment politiques, sociaux et régionaux. Il lui apparaît également judicieux de ne pas avoir prévu de reporter sur les communes en difficulté une partie de ses soucis financiers.

A l'instar du Conseil d'Etat, la commission n'estime pas satisfaisant le résultat de la planification financière selon les prévisions établies ; elle se rallie

donc à l'idée d'un paquet de mesures politiquement et socialement équilibré débouchant sur un excédent de charges du compte de fonctionnement baissant progressivement de 42 millions de francs (1999) à 20 millions de francs (2002). Elle souhaite par ailleurs une nouvelle réflexion du Conseil d'Etat en ce qui concerne les investissements, tout particulièrement en l'an 2000 (113,3 millions de francs d'investissements nets). Il y a en effet lieu de souligner qu'ils s'ajouteront à ceux prévus pour l'Expo.01, aussi bien par les organisateurs que par le secteur privé. Il pourrait donc y avoir une forte sollicitation du secteur de la construction en l'an 2000, puis un brusque ralentissement dès 2001. Une coordination préalable s'impose donc !

Il est en outre étonnant que l'Expo.01 ait aussi peu d'incidences au niveau du compte de fonctionnement de la planification financière. Ce vaste rassemblement populaire n'aura-t-il pas davantage d'incidences sur nos recettes fiscales, sur le déficit des transports publics, etc. ? Cet aspect-là mériterait un examen plus attentif.

Comme déjà relevé, le programme du Conseil d'Etat est fort ambitieux. La commission regrette toutefois qu'il ne définisse pas clairement des priorités et surtout un calendrier des mesures envisagées.

Certains commissaires se sont par ailleurs étonnés que les mesures proposées pour rééquilibrer les budgets 2000-2002 ne proviennent pas de manière équitable de tous les départements. Ils émettent le vœu que le Conseil d'Etat s'efforce de mieux *partager les « sacrifices » demandés aux divers départements.* En tout état de cause, la commission estime que des priorités doivent être fixées en fonction des besoins. Le gouvernement a d'ailleurs lui-même admis que la liste des mesures reflète l'état actuel de la réflexion.

L'allégement de l'*imposition des personnes morales* a fait l'objet de diverses remarques. De manière générale, il apparaît souhaitable de ne pas « démanteler » cette imposition fort importante pour les finances de nombreuses communes, même si elle ne représente que près de 13 % des recettes fiscales de notre canton. La réflexion a aussi porté sur l'éventualité d'une autre répartition intercommunale du produit de cette imposition. Le principe semble être généralement admis, mais les modalités nécessiteront un savant dosage qui ne pourra intervenir que dans le cadre de la nouvelle péréquation financière intercommunale. Si des mesures doivent être prises à court terme en faveur de certaines communes en difficultés, ce sera plutôt par le biais d'une autre répartition intercommunale de l'impôt fédéral direct (IFD).

Si certains commissaires ont vivement contesté cet allégement envisagé en pleine période d'austérité et de rééquilibrage budgétaire, alors même que les personnes morales viennent de bénéficier de nouvelles dispositions fédérales plus favorables qui ont aussi une incidence non négligeable sur les finances cantonales et que l'imposition des personnes morales en Suisse apparaît déjà comme particulièrement raisonnable en moyenne européenne, au contraire d'autres le saluent.

Certains commissaires ont également regretté la générosité déployée à l'égard des propriétaires fonciers au titre des *valeurs locatives*. En effet, la réadaptation décidée par le Conseil d'Etat entraînera une réduction des recettes fiscales de 2 millions de francs par an, alors même que la récente réestimation cadastrale, la première depuis plus de vingt ans, n'avait rien rapporté au niveau de l'impôt sur le revenu et ne représentait qu'un surplus de recettes de l'ordre de 6 millions de francs au titre de l'impôt sur la fortune. La « montagne » tant décriée a donc accouché d'une souris dont on s'empresse bien vite de « rogner un tiers des maigres rondeurs... » Pour d'autres commissaires, cette correction est nécessaire pour favoriser le maintien et l'accession à la propriété qui est un objectif constitutionnel.

Quelques doutes ont aussi été émis ici ou là concernant les *redevances prévues dans le domaine de la protection de l'environnement*; sous couvert du principe « pollueur-payeur », l'introduction de taxes forfaitaires risque de déplacer sensiblement la charge de l'impôt, probablement au détriment des familles et des catégories sociales déjà défavorisées.

La *« sortie des mesures de crise »* n'a pas fait l'objet d'un long échange de vues, même si plusieurs commissaires ont déclaré approuver l'idée d'une non-compensation de la progression à froid en 2001-2002. Cette proposition du Conseil d'Etat s'insérera très probablement dans le « paquet de mesures équilibré » dont discutera ultérieurement la commission.

Cette dernière a par ailleurs mis l'accent sur la nécessité d'accélérer et de renforcer les *collaborations intercommunales* (ex.: protection civile, contrôle des habitants, eau, énergie) et *intercantonales* (ex.: BENEFRI, laboratoires); il y a là un potentiel de rationalisations et de synergies trop peu exploité.

Notons encore brièvement quelques remarques émises par divers membres de la commission:

- l'augmentation prévisible des frais d'entretien routier justifierait entre autres une très prochaine réadaptation de la *taxe sur les automobiles* (N. B.: la dernière augmentation ne prenait pas en compte la totalité du renchérissement);
- le Conseil d'Etat devrait poursuivre sa réflexion au sujet des *taux d'amortissement* qui restent très élevés, notamment dans le domaine routier;
- il apparaît prématuré de voter déjà en 1999 ou 2000 un crédit de 67 millions de francs pour la onzième étape de restauration et de correction des *routes cantonales*;
- l'étude de mesures visant à alléger le déficit de l'Etat n'est pas facilitée par l'*absence d'outils d'analyse indispensables* au sein de l'administration; il est inadmissible, à l'ère de l'informatique, que le service des contributions, sollicité trois mois à l'avance, n'ait pas été à même de chiffrer les pertes fiscales découlant des diverses déductions, professionnelles et sociales, figurant sur le bordereau d'impôts.

A la fin de la discussion, un commissaire a déclaré qu'il ne pourrait pas se rallier à la planification financière 1999-2002 qui découle, à ses yeux, d'une vision trop économiste et pas assez humaniste. Il a néanmoins admis avoir trouvé aussi bien des points positifs que négatifs dans ladite planification.

3.3. Suite des travaux

La commission, à l'instar du Conseil d'Etat, considère le rapport sur la planification financière 1999-2002 comme un document de transition. Le véritable « tournant » de la planification sera constitué par le rapport sur les mesures d'allégement que le Conseil d'Etat pense présenter à notre commission en avril 1999.

La commission poursuivra la réflexion avec le gouvernement dès que possible et examinera dans des délais plus convenables que cette fois-ci des problèmes tels que la politique d'investissement de l'Etat, la sortie des mesures de crise, ainsi que les autres mesures d'allégement proposées. Une séance a d'ores et déjà été fixée au 17 décembre 1998.

La commission envisage de siéger, de cas en cas, avec le bureau ou une délégation d'autres commissions si des thèmes traités par celles-ci figurent à son ordre du jour.

4. CONCLUSIONS

Compte tenu des réserves émises au chapitre précédent et du caractère intermédiaire du rapport du Conseil d'Etat, la commission accepte d'en prendre acte par 10 voix contre 1.

Le présent rapport offre un certain nombre d'axes de réflexion, mais le véritable débat aura lieu au Grand Conseil puis lors des travaux ultérieurs de la commission.

Il a été adopté à l'unanimité des membres présents.

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

Neuchâtel, le 28 octobre 1998

Au nom de la commission
de gestion et des finances :

Le président,	*Le rapporteur,*
J.-B. WÄLTI	C. BOREL

Ces deux rapports ont été envoyés en temps utile aux députés.

Discussion générale

M. *Jean-Bernard Wälti,* président de la commission : – La commission financière a pris acte du rapport du Conseil d'Etat à l'appui de cette planification financière à une opposition près et a accepté à l'unanimité le rapport que vous avez sous les yeux.

Nous nous permettons de proposer d'emblée que, dans quatre ans, les travaux de notre commission relatifs à la prochaine édition de la planification financière puissent commencer au cours du premier semestre 2002. Chacun a en effet pu se rendre compte du peu de temps à disposition des commissaires à la fin du mois dernier pour une analyse en détail des propositions du Conseil d'Etat.

Nous savons d'ailleurs gré à notre exécutif d'avoir, pour cette planification, ouvert des pistes de réflexion et ne pas avoir, comme il y a quatre ans, d'ores et déjà dressé un catalogue de mesures et de décisions. Diverses orientations sont possibles sur lesquelles le Grand Conseil pourra se prononcer.

Le rapport est donc considéré comme un document de transition. La discussion se poursuivra entre le Conseil d'Etat et notre commission qui se réservait, jusqu'à ce matin, la possibilité de cas en cas de siéger avec des délégations d'autres commissions du Grand Conseil, en particulier la commission loi sur les communes et la commission fiscalité. Ce matin, à l'initiative du bureau du Grand Conseil, a donc vu le jour une commission, une supracommission de dix-neuf membres, pilotée par la commission de gestion et des finances (CGF) qui se voit ainsi renforcée. Cette solution satisfait – nous pouvons le dire aussi – le Conseil d'Etat dont le désir était d'avoir un seul interlocuteur.

C'est dès le débat qui s'ouvre aujourd'hui en plénum et encore au début de l'an prochain que se jouera – si vous nous passez l'expression – l'essentiel de la concertation de la réflexion sur cette planification. Une prochaine séance de notre commission est par ailleurs agendée pour le 17 décembre 1998. Une planification financière est le reflet d'une volonté politique. Cela signifie que les priorités définies par le Conseil d'Etat disposent des moyens nécessaires pour être réalisées. Ces priorités, objectifs stratégiques, sont citées en page 9 du rapport du Conseil d'Etat (p. 1451 du *BGC*) et nous y souscrivons. Les moyens proposés pour atteindre ces objectifs, voir page 11 du rapport du Conseil d'Etat (p. 1453 du *BGC*), seront largement débattus, nous l'imaginons bien, avant le ficelage d'un paquet final politiquement et socialement équilibré.

Il s'agit en particulier du soutien aux investissements, du soutien à l'emploi, de la formation et de la recherche, de la promotion économique, de la solidarité et de la cohésion sociale, de l'équilibre régional, du maintien également de la qualité des prestations de l'Etat.

Le Conseil d'Etat, pour retrouver une marge de manœuvre politique absolument nécessaire, propose de ramener progressivement le déficit du canton de 42 millions en 1999, 35 millions en 2000, 30 millions en 2001, 20 millions de francs en 2002, et de limiter également l'augmentation de la dette: 1,46 milliard dans quatre ans alors que, sans mesures d'allégement, on se retrouverait à 1,59 milliard de francs à fin 2002.

Le but est la recherche de l'équilibre financier. A moyen terme cependant, il serait utopique et compromettrait les priorités que nous avons rappelées. La poursuite de l'effort d'investissements pour la réalisation des grands travaux entrepris est à saluer. Cet effort contribue également au soutien du secteur de la construction qui en a toujours bien besoin.

La volonté, le dynamisme, le souffle et l'optimisme réaliste du Conseil d'Etat ont été relevés dans le rapport de notre commission. Nous voulons y croire. Nous voulons croire à des retombées positives, à un retour sur investissements en ce qui concerne l'Expo.01. Nous voulons croire à la réussite de réformes structurelles avec la planification sanitaire ou la politique des subventions par exemple. Le véritable débat qui s'ouvre maintenant appelle au consensus. Pour le mieux de tous les habitants du canton, nous devrons trouver des solutions équilibrées, des compromis équitables et réalistes.

La commission de gestion et des finances vous recommande, Mesdames et Messieurs les députés, de prendre acte de ce rapport dont on aura bien compris le caractère intermédiaire et l'esprit d'ouverture vers des pistes esquissées mais non encore dessinées.

M. *Claude Borel,* rapporteur de la commission: – Nous tenons tout d'abord à préciser que nous intervenons ici en tant que porte-parole du groupe socialiste et non en tant que rapporteur de la commission de gestion et des finances.

Deux remarques s'imposent à nos yeux en guise de préambule. D'une part, la planification financière quadriennale constitue un enjeu trop important pour que l'on puisse la bâcler en commission en une dizaine de jours ou même en un mois. Le Conseil d'Etat – et là, nous rejoignons la remarque du président de la commission – devrait revoir cette question et proposer de modifier, si cela est nécessaire, l'un ou l'autre article de la loi et cela même si le débat qui nous est ouvert en commission ultérieurement ouvre une poursuite de nos travaux. D'autre part, nous avons été déçu de l'absence de certains outils d'analyse au sein de l'administration, à moins qu'il ne s'agisse là de mauvaises volontés, ce qui ne correspondrait guère à l'esprit des nouvelles dispositions adoptées récemment par le Grand Conseil concernant le droit d'investigation des députés. Rappelons qu'il s'agissait notamment pour nous de savoir quelle perte fiscale entraînent les diverses déductions figurant sur le bordereau d'impôt, information que nous n'avons pas reçue.

Cela dit, venons-en maintenant au document qui nous a été soumis par le Conseil d'Etat et qui constitue à nos yeux une bonne base de discussion.

Les objectifs stratégiques du Conseil d'Etat (emploi, formation, solidarité et cohésion sociale, équilibre régional, qualité des prestations) sont également des préoccupations du groupe socialiste. Nous pouvons aussi nous rallier aux intentions gouvernementales concernant l'organisation de l'Etat (regroupement de communes, barème fiscal de référence, répartition différente de l'impôt communal sur les personnes morales, péréquation financière, désenchevêtrement des tâches), mais nous sommes conscient que cela prendra du temps, comme d'ailleurs aussi les autres objectifs relatifs aux tâches de l'Etat (planifications hospitalière et sanitaire, réorganisation des institutions judiciaires, etc.).

Dans ce contexte général, nous aimerions souligner qu'au-delà de l'amélioration de la situation économique – les perspectives sont toutefois à géométrie variable ces temps-ci –, notre souci majeur reste la réinsertion de larges couches de notre population. Or, le chômage, puis les mesures de crise, puis l'aide sociale constituent de plus en plus souvent un engrenage dont il est bien difficile de sortir et dont les charges financières pour le canton et les communes sont de plus en plus lourdes. L'Etat devra se préoccuper toujours davantage du sort de celles et ceux que l'économie rejette à 55 ans et que l'assurance vieillesse et survivants (AVS) ne reconnaît que sept à dix ans plus tard. Une récente enquête de Caritas montre d'ailleurs que même de nombreux titulaires d'emploi à plein temps ne sont plus à l'abri de la misère ; leur salaire étant au-dessous du minimum vital.

Toujours plus fidèle à John Maynard Keynes plutôt qu'aux apôtres, ces temps-ci quelque peu pâlis, du néo-libéralisme, le groupe socialiste peut aussi approuver une politique dynamique en matière d'investissements tout en émettant quelques réserves pour le pic de 113 millions de francs prévus en 2001.

Le Conseil d'Etat est toutefois invité à ne pas tout miser sur le génie civil qui ne génère qu'un nombre relativement limité d'emplois et à se préoccuper d'un certain rééquilibrage régional des investissements ; la A 5 et l'Expo.01 offrant déjà un volume de dépenses très élevées dans le bas du canton.

Concernant les objectifs financiers, le groupe socialiste accepte l'idée d'un déficit réduit progressivement à 20 millions de francs en 2002 grâce à la négociation d'un paquet financier équilibré d'économies. Il nous semblerait irréaliste de viser aujourd'hui l'équilibre financier à moyen terme à la fois en raison de la crise économique et des investissements extrêmement importants en cours. On ne peut pas avoir le beurre (équilibre financier) et l'argent du beurre (des investissements records). D'ailleurs, à nos yeux, l'Etat se doit de jouer un rôle régulateur pour l'économie cantonale.

La sortie progressive des mesures de crise nous paraît judicieusement pesée et nous nous rallions à l'idée de renoncer ensuite à la compensation de la progression à froid pendant quelques années, et ce d'autant plus que les taux d'inflation sont plutôt modestes ces temps-ci.

Les mesures concernant la gestion des ressources humaines ouvrent quelques perspectives intéressantes au niveau du partage du travail et de la souplesse des horaires. La question des retraites anticipées et des cotisations à la Caisse de pensions méritera un examen particulièrement attentif et devra être négociée entre partenaires sociaux. Ce paquet-là devra aussi être équilibré.

En ce qui concerne les mesures impliquant des réformes de structures, nous nous étonnons qu'elles émanent presque uniquement du Département de la justice, de la santé et de la sécurité et nous souhaiterions que les autres départements poussent plus loin leur propre réflexion. Nous tenons par ailleurs à souligner que de telles réformes, comme d'autres figurant dans la planification, impliquent beaucoup de travail et que nous ne sommes pas persuadé qu'elles puissent toutes être menées à chef avec le personnel actuellement à disposition. Nous ne pensons toutefois pas que l'engagement de coûteux experts constitue la bonne solution.

Quant aux mesures liées aux subventions et aux prestations de l'Etat, elles sont évidemment très sensibles, aussi dans le cadre des équilibres Etat/communes. Nous nous rallions à l'idée d'une nouvelle loi sur les subventions qui devrait permettre à l'Etat de mieux maîtriser ses dépenses. Quant au système des enveloppes globales, il présente certains avantages, notamment celui de la transparence, mais il ne doit pas être considéré comme une solution miracle. Avec ou sans enveloppes budgétaires, les économies restent des économies et elles sont presque toujours douloureuses.

Cela dit, nous sommes conscient que l'Etat devra toujours davantage cibler son aide sociale et écarter les subventions arrosoir. Certaines des mesures proposées (exemple: nouvelles normes dans le cadre de l'action sociale) constituent des économies toutes relatives dans la mesure où l'on enregistre par ailleurs une véritable explosion des coûts de l'action sociale.

Pour ce qui est de la fiscalité, nous émettons d'expresses réserves concernant les allégements fiscaux qui nous paraissent discutables alors que nous avons toutes les peines du monde à établir une planification financière.

Nous entrons en matière sur les diverses propositions faites par le Conseil d'Etat, mais nous reviendrons sur ce problème lors de la discussion en second débat.

Nous partageons par ailleurs, au chapitre 7.10 les réflexions du Conseil d'Etat en ce qui concerne la répartition des tâches Etat/communes et la péréquation financière intercommunale. Ces problèmes nous paraissent tout particulièrement urgents aujourd'hui; la situation financière de certaines communes apparaissant fort délicate.

Enfin, nous exprimons le vœu que les reports de charges de la Confédération sur les cantons soient compensés au niveau cantonal tout particulièrement dans le domaine des transports et de la formation.

En conclusion, nous prendrons acte des intentions exprimées par le Conseil d'Etat dans son rapport, mais cela n'implique évidemment pas l'acceptation de toutes les mesures proposées. Nous approuvons aussi l'idée de poursuivre les travaux en commission en vue d'aboutir à un paquet de mesures politiquement et socialement équilibrées et d'approfondir la réflexion notamment sur le barème fiscal et la péréquation intercommunale.

Mme *Thérèse Humair:* – Une planification financière à visage humain; permettez-nous de commencer par remercier le Conseil d'Etat et ses chefs de service pour l'élaboration de ce rapport étoffé. Ce document, ainsi que le procédé proposé, sont de caractère nouveau, d'une grande subtilité et d'une importance capitale pour l'avenir de notre canton. A nous de saisir cette balle !

En effet, après une première lecture, certains avaient l'impression de ne pas découvrir de vraies solutions ou de mesures concrètes et il y avait même quelques députés qui nous ont fait part d'une certaine déception. Or, déjà après la deuxième lecture complétée par des explications orales de la part du chef du département, nous saisissons bien sûr et apprécions pleinement les intentions et démarches et nous soutenons cette politique participative.

Entre-temps, chacun aura compris que le Conseil d'Etat souhaite enregistrer l'aval du Grand Conseil afin d'affiner par la suite les mesures concrètes. Il propose un dialogue accru d'une part avec la commission financière, sa partenaire habituelle, avec des spécialistes du terrain si nécessaire, et, d'autre part, éventuellement avec des commissaires pour des questions plus ponctuelles telles que la fiscalité, les sujets touchant particulièrement les communes ou la législation. Cette manière de faire permettrait à chaque membre du Grand Conseil, à travers ses commissaires, de signaler les points sensibles.

Tout en sachant que le résultat qui sortira de ce procédé sera un amalgame entre des mesures qui nous semblent supportables et d'autres probablement plus difficiles à accepter, le groupe libéral-PPN, dans son ensemble, reconnaît le bien-fondé de la démarche et entre en matière. Il s'agit, selon nous, d'une planification financière à visage humain, et nous l'apprécions.

En ce qui concerne les prévisions de l'évolution économique, démographique et de l'emploi qui, selon le rapport du Conseil d'Etat, est jugée plutôt favorable, nous nous plaisons de partager l'avis d'une amélioration. En cas de doute, nous optons pour l'optimisme modéré beaucoup plus stimulant et fructueux pour nos travaux futurs. Il en est de même pour l'objectif budgétaire établi par le Conseil d'Etat. Face aux tâches que nous souhaitons conserver, face aux défis de l'Expo.01 et en tenant compte des besoins sociaux dans notre canton, la majorité de notre groupe admet, mais non sans peine, qu'il est illusoire de vouloir atteindre l'équilibre budgétaire plus rapidement. Pourtant, quelques membres du groupe libéral-PPN sont déçus: arriver dans l'année 2002 avec un compte de fonctionnement qui

affiche toujours et encore un excédent de charges de 20 millions de francs et plus, et enregistrer toujours et encore un accroissement de notre dette, ce sont des réalités difficilement conciliables avec les convictions de certains.

Si nous l'admettons tout de même pour les raisons citées ci-devant, nous insistons sur la volonté et la nécessité d'atteindre au moins l'objectif fixé. La politique que le Conseil d'Etat a l'intention de suivre au cours des prochaines années, la description de son rôle et des tâches représentent à nos yeux un programme ambitieux, même trop ambitieux aux yeux de certains, nous y reviendrons.

Néanmoins, nous avons trouvé les éléments qui nous tiennent à cœur, à savoir la poursuite d'une politique en faveur de l'emploi, la promotion de l'économie, la formation et la recherche, le maintien d'une cohésion sociale et la volonté de promouvoir l'équilibre régional.

Le groupe libéral-PPN salue tout particulièrement les deux mesures prévues en faveur du contribuable, puisqu'il s'agit – comme M. Rolf Graber a pu vous le dire – de mesures nécessaires et correctives. Il s'agit de l'allégement de l'imposition des personnes morales, car une image fiscale plus favorable de notre canton nous sera profitable à moyen terme, nous en sommes convaincu. Il s'agit aussi de la correction des valeurs locatives. Rappelons ici qu'une partie des propriétaires vivent modestement afin de pouvoir conserver leurs biens et que de telles personnes rapportent bien plus au fisc que les cigales.

En matière d'investissements, les dépenses sont considérables. Nous constatons que, hormis le retard intervenu dans la réalisation de plusieurs projets, beaucoup de grands crédits sont déjà en cours, notamment pour la formation et pour le renforcement des infrastructures routières.

Le groupe libéral-PPN est persuadé qu'il serait irresponsable et contre-productif de stopper ces travaux destinés non seulement à nos jeunes gens et à l'amélioration des voies de communication ô combien importantes pour notre canton, mais également à la relance du secteur de la construction.

Dès lors, nous demandons la plus grande prudence pour les nouveaux crédits à solliciter. L'urgence du projet et un redimensionnement éventuel, tel que nous l'avons suggéré et tel que nous l'aurions souhaité pour la rénovation du Théâtre de La Chaux-de-Fonds, seront examinés avec soin par notre groupe.

Dans le même ordre d'idées, nous mettons le doigt sur le budget de l'année 2000 particulièrement fragile. Un examen encore plus minutieux de nos dépenses et recettes prévisibles s'impose dès à présent. Mieux vaut prévoir que guérir.

Par ailleurs, malgré les pistes suggérées, malgré notre considération positive, nous aurions souhaité apercevoir, à travers ce rapport, une volonté politique encore plus marquée afin de réduire les prestations et les tâches de l'Etat.

Mesdames et Messieurs, si nous parlons de réduction de tâches et de prestations, nous le faisons uniquement dans le souci d'un personnel qui ne pourra plus indéfiniment résister à la pression et faire face à l'augmentation constante de ses devoirs. Nous lançons donc ici un appel à la modestie et préconisons de faire moins, mais tout aussi bien qu'avant.

Les habitudes et le confort de la population, le perfectionnisme trop poussé, doivent être remis en question. Une simplification dans les processus routiers doit être visée. La privatisation éventuelle de certains services et les gains qui pourraient en découler doivent être chiffrés. Les enveloppes budgétaires avec des réductions linéaires devraient trouver leur application également dans l'administration et dans les différents services. Responsabiliser dans une très large mesure les personnes du terrain soulève, dans un premier temps, l'indignation et les protestations certes, mais s'avère être payant et un défi par la suite, car atteindre une meilleure santé financière tout en préservant une qualité, nous le voulons absolument et avec conviction.

Un sujet particulièrement discuté par notre groupe est la charge du personnel. Si nous pensons que notre canton doit absolument se mettre au régime à présent, ce qui n'est pas contesté par le Conseil d'Etat, cette volonté n'est pas perceptible à travers les chiffres. Malgré tout le respect que nous avons pour les explications dans le rapport, nous constatons une augmentation importante de 37,4 millions de francs entre le budget 1998 et la planification 2002, ce qui représente tout de même 12 %. Et pourtant, l'augmentation de l'effectif de la police est compensée en grande partie par la réduction des postes de travail au service des affaires militaires, et celles constatées au budget 1999 au Département de l'instruction publique et des affaires culturelles et au Département des finances et des affaires sociales ne devraient pas, à notre avis, être répétitives chaque année. Pendant l'Expo.01, une utilisation optimale de la protection civile et de l'armée doit contribuer, dans une large mesure, aux besoins accrus. Nous demandons donc au Conseil d'Etat avec insistance de remettre en question, lors de l'élaboration des budgets 2000 à 2002, l'augmentation de l'effectif. Est-il aussi abstrait d'imaginer les prochains budgets avec une croissance zéro ou, disons, presque zéro ?

Nous aimerions croire que les regroupements et autres réformes doivent conduire, à moyen terme, plutôt à des réductions. Par ailleurs, nous encourageons toute réflexion concernant une utilisation encore plus judicieuse des ressources humaines, notamment par le partage du travail, la réduction de l'horaire de travail avec réduction proportionnelle de la rémunération, l'accroissement de la mobilité, l'annualisation du temps de travail.

L'épineuse question de la répartition paritaire des cotisations à la Caisse de pensions ainsi que la mise en place éventuelle d'une assurance perte de gain avec participation des employés ne devront pas être exclues d'office des discussions, tant il nous semble nécessaire de ne négliger aucune piste.

A présent, permettez-nous de vous donner quelques considérations quant aux suggestions contenues dans le rapport.

Examen des subventions: nous y sommes favorable. Les transferts aux autres cantons, à la Confédération, aux communes et aux établissements privés... Pardon?

La présidente: – Vous en êtes déjà au deuxième débat alors que nous n'en sommes qu'à la discussion générale.

Mme *Thérèse Humair:* – Oui, mais bon, nous avons un peu mélangé tout cela! Nous passons donc ce paragraphe et y reviendrons plus tard.

C'est avec intérêt que nous avons pris note que les conditions pour l'octroi de l'assistance judiciaire seront revues, car, à ce sujet, le groupe libéral-PPN a fait part à plusieurs reprises de son inquiétude.

Dans le même ordre d'idées, nous sommes favorable à toute réflexion sur les réformes éventuelles telles que la réorganisation de l'appareil judiciaire et entreprises de transports, la suppression de doublons et regroupement de services. Or, nous rappelons que l'un des objectifs défendus par le Conseil d'Etat et le Grand Conseil est l'équilibre régional. Si nous acceptons l'examen de toutes les possibilités de regroupement, il nous sera difficile d'admettre un démantèlement complet des régions et notamment des vallées. Au Val-de-Travers comme au Val-de-Ruz, de grands efforts sont actuellement entrepris pour promouvoir une collaboration accrue entre communes, ce qui comprendra également à long terme une diminution des infrastructures communales. Dès lors, il sera inopportun – nous faisons cette remarque à titre personnel, nous n'engageons pas l'ensemble de notre groupe – d'imposer en plus la disparition de toute identité régionale telle que le tribunal, l'office des poursuites, le siège de la police cantonale et nous en passons. Si le débat doit avoir lieu, nous aurions espéré que de telles démarches seront mûrement réfléchies et discutées surtout avec les personnes et les communes concernées. Justement, en parlant de communes, une large place lors de la discussion dans notre groupe a été réservée aux questions touchant ces dernières: le désenchevêtrement des tâches et la fiscalité. Ce sont nos collègues Jean-Claude Baudoin et Claude Bugnon qui développeront ces deux points précis. De notre côté, nous rappelons juste la très grande disparité qui, actuellement, existe entre communes et dont il faudra absolument tenir compte.

Nous avons peu de remarques à ce stade sur la planification sanitaire tant il serait prématuré de s'exprimer sur des éléments non connus. Dans l'attente du rapport, nous encourageons tous les efforts destinés à réduire les coûts de la santé tels que la création de réseaux de santé, l'attribution d'enveloppes financières aux établissements, la réduction de lits d'hôpitaux et la mise en place d'un nouvel organe d'encaissement plus efficace. L'effet de concurrence entre les caisses-maladie commence à se faire sentir et il nous semble raisonnable d'inciter la population à s'affilier à des caisses plus avantageuses et d'adapter les subventions en conséquence.

Un programme ambitieux se met en place dans le domaine de l'enseignement et de la formation, programme qui a évidemment son prix. Le groupe libéral-PPN, qui a soutenu continuellement tous les éléments touchant le domaine des jeunes, ne met aucunement en cause les Hautes écoles spécialisées (HES), les maturités professionnelles et la poursuite d'un programme universitaire ambitieux. Or, même dans ces domaines intouchables par ailleurs, une meilleure utilisation du corps enseignant, du professorat et des secrétariats doit être envisagée. A l'instar de ce qui est demandé au personnel de l'Etat et des établissements de soins, on pourrait imaginer un remaniement horaire, cette fois-ci non pour les élèves mais, pourquoi pas, pour les enseignants. Le rapport ne nous donne pas de piste dans ce sens.

Pour terminer cette intervention, nous aimerions émettre quelques considérations destinées aux étudiants qui se sont mis en grève. Tout d'abord, nous sommes tentée de dire : « Bravo, et même si nous ne pouvons pas vous soutenir et partager vos propos, nous comprenons vos inquiétudes et apprécions vos vives réactions beaucoup plus saines et constructives que l'indifférence. » En cherchant les arguments des six bonnes raisons pour faire grève, ces jeunes gens ont été amenés à étudier l'accord intercantonal universitaire, le rapport Kleiber et autres lois et décrets. Ce que nous regrettons par contre, c'est le fait qu'ils n'aient pas eu le temps ni le courage de suivre nos débats au Grand Conseil, car autant le budget que la planification financière leur auraient démontré la très grande difficulté qui se présente actuellement au gouvernement pour gérer ce canton en tenant compte de tous les besoins. Le poste « enseignement et formation » qui, d'ores et déjà, occupe déjà la première place de nos dépenses – 241 millions de francs en 1998 – est sensé augmenter à 275 millions de francs en 2002. La prévoyance sociale se trouve à la deuxième place du palmarès des dépenses. Le reproche disant que l'Etat se désengage peu à peu des tâches sociales et de la redistribution des richesses, extrait de la troisième raison des étudiants, est donc particulièrement infondé et ne correspond pas aux intentions exprimées à travers les documents du Conseil d'Etat ni aux intentions du groupe libéral-PPN. L'effort doit être collectif, car l'avenir, y compris l'ardoise que nous laisserons aux jeunes, leur appartient et, dans ce sens, nous encourageons le dialogue et, pourquoi pas, la formation d'un groupe, composé d'étudiants, d'enseignants et de politiques, qui se pencherait sur l'avenir de l'Université, sur l'attribution de budgets, mais en tenant compte également de tous les autres besoins dans ce canton.

Mesdames et Messieurs les députés, un effort particulier nous attend. Soutenons notre Conseil d'Etat, retroussons les manches et mettons-nous au travail avec un objectif commun, immuable : assainir nos finances tout en restant raisonnables et humains.

Mme *Laurence Boegli :* – « Sur un plan général, nous constatons aujourd'hui que les finances des collectivités publiques, ou de beaucoup d'entre elles, sont déficitaires, mais, parallèlement à ces déficits, nous assistons à un

enrichissement d'une petite partie de la population, à une augmentation des trafics financiers et à une diminution de la moralité qui se traduit par un grand nombre de scandales tous liés à la recherche de profits financiers. Nous constatons ainsi que plus les uns deviennent riches, plus les collectivités publiques s'appauvrissent. Nous ne pouvons pas ignorer cette évolution lorsque nous sommes appelé à nous prononcer sur la planification financière. »

Voilà, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, comment avait débuté l'intervention du groupe des petits partis au sujet de la planification financière 1995-1998 et il nous semble que, quatre ans plus tard, cette introduction reste parfaitement d'actualité.

Le Conseil d'Etat nous dit, en page 1 du rapport (p. 1443 du *BGC*), que pour être un instrument utile, la planification doit s'appuyer sur des considérations économiques et sociales. Nous souhaitons donc commencer par quelques considérations économiques. Le Conseil d'Etat, toujours lui, nous dit en page 7 du rapport (p. 1449 du *BGC*) que la plupart des instituts spécialisés portent un regard positif sur les perspectives de l'économie suisse. La reprise devrait se renforcer progressivement et le chômage diminuer. En fait, les instituts spécialisés annoncent une reprise depuis des années déjà. En 1994, le rapport du Conseil d'Etat disait d'ailleurs, nous citons : « L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) porte une appréciation positive sur les perspectives économiques de notre pays, rejoignant ainsi l'analyse des instituts spécialisés. La croissance économique devrait être assez vigoureuse, du moins dans la phase initiale de la reprise. » C'est sur cette base que le Conseil d'Etat prévoyait une croissance du revenu cantonal de plus de 2 % pour la période 1995-1998. On sait, après coup, que la croissance du revenu cantonal a été nulle ces dernières années, voire négative.

Au sein du groupe PopEcoSol, nous avons plutôt tendance à penser que les instituts spécialisés se doivent d'annoncer une reprise économique, et cela même s'ils n'y croient pas vraiment, car l'économie fonctionne sur l'anticipation du bénéfice. Annoncer une crise économique ou simplement une rechute, c'est donner un signal négatif aux entrepreneurs, c'est donc accentuer un phénomène négatif. Pour ne pas aggraver les crises, pour les diminuer ou pour pousser aux investissements, le rôle des instituts spécialisés est donc de prêcher l'optimisme, même s'il est modéré.

Nous ne croyons donc pas en la fiabilité de ces prévisions. Du point de vue des Etats, parler de reprise économique est également un moyen important pour se donner du courage et pour rassurer celles et ceux qui font les frais de la crise. Imaginons un instant que l'on ait annoncé en 1990 que nous entrions dans une crise structurelle et qu'elle allait créer 200.000 chômeurs et davantage encore de laissés-pour-compte et que cette crise durerait quasi une décennie, ce qui se révèle être le cas aujourd'hui. Eh bien, il est probable que le mécontentement de la population, qu'il s'agisse des chômeurs, des

étudiants, des fonctionnaires ou d'autres catégories, se serait exprimé bien plus violemment encore que ce n'est le cas aujourd'hui. Bref, ni le monde économique ni les Etats, qu'ils soient cantonaux ou fédéraux, n'ont vraiment intérêt à faire des prévisions réalistes lorsque celles-ci sont sombres.

Concernant la reprise, nous ne sommes pas aussi optimiste que le Conseil d'Etat, car nous ne pensons pas que le monde économique ait terminé sa mutation structurelle. De plus, les premiers signes de reprise ont déjà été assombris par de gros nuages, qu'ils viennent d'Asie ou d'ailleurs. Il importe donc, dans les temps à venir, de vouer une attention particulière et soutenue à celles et ceux qui sont, d'une manière ou d'une autre, victimes de cette situation économique. Même si une diminution du chômage pouvait intervenir ces prochaines années, le système économique a déjà écarté du monde du travail et écartera encore toute une frange de la population. On sait qu'au début de la crise, les 90% des chômeurs correspondaient aux demandeurs d'emploi. Ils ne correspondent plus aujourd'hui qu'aux 50%. Cela veut dire que seule la moitié des personnes à la recherche d'un emploi apparaissent aujourd'hui dans les statistiques du chômage.

Nous sommes ici déjà en plein dans le second volet que le Conseil d'Etat considère important pour une planification financière, à savoir les considérations sociales. Quelles sont-elles les considérations sociales du rapport? A notre avis, ce sont essentiellement quatre lignes sur l'évolution démographique et l'emploi. C'est peu, bien trop peu à notre avis.

Il est évident que la situation sociale influence aussi les finances de l'Etat. Lorsque l'on est trop optimiste sur la situation sociale, celle de l'emploi par exemple ou celle d'autres personnes nécessitant une aide sociale, que se passe-t-il? Tout simplement, on sous-estime les dépenses qui seront nécessaires et, donc, on ne prévoit pas une somme suffisante au budget. Puis, avant la fin de l'année ou pour l'année suivante, on – ou le Conseil d'Etat – déclare que le nombre de cas a trop augmenté et que, pour respecter le budget prévu, il faut donc diminuer les prestations. Cela a été le cas avec l'office de recouvrement et d'avances des contributions d'entretien (ORACE) par exemple ou récemment encore avec les mesures de crise. Le manque de prévoyance ou d'anticipation de l'Etat pénalise ainsi des personnes qui ne sont en réalité que victimes d'une situation. Cela se produit parfois dans notre canton et c'est inadmissible.

Venons-en maintenant aux objectifs généraux de la planification. Nous sommes évidemment d'accord avec les trois objectifs stratégiques déclarés (emploi et création de places de travail; solidarité et cohésion sociale ainsi qu'équilibre des régions du canton; qualité des prestations et des tâches de l'Etat et des communes) quoique... Nous ne désirons pas ici faire une analyse sémantique détaillée de ces propositions. Il est néanmoins frappant de constater que lorsque le Conseil d'Etat parle de soutenir la création de places de travail qu'il place comme objectif numéro 1, il cite les moyens pour y parvenir (promotion économique, formation et recherche, etc.). Il y a donc

une volonté claire, bien affirmée, et les moyens d'actions sont tracés. Lorsque l'on parle ensuite de solidarité, de cohésion sociale et d'équilibre des régions du canton, on ne mentionne plus par quels instruments ces objectifs seront réalisés. On ne dit pas que la politique devra soutenir la solidarité, soutenir l'équilibre des régions, on dit qu'elle devra prendre en compte la solidarité. Il y a là une nuance que nous ne sommes pas certain d'apprécier. Bien entendu, il ne s'agit que de mots et rien ne nous permet d'en déduire qu'il y a une différence d'esprit dans la volonté du Conseil d'Etat de réaliser les objectifs numéros 1 et 2.

Pour l'essentiel des objectifs stratégiques, nous pourrions donc être d'accord, encore faudrait-il préciser quels moyens seront là pour y parvenir. Or, à ce sujet, on ne ressent pas, dans le rapport du Conseil d'Etat, un souffle suffisant qui exprime la solidarité que nous devons avoir à l'égard de ceux que la vie n'a pas gâtés. En fait, on a parfois même l'impression de revenir à un système de charité plutôt que de solidarité.

D'une manière générale encore, nous n'avons pas le sentiment que la planification financière reflète une philosophie de l'Etat, et M. Fernand Cuche en a parlé hier. Le Conseil d'Etat ne définit pas de véritables priorités politiques et on ne constate aucune mesure de prévention ou mesure incitative, mais uniquement des réactions aux problèmes sociaux et à la situation économique. Ainsi, plutôt que d'agir, on réagit; plutôt que de prévenir, on guérit, c'est-à-dire que l'on court sans arrêt après les événements.

Avant d'en venir aux mesures proposées, signalons quand même que tout n'est pas noir dans le rapport du Conseil d'Etat et que nous partageons une partie de ses propos. Ainsi, nous avons été fort heureux, même s'il ne s'agit que de quelques lignes, de voir figurer une réflexion qui dépasse le strict cadre économique, considérant que chacun et chaque région doivent être pris en considération et participer à la recherche et à la détermination des solutions. D'autres notions, telles que la volonté d'un meilleur partage du travail dans l'administration ou celle de combattre la fraude fiscale, sont des objectifs que nous partageons; voilà pour les remarques générales.

Nous serons moins long par la suite et ce d'autant que les propositions devront être rediscutées en commission. Il nous paraît cependant important d'ores et déjà de donner la position du groupe PopEcoSol sur certaines des priorités dressées par le Conseil d'Etat et, à ce propos, nous en profitons pour regretter le manque de temps auquel la commission de gestion et des finances a été confrontée et qui empêche qu'un travail sérieux ait pu être fait et, du coup, qu'aucun résultat n'ait pu déjà s'y être construit.

Concernant la gestion des ressources humaines – nous préférons d'ailleurs les termes de politique du personnel, mais passons –, le Conseil d'Etat reconnaît lui-même que beaucoup de collaborateurs et collaboratrices sont surchargés. Il refuse cependant d'en tirer les conséquences et donc d'engager du personnel supplémentaire pour faire face aux tâches à accomplir. Contrairement aux groupes majoritaires dans ce Grand Conseil, nous

considérons que les pressions que subissent certains services pour faire toujours davantage avec moins de moyens ont dépassé les limites de l'admissible. Il n'est pas admissible que la règle, et non l'exception, soit la surcharge de travail amenant certains à travailler régulièrement neuf heures ou plus par jour et souvent encore les week-ends par-dessus. Lorsque l'on parle d'aménagement du temps de travail, il faut avoir en tête ces éléments-là également et non seulement la volonté de diminuer les coûts.

Concernant la politique d'investissements, nous aurons plusieurs remarques à formuler. Tout d'abord, on le sait, les investissements pèsent sur le compte de fonctionnement par le biais des amortissements. Ainsi, lorsque l'on parle du déficit de fonctionnement qu'il faut absolument éliminer, pour la plupart des groupes et pour le Conseil d'Etat, il importe également d'être prudent avec les investissements. Actuellement, l'amortissement des investissements grève de quelque 80 millions de francs le compte de fonctionnement. Sans eux, le compte de fonctionnement serait non pas déficitaire, mais bouclerait avec un bénéfice d'environ 40 millions de francs. Que l'on nous comprenne bien : notre discours ne vise pas à renoncer aux investissements, mais à prendre en compte l'ensemble de leurs coûts, car il nous semble que lorsque l'on parle de réduire le déficit du compte de fonctionnement, ce point n'est jamais abordé.

On le sait par ailleurs, entre le tiers et la moitié des investissements consentis ces dernières années, ainsi que pour les prochaines années, à ce que laisse augurer la planification, sont dans le domaine des routes. Le groupe PopEcoSol a déjà souvent exprimé son malaise face à l'énormité de ces dépenses et ses doutes sur leurs priorités. Si l'on veut envisager des économies, il nous semble qu'il y en a là quelques-unes à faire sans que les générations futures en pâtissent et en évitant également de charger encore le compte de fonctionnement.

Autre élément toujours sur ce rapport entre investissements et amortissements, donc entre comptes de fonctionnement : les routes, par exemple, mais d'autres investissements également sont amortis à raison d'environ 10 % l'an, ce qui signifie en principe que l'on considère qu'une route est faite pour durer dix ans puisqu'on l'amortit sur dix ans. Or, c'est aberrant puisque l'on sait bien que ces investissements vont durer plus longtemps. Adapter le taux d'amortissement à la durée de vie réelle des investissements permettrait aussi de diminuer le déficit du compte de fonctionnement et cela sans toucher aux prestations de l'Etat.

Puisque nous parlons du compte de fonctionnement, vous l'aurez compris, le groupe PopEcoSol considère que les déficits prévus dans la planification ne sont pas dramatiques, qu'ils dégagent encore un excédent de recettes par rapport aux dépenses et que nous avons plutôt le sentiment que l'on cherche ici à peindre le diable sur la muraille.

Pour en revenir et en terminer avec les investissements, nous ajouterons deux remarques. Première remarque : lorsque l'on regarde le détail des

investissements déclarés prioritaires par le Conseil d'Etat, en pages 54 et 55 du rapport (pp. 1496 et 1497 du *BGC*), on constate qu'ils sont presque uniquement concentrés sur le bas du canton. L'équilibre entre les régions, prôné par chacun et par le Conseil d'Etat en premier, passe ici à la trappe. Pire, le déséquilibre entre les régions semble s'aggraver encore dans les investissements. Deuxième remarque: les investissements sont souvent considérés comme importants, car créateurs d'emplois et favorables aux générations futures. Dans ce calcul, on oppose souvent dépenses d'investissements et dépenses de fonctionnement. Nous souhaitons nous élever ici contre cette vision. En effet, les investissements ne sont pas forcément le meilleur moyen de créer des places de travail. Investir dans la qualité des services de l'Etat, c'est-à-dire dans le fonctionnement régulier, est aussi un investissement, même s'il n'en porte pas le nom, un investissement intelligent, créateur de postes de travail et qui développe un effet préventif pour la cohésion sociale permettant peut-être d'éviter quelques bombes à retardement.

Le débat sur le budget 1999 a permis de mettre en évidence quelques-unes de ce que nous pouvons considérer comme des bombes à retardement et nous en citons ici quelques-unes: privatisation de l'office médico-pédagogique, baisse des aides financières aux personnes aux mesures de crise, augmentation des prix de pension pour les parents de pensionnaires mineurs, diminution des subsides maximum de l'aide au paiement des primes d'assurance-maladie, diminution de 400.000 francs de l'aide matérielle accordée par l'action sociale, imposition à 100% des rentes AVS avant 2001, etc. A chaque fois, on touche des catégories de personnes qui sont déjà les plus fragiles dans notre système économique. Nous ne voyons par ailleurs pas en quoi ces mesures relèvent de la cohésion sociale dont le Conseil d'Etat et nous aussi font un objectif stratégique et prioritaire. Diminuer le filet de prévention sociale et celui d'aide sociale ne fera qu'aggraver l'écart entre personnes bien loties et personnes en situation de précarité.

Venons-en maintenant aux recettes de l'Etat. Pour notre groupe, celles-ci doivent permettre de couvrir les besoins et, si nécessaire, être adaptées à ces derniers et non l'inverse, c'est-à-dire que l'on ne peut pas nier des besoins sous prétexte d'un manque de moyens. Cette couverture des besoins doit passer en premier lieu par les impôts directs qui sont les plus justes socialement. C'est en effet le principal moyen de redistribution sociale, donc de solidarité et de cohésion sociale qui sont par tous déclarées comme prioritaires. Nous ne voyons ainsi pas d'un bon œil la modification de l'impôt sur le bénéfice des personnes morales qui constitue un cadeau de 6 millions de francs pour les entreprises qui font du bénéfice.

Au sujet de la contribution de 2% aux mesures de crise, la position de notre groupe est la suivante: cette contribution a été perçue pour un objectif précis – elle en porte le nom: mesures de crise – et, on le sait, tant le

chômage que les mesures de crise dureront encore au-delà de l'an 2000. Dès lors, il nous semble que cet impôt de solidarité peut être maintenu du moins tant que la situation pour laquelle il a été prévu reste d'actualité.

Pour ponctuer cette intervention de points plus positifs, disons que c'est avec satisfaction que nous avons constaté la volonté d'engager du personnel supplémentaire pour lutter contre la fraude fiscale, puisque, là aussi, on sait bien que ce ne sont pas les petites gens qui peuvent ni ont de quoi frauder le fisc.

Nous sommes bien sûr également favorable à la péréquation financière, sujet que nous avons déjà souvent abordé dans ce Grand Conseil. Il s'agit de l'un des dossiers les plus prioritaires parmi les prioritaires auxquels le Grand Conseil doit s'atteler, tant il est vrai que les charges reportées sur les communes ont des conséquences très différentes selon leurs capacités fiscales. Dans ce dossier, nous sommes convaincu de la bonne volonté du Conseil d'Etat, mais pas de celle de l'ensemble du Grand Conseil. Une fois de plus, la volonté déclarée d'équilibre et de cohésion entre les régions risque d'en faire les frais et le déséquilibre actuel perdurer et même s'aggraver.

Dernier élément au sujet des recettes : l'augmentation de la part du bénéfice redistribué de la Banque nationale (20 millions de francs) et la redevance fédérale sur le trafic poids lourds (5,5 millions de francs) ; même si ce n'est pas directement lié, on sait que la Confédération va par ailleurs reporter des charges sur les cantons. Nous souhaitons ainsi avoir des garanties que ces tâches supplémentaires seront véritablement assurées par notre canton et qu'il ne sera pas pris prétexte d'un manque de moyens pour les diminuer. Nous pensons en particulier au trafic régional et demandons au Conseil d'Etat quelles réflexions ont été menées à ce sujet.

Pour résumer et en guise de conclusion, nous ne sommes pas satisfait du projet de planification financière, car, au-delà des déclarations de principe, il ne montre aucune réelle volonté de cohésion sociale entre les différentes catégories de la population ni entre les diverses régions du canton. Les tâches de l'Etat sont envisagées principalement, si ce n'est uniquement, pour y trouver des économies et non dans le souci d'assurer que les besoins de la population soient réellement pris en compte. Les mesures pour parvenir à un équilibre financier vont toucher essentiellement les communes, le personnel de l'Etat et les personnes déjà fragilisées qui ont déjà été beaucoup voire trop sollicités. Enfin, les mesures de prévention qui pourraient éviter l'aggravation des inégalités n'ont pas été réellement réfléchies.

M. *Roland Debély :* – Si nous pouvons nous payer le luxe de traiter le budget en deux jours de session, il est regrettable de devoir bâcler la planification financière en quelques heures, car c'est un document sur lequel les options qui seront prises vont orienter les finances et les tâches de l'Etat durant plusieurs années. Il est tout aussi regrettable de mélanger des dossiers qui ont trait au budget ainsi qu'à la planification financière ou vice versa.

Le rapport de planification financière de législature oblige périodiquement le politique et les gestionnaires, ainsi que l'administration, à prendre un peu de hauteur et à s'interroger sur ce qui va se passer et comment vont se passer les choses dans les années à venir.

Le constat est clair, il est évident et ce n'est une surprise pour personne : le canton de Neuchâtel ne va pas échapper à une zone de fortes turbulences. Il n'est malheureusement pas le seul dans cette perspective ; de nombreuses communes, d'autres cantons, se trouvent dans l'impasse et sont ainsi contraints de changer de cap.

Les collectivités publiques étouffent sous le poids de leur très large sphère de prestations et sous la pression liée à des difficultés de financer leurs engagements : augmentation de prestations et pression sous les difficultés liées à leurs financements. Des options politiques, des choix de sociétés, ont conféré à la Confédération, aux cantons et aux communes des missions de plus en plus étendues et importantes. Ainsi, la part des collectivités publiques dans le produit intérieur brut a passé en Suisse, dans une période très courte, de 20 % en 1960 à 40 % aujourd'hui. Ceci place notre pays au-dessus de la moyenne des pays industrialisés qui est de 39 % alors que, jusqu'en 1990, la Suisse était nettement en dessous de cette moyenne. Dérive diront certains ; progrès rétorqueront d'autres.

Cette tendance est toutefois l'effet d'une socialisation importante de notre organisation de vie mise en place dans une période d'euphorie économique. Les effets financiers qui en ont découlé pour les collectivités publiques ont été négativement influencés par le ralentissement économique, par la crise qui a exercé un effet de levier sur la demande de prestations étatiques, en particulier dans le social, et un effet inverse en terme de recettes ; les entreprises gagnent moins, les salaires n'augmentent pas et, ainsi, les recettes fiscales n'accroissent pas à la même vitesse que les dépenses. Il y a dès lors déficits qui s'accroissent.

Cette situation exerce une forte pression sur les remises en cause des missions de l'Etat, sur son organisation et sur l'opportunité de certaines prestations. Au niveau fédéral, le processus de réorganisation bat son plein. Par exemple, la mission de l'armée est adaptée et son budget également ; l'organisation des CFF et de La Poste est en cours ; les Télécom sont privatisés.

Le phénomène des déficits publics est un peu général, mais il touche davantage certains cantons. Pourquoi donc ? Eh bien, on peut expliquer ceci en raison de la conjonction de plusieurs facteurs. Entrent en considération le tissu économique, c'est-à-dire le type d'entreprises implantées, la profitabilité de ces entreprises et l'emploi, la structure socio-économique de sa population, les classes d'âge, les classes de pouvoir d'achat, comme d'autres facteurs ; il peut y avoir aussi le surdimensionnement de l'offre des services publics et de l'infrastructure publique par rapport à la population. Malheureusement, notre canton fait partie de ceux où il y a

problème grave en terme de finances publiques. Pour seule preuve, depuis 1991, nos finances présentent, année après année, des déficits entre 28 et 65 millions de francs et, selon les prévisions, il en sera de même dans les prochaines années. Ces excédents de charges de fonctionnement liés à un programme d'investissements élevés ont fortement aggravé la dette publique.

Au vu de la gravité de la situation et des perspectives sombres en terme de finances publiques, notre canton est contraint à s'engager dans une réforme en profondeur sur le plan de son fonctionnement, de ses institutions, de ses prestations et de leur financement. La zone de turbulences sera forte. Les mutations ne s'effectueront sans doute pas sans douleur. Mais, à l'issue de son processus de réformes à l'image des entreprises industrielles et financières qui ont survécu aux mutations structurelles au sein de leurs branches d'activités, notre canton retrouvera, nous le souhaitons, enfin sa marge de manœuvre de politique et de finances.

Après ces avant-propos qui ont permis de planter le décor et, conjointement, de rappeler quelques réalités politiques et socio-économiques, nous en arrivons au rapport du Conseil d'Etat.

Nous remercions l'exécutif et l'administration cantonale de l'important travail de réflexion, d'analyse et de prospective. Nous relevons la quantité et la qualité des informations transmises à notre autorité et nous avons apprécié l'analyse objective et sereine de nos finances par le Conseil d'Etat, ainsi que l'énoncé de l'impérative nécessité d'entreprendre des réformes en profondeur.

Nous relevons également le courage et l'audace du Conseil d'Etat de ne pas exclure dans les processus de réflexion certains sujets tabous. Nous apprécions également de l'exécutif ses propositions de mesures concrètes avec une réserve toutefois sur la procédure proposée que nous développerons tout à l'heure.

Nous sommes également favorablement impressionné par l'optimisme du Conseil d'Etat et sa volonté d'agir avec un programme ambitieux, un programme très ambitieux à réaliser en quatre ans. Nous voudrions dire que nous partageons par ailleurs ce programme, son état d'esprit avec des valeurs fortes comme l'ambition et la volonté.

Comme la commission de gestion et des finances, nous nous demandons toutefois si l'intendance suivra et notre réserve vaut également pour le politique. Sera-t-il véritablement possible d'aborder et de réaliser au moins une partie des nombreuses réformes mises en exergue dans une période de quelques années, alors que nombre de ces dossiers n'ont jamais trouvé de solution satisfaisante ces dernières années ? Là, nous pensons en particulier à la lourdeur de la fiscalité qui a déjà été dénoncée ainsi qu'aux problèmes de désenchevêtrement que nous discutons depuis une dizaine d'années.

La tâche est urgente, elle est gigantesque. Les dossiers sont complexes et les conséquences des mesures prises ont bien sûr des valeurs multidimensionnelles, donc délicates à appréhender. C'est la raison pour laquelle, afin de faciliter les procédures et analyses, nous vous proposons le postulat 98.164, du 17 novembre 1998, « Réformes des finances cantonales : comité de pilotage et soutien d'experts », postulat que nous développerons en temps utile.

Après ces louanges dans un contexte d'introduction, nous formulons quatre griefs à l'encontre du Conseil d'Etat, griefs exprimés dans un état d'esprit constructif, mais qui soulignent notre véritable préoccupation face à la situation financière de notre canton.

Le premier grief est à l'encontre du retard pris dans les réformes de fond. Dans le prolongement de la dernière planification financière discutée en 1994, le Conseil d'Etat a présenté, en 1995, un rapport à l'appui de quatorze projets de lois et décrets pour améliorer la situation financière de l'Etat et, parmi ces propositions, nombreuses étaient celles d'ordre palliatif et transitoire. Puis, le Conseil d'Etat n'a pas poursuivi son travail des réformes structurelles, exceptée la mise en chantier de la planification sanitaire, alors qu'il avait lui-même, ce Conseil d'Etat, déjà relevé la nécessité de mesures de réformes structurelles. Ceci est dommage, car la situation des finances, et leur évolution prévisible, est sans équivoque.

Le deuxième grief est à l'encontre du retard dans la préparation de la planification 1999-2002. Nous déplorons également que le processus de planification ait été activé si tardivement. Pour les députés comme pour les membres de la commission de gestion et des finances, les jours à disposition étaient vraiment insuffisants pour effectuer un travail sérieux au vu des réformes discutées. L'absence du conseiller d'Etat Jean Guinand, chef du Département des finances et des affaires sociales, n'a peut-être pas facilité les travaux de synthèse de la commission chargée de l'examen de la planification financière, mais vu le lancement tardif de ce processus de réflexion, nous avons l'impression que la présence du conseiller d'Etat Jean Guinand n'aurait pas changé fondamentalement les problèmes de délais liés à cette préparation. Dès lors, nous ne souhaitons pas, Monsieur Jean Guinand, que cette remarque représente une quelconque culpabilité face à votre état de santé.

Le troisième grief est à l'encontre du manque de clarté dans le rapport. Nous avons relevé en introduction la qualité de ce rapport, nous y apportons une nuance dans l'appréciation de sa clarté. En effet, la structure du rapport n'en facilite pas sa compréhension avec des mélanges et interférences de mesures dans des chapitres différents que l'on ne retrouve d'ailleurs pas forcément dans un même contexte, et tout ceci est un peu laborieux.

Le quatrième grief est le goût d'inachevé du rapport de la planification financière. Ce rapport a un goût d'inachevé et la procédure est discutable. Si nous avons apprécié la précision de la formulation de l'objectif financier et la

détermination du Conseil d'Etat en la matière, soit la réduction du déficit prévisible jusqu'à 20 millions de francs d'ici 2002, nous regrettons que les mesures d'allégement soient restées un inventaire de mesures susceptibles d'être prises et sans que le Conseil d'Etat ne prenne position, en évalue les conséquences financières et en fasse un tableau récapitulatif à mettre en parallèle avec ses objectifs financiers.

Nous considérons également que le rapport est occulté par le chapitre 5, planification financière selon les prévisions établies, dont le résultat financier ne peut à l'évidence être pris en considération vu l'importance des excédents de charges et les insuffisances de financement. Si ce chapitre n'était qu'une étape pour conduire à une réflexion politique, il aurait dû ne contenir que l'essentiel des conclusions sur lequel cette étape a débouché et nous avons pour crainte que ce chapitre reste interprété comme étant lui le résultat de la planification financière de cette législature.

La procédure envisagée, soit la remise de ce rapport à une commission, nous donne un goût d'inachevé de cette planification financière. Pourquoi le Conseil d'Etat n'a-t-il pas présenté de suite dans ce rapport des mesures relevant de sa propre compétence ? Parmi les objets de la compétence du Grand Conseil, pourquoi l'exécutif n'a-t-il pas opéré un choix dans le cadre de ce présent rapport, un choix de mesures prioritaires avec des propositions ad hoc à notre autorité ?

En outre, on peut effectivement se poser la question de savoir s'il est opportun de prendre acte de ce rapport préliminaire ou intermédiaire de planification à cette session ou s'il n'y aurait pas eu lieu d'attendre les résultats des travaux confiés à la commission suggérée par le Conseil d'Etat. Ainsi, le Grand Conseil aurait pu, à la session de juin 1999, selon les prévisions établies par le Conseil d'Etat, se prononcer sur un véritable rapport de planification financière complet, dûment ficelé, clair dans les objectifs et dans les conséquences financières et politiques qui découlent de ces mesures d'accompagnement.

Cet aspect a fait l'objet d'une large discussion au sein du groupe radical, mais comme il n'est pas possible de changer quoi que ce soit et vu le retard déjà pris dans ses réflexions, le groupe veut positiver la situation et il considère qu'il est surtout urgent d'aller de l'avant.

Dès lors, une grande majorité du groupe radical prendra acte de ce rapport au sens de la procédure inhabituelle proposée par le Conseil d'Etat.

Nous regrettons cependant que le Conseil d'Etat n'ait pas clairement confirmé sa volonté de remettre aussi en question les tâches qu'il s'est assignées avec les années. Ici, nous relevons quelques contradictions dans le rapport. Ainsi, au chapitre 7, page 58 du rapport du Conseil d'Etat (p. 1500 du *BGC*), on peut lire, nous citons : « Mais le but poursuivi ne pourra à l'évidence pas être atteint sans toucher aussi à la plupart des tâches de l'Etat. » A la page 66 du rapport du Conseil d'Etat (p. 1508 du *BGC*), nous

citons: « Les propositions faites par le passé en vue de réduire certaines prestations de l'Etat ont presque toujours abouti à des résultats modestes en termes financiers. La raison en est que seule une remise en cause fondamentale du rôle et des missions de l'Etat – qui, nous l'avons dit, ne nous paraît pas souhaitable – pourrait aboutir à terme à des résultats significatifs. » Là, nous voyons une certaine contradiction dans les objectifs du Conseil d'Etat et nous craignons que ceci provienne du fait que le Conseil d'Etat n'affiche pas clairement également sa volonté de remettre en cause certaines tâches étatiques et ce tabou pourrait conduire à constater, dans quelques années, un nouvel échec dans le redressement de nos finances publiques.

Nous nous étonnons également de ne pas trouver dans le rapport davantage de pistes pour une exécution de tâches sous une forme différente: par exemple des tâches privatisées ou, comme on le dit aujourd'hui, « outsourcées » ou encore l'introduction plus systématique des concepts du New Public Management ou de la nouvelle gestion publique. Nous invitons d'ailleurs la future commission à explorer également ces pistes.

Pour terminer cette introduction, nous dirons retenir de ce rapport qu'il s'agit de pistes, d'esquisses de solutions. Notre groupe a pris connaissance de ce rapport avec beaucoup d'intérêt, les discussions ont été vives et se sont terminées souvent tard dans la nuit pour compenser le peu de jours à disposition pour effectuer ce travail de réflexion.

Avant de terminer l'entrée en matière, nous aimerions faire un bilan de la planification financière de la précédente législature. Nous donnons acte au Conseil d'Etat que les objectifs fixés lors de la précédente planification financière ont été atteints et ceci malgré la conjoncture économique qui a évolué moins favorablement que prévu. Le constat financier reste toutefois sans équivoque. La situation des finances s'est aggravée malgré les mesures prises et si l'on compare l'année 1999 à celle de 1995, on constate que le déficit du fonctionnement a passé de 37 millions à 42 millions de francs, que l'insuffisance de financement a passé de 37 millions à 65 millions de francs, que la dette en fin d'année a progressé de 1,186 milliard à 1,273 milliard de francs, que le degré d'autofinancement a régressé de 9% et que la dette par habitant a, elle, progressé de 400 francs en passant de 7200 francs à peu près à 7600 francs.

Pour compléter ces points de référence, on peut encore rappeler que le canton connaît des déficits chroniques depuis 1991 et si l'on se rapporte à 2002, cela fera douze années de déficits consécutifs. Sur cette période-là, la dette aura progressé de 913 millions à 1,460 milliard de francs, une progression de 547 millions de francs, soit 60%. Les intérêts de la dette, quant à eux, représentent 66 millions de francs par an, 5,5 millions par mois ou encore 180.000 francs par jour. Dès lors, si un député a encore des doutes ou des états d'âme, on peut relever l'hypocrisie qu'il y aurait à laisser aux générations suivantes une telle situation. On peut relever aussi les comparaisons

intercantonales qui montrent le canton de Neuchâtel avec les images suivantes: une fiscalité parmi les plus lourdes depuis de nombreuses années, une dette comparativement importante, un degré d'autofinancement très faible et des indices financiers très peu performants. Neuchâtel occupe une place peu élogieuse dans les notations de *rating* utilisées dans les évaluations de solvabilité dans le marché des investisseurs. Cette situation justifie bien la recherche de véritables solutions de réforme ayant un effet sur le moyen et le long termes et ce n'est pas avec et non seulement des mesures de cosmétique passagères.

Dans la planification qui a été examinée au chapitre 4, le Conseil d'Etat part d'un scénario optimiste en ce qui concerne les perspectives de l'évolution économique suisse et celle du canton. Tenant compte des effets de la retombée de l'Expo.01, nous partageons cet optimisme du Conseil d'Etat en ce qui concerne l'amélioration de l'emploi et du revenu cantonal. Nous sommes toutefois surpris qu'aucune étude un peu poussée n'ait été entreprise par le Conseil d'Etat pour évaluer l'impact économique ou l'impact sur le revenu cantonal de l'Expo.01. Le Conseil d'Etat peut-il nous donner quelques explications sur ce manque de statistiques prospectives?

En outre, en raison des fortes turbulences en Russie et en Asie, plusieurs instituts économiques ont revu à la baisse leurs pronostics de croissance du produit intérieur brut. Le Conseil d'Etat s'est-il fait une réflexion relative aux conséquences de ce renversement de tendance au niveau de l'augmentation du produit intérieur brut et ses incidences sur le revenu cantonal, respectivement ses conséquences qu'il peut y avoir dans le cadre de la planification financière?

Pour terminer cette entrée en matière, nous aimerions reprendre quelques éléments des objectifs du Conseil d'Etat et laisserons de côté tout ce qui traite des objets spécifiques qui seront examinés dans un deuxième débat.

Chapitre 5, objectifs du Conseil d'Etat: nous partageons les objectifs généraux qui consistent à réduire l'équilibre budgétaire. Le Conseil d'Etat retient un objectif intermédiaire de 20 millions de francs de déficit en 2002, malheureusement non accompagné de mesures, comme nous l'avons déjà évoqué. Au sujet de l'objectif financier, notre groupe souhaiterait une réduction plus forte, une intensité d'efforts plus soutenue et, pour notre part, nous retenons un scénario qui fixe le déficit en 2002 à 10 millions de francs seulement. Certains députés auraient même souhaité à tout prix obtenir un équilibre complet en 2002. Pourquoi une version plus rigoureuse que la proposition du Conseil d'Etat? A nos yeux, retarder la recherche d'un équilibre aurait pour effet de devoir composer ultérieurement avec d'autres modifications ou contraintes de la structure de nos dépenses imposées, elles, par des éléments que nous ne maîtrisons pas toujours comme l'évolution économique ou comme les mesures déjà discutées sur le plan fédéral. Ainsi, dans une perspective à quatre ans, durée de temps qui permet d'appréhender les perspectives et les problèmes de façon plus ou moins maîtrisable, nous

souhaiterions que l'objectif financier du Conseil d'Etat ou du canton consiste à ramener le déficit de 38 millions en 1997 à 10 millions de francs en 2002, ceci comme base des scénarios pour l'examen des mesures à prendre et ceci avec un objectif d'équilibre pour 2003. Cet objectif doit être un signe politique qui appuie notre détermination de ne pas laisser aux autres générations le devoir de payer un train de vie trop dispendieux et de proportionner nos dépenses à nos recettes, autrement dit, d'adapter les prestations publiques aux moyens de l'Etat.

Les objectifs stratégiques du Conseil d'Etat consistent en une formulation ayant déjà été discutée lors de la précédente planification et à laquelle globalement nous nous rallions.

Nous relevons l'optimisme et la volonté du Conseil d'Etat de jouer un rôle actif dans la constitution du tissu économique, d'un tissu diversifié, technologiquement avancé et duquel dépend l'avenir du canton et des régions. Nous apprécions ce langage du Conseil d'Etat.

Au paragraphe suivant, le Conseil d'Etat relève toutefois, nous citons: « Le rôle de l'Etat est ainsi également dans ce devoir de garant de la cohésion communautaire, dans la préservation d'une politique sociale, culturelle et environnementale de qualité. » Qualité, mais en fait c'est un jugement de valeur qui est vide de sens et qui n'est étayé, mais quelle est cette qualité-là ?

Nous aimerions compléter aussi ce paragraphe avec une nuance en fin de phrase qui pourrait être la suivante, nous citons: « Certes, une politique volontariste, dans le contexte évoqué, mais adapté à nos moyens. » Cette nuance n'est pas sans signification, c'est un exemple de réalisme qui doit dicter nos choix, des choix qui correspondent à nos possibilités financières sachant que les ressources, elles, ne sont guère possibles.

Dans le compte des investissements, le Conseil d'Etat prend, dans les deux analyses, les mêmes approches dans sa planification financière. Il n'est pas envisagé par le Conseil d'Etat des mesures d'allégement ou de réduction des investissements. A nos yeux, le volume d'investissements reste à un niveau très élevé, mais une majorité de députés trouve que le niveau d'investissements prévu est trop élevé.

Si nous prenons les dépenses brutes prévues, entre 1995 et 1998, elles se sont élevées entre 175 millions et 235 millions de francs. Dans la période que nous examinons et qui est projetée, ces dépenses brutes sont estimées entre 221 millions et 288 millions de francs. Les dépenses nettes, dernière planification: 66 millions et 90 millions de francs; planification projetée: 78 millions et 113 millions de francs. Quant au degré d'autofinancement, il était, ces dernières années, entre 31% et 54%, mais nous ne trouvons pas les calculs du Conseil d'Etat dans les prévisions et nous ne l'avons pas fait nous-même.

Nous souhaitons que le Conseil d'Etat soit plus rigoureux, qu'il concentre principalement les investissements sur les infrastructures qui

sont indispensables pour notre canton et, conjointement, nécessaires pour l'Expo.01, et nous pensons en particulier aux équipements en matière de transports. Par contre, afin de raboter les pointes qui chargent l'insuffisance de financement, nous invitons le Conseil d'Etat à appliquer davantage de rigueur dans ses priorités. Le report d'investissements doit être examiné même pour les crédits déjà octroyés, et ceci par exemple dans les domaines du génie civil et de la construction, car ceci constituerait par ailleurs une mesure d'accompagnement pour éviter une courte période de surchauffe dans la phase de l'Expo.01 et permettrait de conserver des besoins pour des carnets de commandes dans les années Expo.01.

Quant à la dette, même avec des mesures d'allégement, elle progressera à 1,4 milliard de francs d'ici 2002, ce qui représente 186 millions de francs en quatre ans. Il est non seulement nécessaire de contenir son augmentation, mais un jour, il faudra aussi penser à son remboursement, et nous avons parfois l'impression que, dans cette salle, on oublie cette simple réalité.

Mesdames et Messieurs, selon les analystes financiers, si, sur une longue période, le degré d'autofinancement se situe en dessous de 60% à 80%, on peut considérer que l'autofinancement est insuffisant et que les coûts occasionnés par le recours à l'emprunt creusent inévitablement des trous supplémentaires dans le budget courant. Ces dernières années, l'autofinancement était entre 30% et 50%, nous n'avons jamais connu un autofinancement qui s'est trouvé en dessous de 60% depuis 1988.

Le groupe radical ne peut donc pas entrer en matière sur la planification des investissements proposée, les montants sont trop élevés et le Conseil d'Etat est invité à opérer de nouvelles priorités.

Nous prendrons les autres objets lors d'un deuxième développement.

La présidente: – Nous avions prévu de siéger jusqu'à 14 heures. Nous devrons évidemment peut-être un peu dépasser cet horaire, mais nous aimerions bien que nous puissions le tenir, si bien que nous allons donner la parole aux deux intervenants qui l'ont demandée. Nous donnerons ensuite la parole au conseiller d'Etat Jean Guinand pour la réponse à la discussion générale et, ensuite, nous interviendrons thème par thème, mais simplement pour les personnes qui auront des éléments nouveaux à apporter par rapport à ce qui a été dit dans le débat général.

COMMUNICATIONS DE LA PRÉSIDENTE

Réunion du bureau

Nous demandons aux membres du bureau de nous rejoindre pendant la pause.

(Interruption de séance.)

Renvoi d'un projet de loi en commission

Le projet de loi Serge Vuilleumier 98.167, du 18 novembre 1998, portant révision de la loi sur la police du commerce, est renvoyé à la commission législative.

Elections dans des commissions

A la commission fiscalité, M. Frédéric Blaser est remplacé par M. Denis de la Reussille.

Au sein de la commission de gestion et des finances, M. Philippe Wälti, démissionnaire, est remplacé par M. Gilles Pavillon dès le 1er janvier 1999.

ÉLARGISSEMENT D'UNE COMMISSION

La présidente : – Nous aimerions encore vous donner une information concernant la commission spéciale chargée d'examiner la planification financière. Le bureau s'est réuni ce matin à 7 h 30 et a décidé de créer une commission financière renforcée de 19 membres ; elle contiendra 4 radicaux, 6 libéraux-PPN, 7 socialistes et 2 membres du groupe PopEcoSol. Nous prions donc les présidents de groupe de nous donner les noms des participants à cette commission. Il s'agit donc de la commission de gestion et des finances renforcée.

M. *Claude Bugnon :* – Le bureau du Grand Conseil nous propose une commission à 19 membres, c'est-à-dire la commission de gestion et des finances qui est renforcée. Nous avons quand même un souci, parce qu'il y a peut-être des problèmes hors planification que l'on doit traiter dans cette commission de gestion et des finances. Est-ce que cette commission va travailler à 15 membres pour ce qui ne concerne pas la planification, et puis après elle se renforce pour passer à 19 pour ce qui concerne la planification ? Nous nous opposons à cette commission de 19 membres et demandons au Grand Conseil de prendre la décision, car ce n'est pas au bureau de la prendre.

La présidente : – Nous avons une demande de mettre au vote la proposition du bureau du Grand Conseil qui a décidé d'établir une commission de gestion renforcée de 19 membres. Le député Claude Bugnon est opposé à cette proposition. Nous mettons la proposition du bureau au vote.

On passe au vote.

La proposition du bureau est acceptée par 58 voix contre 28.

RAPPORTS 98.036, PLANIFICATION FINANCIÈRE 1999-2002 (suite)

Discussion générale (suite)

M. *Georges Jeanbourquin :* – Le Conseil d'Etat a demandé qu'on lui fournisse des lignes directrices. C'est en qualité de président de la commission loi sur les communes que nous nous permettons d'intervenir et de répondre à ce souhait.

Les mesures proposées par le Conseil d'Etat dans le cadre de la planification financière contiennent, à notre avis, un certain nombre d'effets pervers qui auront, une nouvelle fois, des conséquences négatives sur les communes. Le Conseil d'Etat doit clairement prendre en considération le fait que certaines communes ne supporteront pas de nouveaux transferts de charges. Nous sommes certain qu'il en est déjà conscient.

Nous nous étions opposé, le 26 juin 1995, au transfert des charges de l'Etat sur les communes. Nous sommes donc aujourd'hui à l'aise pour intervenir et faire cette déclaration. Nous avions dit alors au Conseil d'Etat qu'il avait choisi la voie de la facilité et avions qualifié son rapport de bombe à retardement. Nous constatons que lorsque le Grand Conseil a voté les quatorze mesures, le compte de fonctionnement de l'Etat présentait, en gros, un déficit de l'ordre de 60 millions de francs. Nous nous retrouvons, quatre ans après, dirions-nous, à la case départ pour le budget de l'Etat qui présente toujours le même niveau de déficit si l'on fait abstraction d'une recette extraordinaire de 20 millions de francs en provenance de la Banque nationale.

Quant aux communes, elles ressortent pour certaines d'entre elles nettement affaiblies de l'opération et doivent encore aggraver leurs charges fiscales déjà lourdes par l'introduction de taxes. Les questions que nous avions posées au Conseil d'Etat le 26 juin 1995 restent d'actualité et nous les rappelons. Nous avions demandé au Conseil d'Etat comment il allait intervenir pour la suite et quelles mesures il entendait prendre pour régler les difficultés qui ne manqueraient pas d'intervenir lorsque certaines communes qui assumaient des responsabilités cantonales et des missions régionales ne disposeraient plus d'aucune marge de manœuvre ni sur le plan fiscal ni sur celui de leurs réserves. Deuxième question posée à l'époque : le Conseil d'Etat entendait-il redéfinir les tâches et les missions entre l'Etat et les communes par la suite ?

Nous rejoignons donc les soucis exprimés par M. Roland Debély tout à l'heure. On constate que, dans l'intervalle, aucune réforme de fond n'a été véritablement mise en application, mais nous notons aussi aujourd'hui avec satisfaction que le Conseil d'Etat propose, dans sa planification financière, un certain nombre de mesures sous « Objectifs dans l'organisation de l'Etat » en page 11 du rapport du Conseil d'Etat (p. 1453 du *BGC*) qui rejoignent nos préoccupations : le désenchevêtrement, la répartition des tâches entre l'Etat et les communes regroupées, la péréquation financière ou le barème

fiscal de référence. Faudra-t-il encore, Mesdames et Messieurs les députés, trouver un consensus indispensable pour faire accepter ce paquet de mesures qui devrait tendre à une réduction globale des coûts de fonctionnement entre l'Etat et les communes? Nous demandons que le Conseil d'Etat prenne aujourd'hui sérieusement en compte nos inquiétudes afin d'éviter, à terme, une paralysie dans le fonctionnement de nos institutions Etat/communes, et pour que les mesures qu'il préconise dans son rapport fassent véritablement l'objet de décisions concrètes.

M. *Alain Bringolf:* – Nous prenons brièvement la parole pour dire que dans un débat comme celui dans lequel nous sommes engagés maintenant, il y a une philosophie générale qui devrait transparaître. Nous aimerions simplement en citer une, parce que nous aurions bien aimé, personnellement, que ce soit celle-là qui ressorte du Conseil d'Etat. Ce sont les propos que le chef du Département de l'intérieur, le 20 mars 1891, il y a donc un peu plus de cent ans, tenait en présentant un rapport sur la création d'un hospice cantonal d'incurables. C'est tiré d'un rapport de Perreux, ce n'est pas long, il n'y a que cinq lignes et nous croyons qu'elles valent la peine d'être écoutées: « L'argent que coûtera cette institution ne sera rien comparé aux bienfaits qu'elle doit procurer. La fortune d'un pays ne se fait pas par additions de richesses, elle se fait aussi et surtout par des accumulations de bienfaisance, de prévoyance et de solidarité sociale. Nous serons plus riches qu'avant parce que nous aurons enrichi notre République d'une nouvelle œuvre de protection sociale et humanitaire et d'un établissement destiné à abriter et à soulager les plus malheureux de nos concitoyens. » Il nous semble que de tels propos, cent ans après, sont eux aussi toujours intéressants et valables.

Mme *Laurence Boegli:* – Dans son intervention, le représentant du groupe radical nous a plus ou moins directement ou indirectement traités d'hypocrites – cela nécessite évidemment une très brève réaction –, hypocrites de ne pas nous préoccuper des dettes que l'on laisse aux générations futures. Nous disons que le fait de nous traiter d'hypocrites est un procès d'intention, que du point de vue des comptes de l'Etat, nous avons eu l'occasion de développer notre position, nous n'avons pas besoin d'y revenir. Pour simplifier, la recherche de l'équilibre financier ne doit pas être la priorité et ne doit pas être utilisée comme un argument pour que l'Etat ne remplisse pas correctement ses tâches.

Quant aux générations futures, elles seront de plein fouet touchées par l'aggravation des inégalités qui pourrait se pointer et c'est bien cela que nous voulons éviter justement dans le souci de préserver les générations futures. Cela, ce n'est pas de l'hypocrisie, c'est au contraire un souci bien réel.

La présidente: – La parole n'étant plus demandée dans le débat général, nous donnons la parole au chef du Département des finances et des affaires sociales, M. Jean Guinand.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – Madame la présidente, Mesdames et Messieurs les députés, nous pourrions bien sûr vous annoncer un discours de trois quarts d'heure ou d'une heure, mais finalement nous allons essayer d'être relativement bref parce que le Conseil d'Etat voulait surtout entendre les députés.

Nous aimerions tout de même dire, en ce qui concerne la planification financière, que la volonté du Conseil d'Etat, pour reprendre l'allusion qui a été faite aux générations futures, est effectivement de laisser aux générations à venir un canton offrant à sa population des prestations de qualité dans le domaine de la formation, des transports, de l'économie, du social et autres secteurs qui sont les tâches de l'Etat sans pour autant leur léguer un fardeau financier trop lourd. Vous nous direz que c'est peut-être difficile d'allier à la fois des objectifs stratégiques et de politique générale – c'est ce que nous avons indiqué dans notre rapport – et, en même temps, de respecter des objectifs financiers. Nous sommes pourtant bien obligé de le faire, Mesdames et Messieurs les députés, car qu'est-ce que nous constatons? Nous constatons que la planification financière, qui, en soi, si l'on s'en réfère uniquement à la loi sur les finances, devrait se borner à indiquer quelles sont les prévisions de dépenses de l'Etat pour les quatre prochaines années, est devenue en réalité une sorte de planification politique puisque nous nous sommes rendu compte, déjà il y a quatre ans, que l'on ne pouvait plus simplement vous présenter un plan financier qui s'inscrivait dans la croissance, qui ne faisait pas l'objet de longues discussions et dont le Grand Conseil prenait simplement acte. Non, déjà il y a quatre ans, vous vous en rappelez, le plan financier que nous vous avions présenté était accompagné d'un certain nombre de mesures. Il est vrai qu'il y a quatre ans, nous avions l'espoir d'une certaine reprise de l'économie, d'un certain nombre de recettes en particulier dans le domaine des ressources fiscales et nous pensions que nous pourrions résoudre les problèmes qui étaient les nôtres en soumettant un certain nombre de mesures dont une partie pouvait être des mesures définitives, mais dont une partie devait être des mesures provisoires qui avaient d'ailleurs déjà été prises avant et qui ont malheureusement dû être prolongées.

Au moment où nous avons abordé l'examen de la planification financière dont nous discutons aujourd'hui, nous nous sommes rendu compte, au niveau du Conseil d'Etat, que les objectifs qui avaient été fixés il y a quatre ans ont bien été réalisés, on l'a indiqué, et qu'on en a même fait plus. Nous aimerions ici rappeler, à propos des investissements – nous reviendrons sur les investissements tout à l'heure –, que pendant la dernière période, nous avons consenti – nous disons « nous », Conseil d'Etat, Grand Conseil, peuple neuchâtelois – des investissements importants dans toute une série de secteurs, dans le secteur de la formation avec l'Ecole technique des Montagnes neuchâteloises (ETMN) et l'étape du Centre professionnel du Littoral neuchâtelois (CPLN), dans le domaine de la santé pour l'Hôpital de

Neuchâtel au travers des intérêts et des amortissements contenus dans le déficit des hôpitaux, dans le cadre de la communication avec le dixième crédit routier, du sport avec le Centre sportif de Couvet et de la culture avec le Musée cantonal d'archéologie, pour ne citer que les principaux investissements qui ont été voulus et acceptés pendant ces quatre dernières années. Ce sont des investissements importants, ce sont des investissements que nous avons jugés nécessaires, que vous avez acceptés, qui ont été acceptés, mais ce sont aussi des investissements pour les générations futures et nous croyons qu'ici, il faut aussi le rappeler.

Mais le Conseil d'Etat est arrivé à la conclusion que, pour la prochaine période de planification financière, nous ne pouvions pas vous présenter une planification financière qui continuerait d'accroître le déficit tel que nous avons dû le constater en préparant cette planification financière. Nous sommes arrivé à la conclusion que si nous voulions réduire ce déficit, nous ne pourrions plus le faire à travers des mesures temporaires qui, comme il y a quatre ans, auraient été ajoutées à notre rapport et que nous vous aurions soumises après la discussion que nous avons eue. Nous avons au contraire constaté que nous ne pourrions pas, nous vous l'avons expliqué lundi dernier, arriver à un déficit inférieur à celui de l'année dernière, que ce déficit n'était plus un véritable déficit conjoncturel, mais que c'était un déficit structurel et que, par conséquent, il fallait avoir le courage de reposer un certain nombre de questions, de se remettre en question, peut-être pas, Monsieur Roland Debély, de repenser l'Etat dans son ensemble et le rôle de l'Etat, mais de repenser quelles étaient nos tâches, quelles étaient nos relations avec les autres collectivités publiques, d'une part la Confédération qui, elle aussi, a des difficultés et prend des mesures d'assainissement qui nous touchent et, d'autre part, la situation des communes qui sont également nos partenaires et avec lesquelles nous devrons poursuivre une certaine discussion, parce que nous ne pouvons simplement pas continuer dans la situation que nous connaissons aujourd'hui.

Le Conseil d'Etat est donc arrivé à la conclusion qu'il ne pouvait pas vous présenter une planification financière sans un véritable programme d'assainissement des finances. Ce n'était pas nouveau, ce programme, vous le savez, il existe au niveau de la Confédération et il a été présenté dans les cantons voisins.

Le Conseil d'Etat a hésité, il faut le dire, à organiser, comme on l'a fait au niveau de la Confédération ou comme le canton de Genève l'a fait, une Table ronde pour essayer de trouver des solutions qui permettent d'assainir les finances publiques et le Conseil d'Etat est arrivé à la conclusion que ce n'est pas à travers une Table ronde que nous devrions procéder, mais que c'est à travers notre partenaire naturel qui est précisément le Grand Conseil que nous devrions discuter d'un plan d'assainissement des finances cantonales. Cette procédure particulière nous a conduit à vous présenter un rapport dans lequel nous esquissons un certain nombre de mesures auxquelles

nous songeons, que nous pensons qui pourraient être appliquées, qui pourraient être prises, mais sans les définir de manière définitive et sans les chiffrer toutes pour justement vous permettre, à vous Grand Conseil, de vous exprimer. La procédure que nous vous proposons consiste à ce que, après ce débat, le Conseil d'Etat prépare, et c'est sa tâche, un train de mesures qu'il vous soumettra, à vous Grand Conseil. Selon la procédure ordinaire, on devrait vous présenter ce train de mesures directement puis suite à un débat d'entrée en matière, le Grand Conseil décidait du renvoi ou non du projet à une commission. Eh bien nous avons pensé que nous pourrions innover et procéder de manière différente, c'est-à-dire que, plutôt que d'aller directement devant le plénum du Grand Conseil, soumettre nos propositions à une commission, nous avions pensé à la commission de gestion et des finances qui pourrait être renforcée, comme vous l'avez décidé tout à l'heure. Pour nous, ce qui est important, c'est que nous ayons un interlocuteur pour discuter un programme d'assainissement que nous vous présenterons au début de l'année prochaine.

Mais ce programme, Monsieur Roland Debély, ce sera le programme du Conseil d'Etat. Nous n'avons pas pensé que c'est un programme que nous allions élaborer avec la commission. Nous croyons qu'il faut que l'on soit très clair là-dessus. C'est le Conseil d'Etat qui entend vous présenter un certain nombre de mesures avec des chiffres, avec des propositions de décrets, des propositions de modifications législatives si cela est nécessaire, un certain nombre de décisions qui devront être prises au niveau où elles devront être prises, et qui doivent former, dans notre esprit, un paquet global qui devrait nous permettre d'atteindre les objectifs, en particulier les objectifs financiers que nous avons fixés. Puis, le travail de cette commission consistera, avec le Conseil d'Etat, à examiner ces propositions et de nous dire si ces propositions sont acceptables ou pas, le cas échéant nous proposer de les amender, de les corriger. La commission pourra, si elle le souhaite, faire appel à des personnes extérieures, entendre les partenaires sociaux, entendre la Chambre du commerce, entendre des experts si elle le souhaite, de telle manière que nous puissions mettre ensemble en place un programme de propositions que le Grand Conseil devrait adopter au mois de juin prochain pour que nous puissions élaborer le budget 2000.

Nous sommes conscient, Mesdames et Messieurs, que le Conseil d'Etat s'est lancé là un défi extrêmement important et difficile. Si chacun a la volonté d'aider à trouver, comme on a pu le faire dans d'autres cantons ou au niveau de la Confédération, des solutions qui puissent rallier le plus grand nombre, nous aurons réussi l'opération, mais il faudra pour cela beaucoup de travail et il faudra pour cela une volonté exprimée par chacun et, surtout, il faudra que pour discuter des propositions que nous allons vous faire, il n'y ait pas, comme on l'a dit tout à l'heure, des *a priori,* des carcans, voire des tabous. Il n'y a, au point de vue du Conseil d'Etat, aucun sujet tabou à examiner dans le cadre de l'examen de ce programme d'assainissement que nous entendons vous soumettre.

Nous entendons vous soumettre ce programme dans le cadre de perspectives générales que vous trouvez dans le rapport. Vous avez d'abord les objectifs généraux du Conseil d'Etat qui sont à la fois des objectifs financiers et des objectifs stratégiques. Les objectifs financiers consistent à ramener le déficit de fonctionnement en 2002 à 20 millions de francs. Nous avons vu que certains groupes acceptent cet objectif, d'autres voudraient qu'on le ramène à 10 millions, voire à zéro. Mesdames et Messieurs, il est bien évident que l'objectif final, et d'ailleurs la loi nous l'impose, serait ou sera de ramener l'équilibre financier, mais nous devons être réaliste. Le Conseil d'Etat entend vous proposer un programme qu'il veut pouvoir atteindre et respecter. Donc, dans la conjoncture financière et économique actuelle, les objectifs financiers du Conseil d'Etat nous paraissent réalistes. Aller au-delà ne nous paraît réaliste et, en tout cas, nous paraîtrait extrêmement difficile à atteindre, mais nous remercions qu'une majorité de ce Grand Conseil accepte le principe de ces objectifs.

Les objectifs stratégiques, qui sont les différents objectifs du Conseil d'Etat en ce qui concerne sa politique générale, sont des objectifs que vous connaissez, que nous avons déjà plusieurs fois rappelés ici, que nous avons même rappelés lundi dernier. Peut-être que certains trouvent que ces objectifs ne sont pas assez ambitieux. Nous avons eu une discussion avec M. Fernand Cuche l'autre jour qui estimait que l'Etat devrait profiter, à travers la planification financière, de remettre en cause en fait la société. Cela, c'est peut-être plus difficile. Nous avons une obligation aussi de réaliser un certain nombre de choses concrètes, c'est ce qui nous est demandé et nous devons le faire.

Nous sommes parfaitement conscient que les objectifs stratégiques et politiques que nous avons fixés et les objectifs financiers ne sont pas nécessairement conciliables et seront difficiles à concilier. C'est la raison pour laquelle nous devons absolument, ensemble, trouver des solutions pour y parvenir.

Nous vous rappelons les secteurs dans lesquels le Conseil d'Etat entend porter essentiellement son attention. Vous y reviendrez tout à l'heure, mais nous croyons qu'il est important, dans ce débat général, de rappeler ces secteurs parce qu'ils sont importants.

Il y a d'abord l'échéance des mesures temporaires. Il faut que nous sortions, nous vous l'avons dit, des mesures temporaires. Nous avions dit, l'année passée, lorsque nous vous avions demandé la prolongation de la contribution de solidarité, de même que lorsque nous vous avions demandé la prolongation du plafonnement de l'indexation des salaires, qu'il n'y aurait plus, à l'avenir, de propositions que nous limiterions dans le temps et que nous vous proposerions des solutions qui ne seraient plus limitées dans le temps. Ce n'est pas facile, il y a des propositions qui sont faites, elles devront être discutées, nous n'y revenons pas dans le détail pour le moment.

Il y a tout le secteur des ressources humaines et, en ce qui concerne le personnel, passablement de déclarations ont été faites, d'autres le seront peut-être encore après. Nous aimerions dire ici qu'en ce qui concerne le personnel, nous devons, d'une part, travailler en quelque sorte à travers deux contradictions que vous avez aussi mises en valeur tout à l'heure. Certains nous ont dit qu'il manque du personnel, qu'il faut augmenter le personnel, et d'autres nous ont dit qu'il faudrait diminuer le personnel parce qu'il faudrait diminuer les tâches. De nouveau là, nous devons être réaliste, en tout cas tant et aussi longtemps que nous avons un certain nombre de tâches à accomplir. Nous avons dit que nous allions maintenir globalement les effectifs de personnel tels que nous les avons aujourd'hui, mais nous ne pouvons pas, sans autre, dire qu'il s'agira d'une croissance zéro ou que nous diminuerons le nombre des fonctionnaires. Cela dépend, encore une fois, des tâches qui seront celles de l'Etat pour l'avenir.

Monsieur Roland Debély, s'agissant justement de la gestion des ressources humaines et de la gestion d'une manière générale à travers le personnel de l'Etat, au mois de février 1999, lors de la prochaine session, vous aurez un rapport sur les propositions que vous aviez faites en ce qui concerne le New Public Management et puis la procédure de gestion par prestations que nous avons mise en place dans le cadre de l'administration. Mais en ce qui concerne le personnel, nous devrons discuter d'un certain nombre de choses, nous l'avons dit, nous devrons discuter du problème des retraites anticipées, du problème du temps de travail, de la mobilité, de l'instauration d'une assurance perte de gain et également du problème des cotisations de la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel.

Ensuite, troisième secteur, la réforme des structures : la réforme des structures, vous en avez une série d'exemples, on a dit qu'il n'y avait que le Département de la justice, de la santé et de la sécurité qui proposait des réformes de structures. Nous croyons que cela n'est pas exact. On a donné un certain nombre d'exemples de restructuration. Dans tous les départements, il faudra qu'il y ait un certain nombre de mesures de réformes de structures et ces réformes de structures toucheront, bien évidemment, les prestations et également les subventions. Nous n'avons pas besoin ici de rappeler que l'un des grands dossiers qui devra être discuté est la planification sanitaire. Nous avons envisagé une réforme de l'organisation judiciaire, une réorganisation des entreprises de transports publics régionaux, la loi sur les subventions que nous vous présenterons au mois de février 1999 et l'extension du système des enveloppes budgétaires.

Le quatrième secteur dans lequel nous entendons intervenir – c'est un secteur qui nous paraît extrêmement important – est celui de la fiscalité et, globalement, des recettes de l'Etat. On l'a déjà évoqué ce matin dans le cadre de la discussion sur le budget, là, nous devons avoir une discussion générale sur le problème de l'imposition des personnes morales, de l'imposition des rentes AVS-AI dans l'impôt sur le revenu des personnes

physiques, le problème des redevances dans le domaine de la protection de l'environnement et également, en matière fiscale, l'introduction d'un barème de référence dont parle notre rapport.

Enfin et dernier secteur, nous dirons que c'est vraisemblablement le plus sensible et que ce sera le plus difficile, mais nous croyons que c'est le secteur dans lequel nous devons faire quelque chose, c'est le problème de la relation entre le canton et les communes, des communes entre elles, et le problème de la répartition des tâches et de la péréquation financière. Nous croyons que nous devons une fois pour toutes, si nous voulons essayer d'améliorer notre situation et nous savons que, jusqu'à maintenant, on n'y a pas réussi, trouver une solution dans ce délicat problème du désenchevêtrement des tâches, de la péréquation financière et de la relation entre l'Etat et les communes. Nous souhaiterions, pour notre part, ne plus avoir à lire ce que nous avons lu ce matin dans la presse où l'on explique que le déficit de la ville de Neuchâtel est essentiellement dû au fait qu'il y a des charges qui sont imposées par l'Etat. Nous aimerions que l'on dise que le déficit est dû aux charges qui nous sont imposées par la législation et qui sont aussi partagées entre l'Etat et les communes. Nous aimerions rappeler qu'entre l'Etat et les communes, il n'y a pas seulement des charges imposées par l'Etat, il y a des charges partagées entre l'Etat et les communes, mais nous pensons que la question de la relation des communes entre elles doit avoir la priorité. Le problème des villes est délicat et il conduira aussi à ce que, si nous voulons améliorer la situation, il y ait un certain nombre d'harmonisations entre l'Etat et les villes dans certaines politiques, en particulier dans la politique salariale. Il faudra aussi que les agglomérations ou les communes qui sont autour des villes se rendent compte qu'elles ont peut-être aussi un rôle à jouer et il faudra tenir compte des communes des vallées qui sont dans des situations financières difficiles. Cependant, le Conseil d'Etat est convaincu que nous n'arriverons à changer quelque chose que si nous passons par cette réforme de structures et cette réforme de relations entre l'Etat et les communes: la péréquation financière, la répartition des tâches.

Mesdames et Messieurs les députés, on nous a dit que nous avions peu de temps et que nous avions peut-être pris du retard. Il est vrai que nous avons pris du retard, mais nous croyons que notre maladie n'y était pour rien, elle a simplement chargé nos collègues un peu plus parce que nous n'étions pas là, mais la situation n'a pas été retardée par notre absence. Il est vrai que nous avons pris du retard, nous l'avons admis, en raison des difficultés de la préparation du budget, mais encore une fois, ce retard, nous pouvons parfaitement le combler. Le Conseil d'Etat est décidé à vous présenter un paquet de mesures qu'il espère équilibrées, qui tiennent compte de ces objectifs et qui devraient pouvoir être acceptées dans toute la mesure du possible à la fois par le Grand Conseil, le cas échéant par le peuple neuchâtelois. Mesdames et Messieurs, nous ne savons peut-être pas ce que pense le peuple neuchâtelois de la situation financière de l'Etat et il n'a peut-être pas eu l'occasion de se prononcer jusqu'ici. Nous, ce que nous avons pu

constater, c'est que lors des dernières votations au mois de septembre 1998, le peuple neuchâtelois a voté d'une manière qui nous a fait réfléchir. Le peuple neuchâtelois – nous prenons seulement le résultat neuchâtelois –, a dit non à la redevance poids lourds liée aux prestations (RPLP) et il a dit oui à l'initiative sur l'AVS de ramener l'âge de la retraite à 62 ans. Qu'est-ce que cela veut dire ? Cela veut dire que le peuple neuchâtelois ne veut pas d'impôt ou de taxe supplémentaire, mais qu'en même temps, il ne souhaite pas que l'on touche à certains acquis, en particulier à des acquis sociaux. Nous pensons que nous devons tenir compte de cette situation et nous pensons d'ailleurs qu'elle n'est pas seulement propre aux Neuchâtelois. On veut bien renoncer à certaines choses, mais on ne veut pas en prendre les moyens.

Mesdames et Messieurs les députés, nous ne parviendrons à rétablir les finances de l'Etat de Neuchâtel que si nous avons la volonté de le faire tous ensemble. C'est ce que souhaite faire le Conseil d'Etat à travers les propositions qui vous ont été soumises aujourd'hui, à travers le paquet de mesures qu'il va mettre en œuvre et qu'il va préparer. Nous n'avons plus le temps d'attendre, nous devrons nous dépêcher et nous aurons la chance de nous en sortir que si nous pouvons, dans un paquet global, faire accepter un certain nombre de choses qui peuvent être acceptées dans la mesure où elles le seront globalement, mais qui, peut-être prises séparément, ne le seraient pas.

En tout cas, le Conseil d'Etat, malgré un certain pessimisme qui a pu régner dans certaines déclarations, reste optimiste à l'égard du développement de ce canton. Il croit à la population neuchâteloise et à sa volonté de relever les défis. Il ne faut tout de même pas oublier que le canton de Neuchâtel a été le premier canton qui a été touché dans ce pays par la crise et qui a su trouver les moyens de s'en sortir. Nous croyons que, grâce à vous et avec vous, nous arriverons à trouver des solutions.

C'est dans cet esprit en tout cas que nous vous demandons de prendre acte du rapport de la planification financière et que nous vous demandons de nous permettre de préparer le paquet de mesures et de suivre à la procédure que nous vous avons proposée.

La présidente: – Nous allons passer à la discussion plus en détail sur les thèmes qui nous sont proposés par le Conseil d'Etat. Nous souhaitons dire que nous aimerions avoir des intervenants qui ont des propositions nouvelles à faire par rapport à ce que nous avons déjà entendu dans le débat d'entrée en matière, parce que plusieurs intervenants se sont exprimés sur les différents thèmes dans le débat d'entrée en matière. Nous prenons le premier thème: « Fiscalité. » Qui souhaite s'exprimer par rapport à des propositions nouvelles ?

M. *Claude Borel:* – Nous l'avons dit tout à l'heure, nous émettons d'expresses réserves concernant les allégements fiscaux envisagés, qui nous paraissent discutables, alors que nous avons toutes les peines du monde à établir une planification financière présentable.

Nous tenons à rappeler tout d'abord que la récente réestimation cadastrale a été d'entrée de cause corrigée par une réduction des taux permettant de déterminer les valeurs locatives. Un seul exemple: la valeur locative d'une villa estimée à 400.000 francs, construite avant 1970, était fixée à 26.000 francs avant la réestimation et à 17.600 après celle-ci. Il fallait donc une augmentation de plus de 30% de l'estimation cadastrale pour que l'Etat récupère le même impôt sur le revenu que précédemment. De plus, la totalité des charges a pu être déduite. Ces deux modifications expliquent qu'il n'y ait pratiquement pas eu d'augmentation du produit de l'impôt sur le revenu, malgré la réestimation cadastrale.

Dans ces conditions, les nouvelles concessions faites aux propriétaires par le Conseil d'Etat nous apparaissent discutables, d'autant plus que les propriétaires ont bénéficié ces dernières années d'importantes réductions de charges hypothécaires, alors que les locataires, eux, n'en ont pas souvent profité.

Quant aux allégements prévus pour les personnes morales, ils sont peut-être souhaitables au niveau de la promotion économique. Mais, il y a lieu de rappeler, d'une part, que l'imposition suisse des sociétés est plutôt favorable en moyenne européenne, qu'elle vient d'ailleurs d'être réduite au niveau fédéral et, d'autre part, que l'imposition des personnes morales est aussi très sensible pour l'équilibre des finances communales. Cette question retiendra dès lors toute notre attention lors de la négociation d'un paquet de mesures politiquement équilibrées. Cette perte fiscale devra être compensée par de nouvelles recettes. Nous sommes par ailleurs favorable à une réflexion sur une nouvelle répartition intercommunale de l'impôt communal sur les personnes morales.

L'imposition à 100% des rentes AVS-AI, voulue par le législateur fédéral, constituera une contribution appréciée pour le futur paquet à négocier. Nous serons très attentif à l'adoption de mesures correctrices pour les contribuables à revenu modeste, notamment ceux qui ont des personnes à leur charge.

Nous saluons de manière très positive l'intention exprimée par le Conseil d'Etat au niveau du barème de référence. En revanche, nous tenons à exprimer notre inquiétude quant à l'introduction de redevances dans le domaine de la protection de l'environnement, basées uniquement sur le principe du pollueur-payeur. De telles taxes sont certes judicieuses sous l'angle écologique mais font problème sous l'angle social, dans la mesure où l'on introduit une fiscalité qui ne tient plus compte de la force contributive des habitants. Le Conseil d'Etat envisage-t-il des correctifs de caractère social? Ici aussi, nous serons très attentif au dosage de la solution proposée.

Nous relèverons aussi que d'autres nouvelles recettes sont concevables et mériteraient pour le moins d'être étudiées. Une réflexion devrait notamment être faite, à notre avis, dans le domaine des déductions fiscales, sociales et professionnelles. Les incidences financières pour l'Etat de ces déductions

sont probablement beaucoup plus importantes que l'on ne l'imagine et il est probable que ces sacrifices de l'Etat n'améliorent en rien l'image fiscale du canton. Par ailleurs, il n'est pas rare qu'elles soient à l'origine d'abus. Comment vérifier qu'une facture de restaurant ou un déplacement en voiture soit professionnel ou privé ?

Par ailleurs, eu égard à l'ampleur de nos investissements routiers, une réadaptation de la taxe sur les automobiles nous paraîtrait justifiée. Enfin, nous saluons la volonté du Conseil d'Etat de lutter davantage contre la fraude fiscale.

Nous conclurons en une phrase : notre objectif global pour la planification financière dans le secteur de la fiscalité reste le maintien des recettes à leur niveau actuel, dans la droite ligne du postulat du groupe radical 98.164, du 17 novembre 1998, « Réformes des finances cantonales : comité de pilotage et soutien d'experts », évoqué tout à l'heure.

M. *Roland Debély :* – Dans le domaine de la fiscalité, nous prenons acte que le Conseil d'Etat reconnaît que la pression fiscale neuchâteloise est importante et qu'il n'est pas dans ses intentions de modifier les échelles fiscales et le taux d'imposition. Le constat relatif à l'impôt des personnes physiques et morales va en fait dans le sens des préoccupations que nous avons exprimées déjà depuis de nombreuses années et à de réitérées reprises. Ces derniers mois, nous l'avons également exprimé au travers de motions. Pour être très concret, nous aimerions donner des prises de position du groupe radical face aux propositions, aux pistes qui sont développées dans la commission, sans faire un débat extrêmement large.

Concernant l'impôt des personnes morales, nous ne voulons pas non plus entrer dans le débat sur le système d'imposition (impôt proportionnel sur le bénéfice ou impôt progressif par pallier), mais nous appuyons l'idée de profiter de la révision du système d'imposition pour réduire le poids de l'impôt afin que l'indice fiscal se positionne dans la moyenne suisse. Cela répond d'ailleurs à une motion du groupe radical et cela correspond à un besoin de la promotion économique, un besoin de notre canton pour avoir une position performante et concurrentielle dans ce domaine très agressif de l'implantation d'entreprises.

Quant à la procédure d'introduction, il y aura lieu d'en discuter en commission. Le plus vite, bien sûr, sera le mieux pour l'image fiscale du canton et pour le soutien à la promotion économique.

Quant à la répartition intercommunale de l'impôt communal sur les personnes morales, cette idée a également fait l'objet de la motion du groupe radical 97.137, du 29 septembre 1997, « Cantonalisation de l'impôt sur les personnes morales ». Nous sommes d'avis que cette solution pourrait effectivement être un levier de la péréquation entre les communes. Mais ses conséquences devraient être examinées et le groupe radical est ouvert à en explorer les tenants et les aboutissants. Mais, en particulier, son

application devrait veiller à ce que les communes restent intéressées à mettre des terrains à disposition en zone industrielle.

Au sujet de l'impôt direct des personnes physiques, de l'imposition des rentes en particulier, nous partageons les préoccupations du Conseil d'Etat liées à la modification de l'imposition des rentes par pallier. Nous rejoignons là le Conseil d'Etat dans la nécessité de prévoir une réduction pour les contribuables à revenu modeste afin de corriger les effets de l'imposition totale des rentes.

Il est également évoqué dans le rapport l'introduction d'une base légale pour l'imposition des valeurs brutes des appartements. On est quelquefois surpris – c'est un exemple –, on ne trouve aucun commentaire dans le rapport du Conseil d'Etat et tout à coup on trouve trois ou quatre mots ainsi qu'un montant dans le cadre des tableaux des mesures qui sont préconisées, si bien que nous n'avons pas d'avis particulier à ce sujet.

Concernant le barème de référence pour l'impôt communal, éventuellement cantonal, nous attendons encore une précision technique sur la précision de la notion de barème communal et cantonal. Est-ce que c'est le même barème pour les deux institutions, avec les mêmes paliers ? C'est peut-être une question que nous avons. Nous considérons que la situation actuelle est un symbole de l'autonomie communale et, au niveau d'une commune, c'est un instrument de la politique fiscale, donc un instrument de la politique financière d'une commune.

Le groupe radical reste convaincu qu'une concurrence fiscale est très favorable comme régulateur et pour contenir l'appétit gargantuesque de l'Etat. Mais nous relevons quand même que la disparité qui existe entre les communes est choquante, qu'à quelques kilomètres d'intervalle il y ait de fortes inégalités devant l'impôt, que ces éléments doivent être pris en considération. Dans ce contexte-là, le groupe radical entre en matière pour un barème communal identique.

Quant aux redevances dans le domaine de la protection de l'environnement, les explications du Conseil d'Etat sont particulièrement légères et peu claires pour un enjeu qui pèse quelques millions de francs. Nous attendons donc des explications du Conseil d'Etat quant à cette redevance dans le domaine de l'environnement. Mais si le produit de ces redevances devait servir au financement des investissements dans le domaine de la protection des eaux, l'adduction d'eau et l'élimination des déchets, s'il y a lieu de créer un fonds, pourquoi créer un fonds en matière de redevances et pourquoi ne pas assurer le financement de ce fonds par des retenues que l'on pourrait faire sur des subventions qui sont octroyées aux communes ou aux syndicats ? Autre variante : pour contribuer au désenchevêtrement, ne serait-il pas possible que l'Etat renonce à subventionner les syndicats ou propriétaires d'exploitation concernés en leur laissant aussi d'un autre côté la liberté de prélever et de fixer eux-mêmes des taxes ?

Sur un autre aspect fiscal, quant à l'extension de l'affectation du produit des taxes automobiles aux dépenses routières ou aux transports publics, l'affectation ou non de la taxe ne change en fait rien quant au volume total des recettes de l'Etat, c'est la même caisse. Les mesures pour l'équilibre des finances, nous semble-t-il, doivent rester au centre du débat pour éviter des dispersions dans le domaine des énergies.

Mais, vu que la question est posée, il ne nous paraît pas évident qu'avec une même affectation de taxes on couvre deux objectifs différents, la route et les transports publics, d'autant plus qu'en ce qui concerne les transports publics, la notion, l'utilisation de cette taxe n'est pas définie. S'agit-il de réduire les prix des billets, de couvrir des déficits, de construire des parkings, etc.? Quant à l'augmentation éventuelle de la taxe, le groupe est réservé parce que le contribuable automobiliste a déjà beaucoup donné pour les coûts qu'il occasionne.

Nous ajoutons encore une dernière réflexion sur un élément global de la fiscalité. Nous avons pris connaissance tout récemment d'un article paru dans une brochure éditée par un établissement financier. Cette brochure traite de la finance publique. Dans le domaine de la fiscalité, l'auteur démontre, en langage économique, ce que notre parti, comme d'autres, dénoncent sous le langage populaire, que «trop d'impôts tuent l'impôt». Nous aimerions vous lire ici un passage de cet article qui donne une approche économique de cette expression populaire; nous citons:

> *Il est incontestable que la concurrence fiscale entre les cantons a des effets positifs sur les rentrées fiscales. Le graphique...* – vous ne l'avez pas sous les yeux – *... montre qu'à moyen et long termes la croissance de ces dernières affiche une corrélation négative avec le taux d'imposition. En admettant que ce dernier puisse être interprété comme un indicateur du poids fiscal, on constate que les cantons où la fiscalité est relativement légère enregistrent en moyenne une croissance plus élevée de leurs recettes que dans les cantons où la fiscalité est comparativement plus lourde. Des estimations statistiques permettent de confirmer cette interaction.*

Cet article, Mesdames et Messieurs, nous a semblé intéressant dans le cadre d'une planification financière, dans le cadre d'une réflexion à moyen et long termes. Il nous a semblé intéressant, car il interpelle des idées préconçues et forcément enracinées chez certains fans-clubs de l'imposition lourde des revenus du travail et du capital. Le revenu cantonal neuchâtelois par habitant étant depuis de nombreuses années l'un des plus faibles de Suisse – c'est un fait –, est-ce que l'on peut mettre cela en parallèle et faire l'hypothèse qu'une des causes pourrait être celle d'une imposition fiscale presque historiquement une des plus élevées dans les comparaisons intercantonales? Qu'en pense le Conseil d'Etat? Conjointement, nous nous imaginons qu'il s'agit d'une réflexion de politique fiscale et de politique financière qu'il y a lieu de faire sur le moyen terme.

M. *Claude Bugnon:* – A notre tour, nous voulons remercier rapidement le Conseil d'Etat et son administration pour l'excellent travail d'investigation et de prospective fourni dans son rapport au sujet de la planification. A plusieurs reprises, le Conseil d'Etat a dit et écrit, lors de la discussion au sujet de la planification, qu'il désirait recueillir une palette d'avis de notre autorité pour se faire une opinion aussi précise que possible afin de déterminer sa marche à suivre et de trouver, pour ces tout prochains temps, des propositions qui rencontrent l'aval de notre Grand Conseil et, si nécessaire, celui du peuple neuchâtelois en cas de référendum financier obligatoire ou facultatif.

En matière fiscale, quelles sont les pistes et objectifs que le groupe libéral-PPN préconise? Sans vouloir nous engager définitivement, nous préconisons que les études cernent les réalités suivantes.

Globalement et fondamentalement, les libéraux-PPN n'accepteront pas une aggravation de la charge fiscale globale durant cette période. Ils désirent que notre canton acquière dans les comparaisons suisses une meilleure image fiscale.

En général, la charge d'impôts pèse lourdement sur le budget de la majorité des contribuables, qui pourraient être ou sont tentés de rechercher des cieux plus cléments lorsque leurs racines en terre neuchâteloise ou l'amour de leur coin de pays ne se sont pas relâchés. Avec des taux d'imposition allégés, le citoyen ou la personne morale peut rapatrier de la matière imposable, il est motivé pour créer des richesses et de nouveaux contribuables peuvent prendre pied chez nous, ce qui accroît aussi les recettes fiscales. Les cantons de Zoug et de Schwyz l'ont fort bien compris.

S'agissant de l'imposition des personnes morales, nous pouvons suivre les démarches préconisées par le Conseil d'Etat qui désire, comme la Confédération, passer au taux proportionnel, et cela par étapes qui prévoient une réduction de la charge fiscale. Par cette mesure, nous accompagnons et renforçons les effets économiques de promotion recherchés par la Berne fédérale. Relevons que passer progressivement du taux 13 à celui de 10 est judicieux. Un passage brutal sur une année pourrait déséquilibrer nos comptes et amener un manque à gagner peut-être trop brutal. Mais il nous faudra toutefois veiller, au début tout au moins, à ce que le taux de 13%, auquel s'ajoutent les 13% de la commune plus les 10% de la Confédération, ne pénalise pas trop les petites et moyennes entreprises neuchâteloises qui forment l'essentiel de notre tissu économique.

Faire passer par étapes une part de l'impôt communal des personnes morales dans un fonds de péréquation destiné à venir en aide aux communes qui n'ont que peu de richesses fiscales est acceptable si le passage se fait aussi en douceur pour les communes, mais que les travaux de désenchevêtrement et de péréquation précèdent ce passage-là.

L'imposition des rentes AVS-AI: cette mesure, imposée par la législation fédérale harmonisée, va pénaliser les personnes âgées qui verront, pour les

petites situations, grimper leurs impôts dans des proportions fort importantes. En effet, le contribuable modeste a aujourd'hui 20% de son revenu AVS qui est exonéré. C'est également souvent le cas pour le deuxième pilier. Frapper brutalement 20% de ce revenu à des taux marginaux qui, pour les contribuables modestes, se situent tout de suite entre 8 et 9% dans les échelles communales et cantonales peut provoquer des augmentations d'impôts mensuelles qui dépassent la centaine de francs. C'est la raison pour laquelle, le Conseil d'Etat le dit dans son rapport, il veillera à alléger quelque peu l'imposition de ce type de contribuables, en étendant peut-être légèrement le barème fiscal au bas de l'échelle. Relevons encore que nous étions un des rares cantons en Suisse à n'imposer que partiellement les rentes AVS-AI.

S'agissant de la taxe sur les véhicules, le Conseil d'Etat préconise une éventuelle augmentation des taxes pour financer l'entretien des routes et les transports publics. La taxe sur les véhicules est en fait le seul impôt indirect conséquent sur lequel un canton peut compter. Il est normal et logique que les utilisateurs automobilistes ou camionneurs contribuent aux dépenses de construction, d'entretien et d'exploitation du réseau routier. Une augmentation des taxes peut donc se justifier lorsque ce type de dépenses n'est plus couvert.

S'agissant de l'éventuelle couverture des frais et des subventions versées aux compagnies de transports publics, nous restons sur la réserve. L'étude, certes, mérite d'être faite pour que l'on puisse se prononcer car, à ce jour, les éléments à notre disposition ne sont pas encore suffisants. Est-ce à l'automobiliste de payer les déficits des compagnies de transport ou l'abaissement du prix du ticket de transport ? Nous n'en sommes pas certain. En outre, nous n'aimerions pas que la totalité de ces recettes aille uniquement à l'affectation des dépenses occasionnées par l'automobiliste. Le produit des taxes doit être dévolu au budget pour l'ensemble des tâches que l'Etat doit remplir.

Il y a un chapitre concernant l'impôt complémentaire sur les immeubles. On l'a dit, cet impôt est destiné à remplacer les droits de mutation ou les lods. Son taux est de 1,5%. Le Conseil d'Etat désire supprimer le remboursement qui est fait à la société immobilière propriétaire lorsqu'elle vend l'immeuble. Nous sommes favorable à ce type de propositions, à la condition que l'on introduise bel et bien un impôt qui frappe les immeubles propriétés des caisses de pensions. Il y a là un énorme patrimoine dans notre canton qui, fiscalement, échappe à l'impôt.

Les caisses de pensions ont les moyens de payer une contribution. Il est judicieux de les imposer sur la valeur brute de leurs immeubles, moins la dette hypothécaire qui pourrait grever l'immeuble, non pas la dette actuarielle, mais la dette hypothécaire, parce que la dette actuarielle mène fréquemment l'immeuble à une valeur de zéro. Ces sociétés, caisses de pensions, qui parfois sont de grandes sociétés immobilières lorsque l'on

pense à celle de l'Etat, pourquoi ne pas les soumettre aussi à l'impôt complémentaire ?

Alimentation d'un fonds pour l'épuration des eaux et l'élimination et le traitement des déchets : c'est une taxe respectant le principe du pollueur-payeur qui couve sous ce titre. Nous n'y sommes pas fondamentalement opposé mais, à ce stade, nous n'y voyons pas clair, car le rapport du Conseil d'Etat n'est pas très avancé.

S'agissant de l'introduction de l'hypothèque légale pour la perception de l'impôt sur les gains immobiliers, nous vous rappelons que, il y a environ quatre ou cinq ans, il y a eu un combat à ce sujet dans le Grand Conseil. Nous nous y étions opposé. Aujourd'hui encore, nous estimons que ce n'est pas à l'acquéreur d'un immeuble de supporter les défaillances du vendeur. Relevons que nous ne sommes pas contre la consignation d'une partie du prix de vente, puisque le prix de vente concerne le vendeur.

L'impôt de solidarité ou contribution aux mesures de crise : vous nous proposez de le reconduire. Dans les tableaux, nous constatons que c'est une année, voire deux ans, ou de le reconduire jusqu'à ce que les effets de la progression à froid devraient être compensés. Vous nous proposez de dire : « On le reconduit, donnez-nous ce coup de main. » Nous pensons que les Neuchâtelois et nous-même nous sommes d'accord de donner ce coup de main pour des contribuables ou des citoyens peu favorisés lorsqu'ils sont touchés par le chômage.

Nous sommes également d'accord que cette reconduction cesse le jour où l'on mettra les compteurs à zéro concernant la correction de la progression à froid. Nous admettons que l'on mette les compteurs à zéro, mais nous ne voudrions pas que cet instrument de lutte contre les effets de la progression à froid disparaisse de notre législation, car il est certain, dans l'histoire économique que nous allons devoir encore vivre, que l'inflation se manifestera.

Vous nous permettrez, à ce stade de l'intervention, de donner rapidement une appréciation au sujet des différentes motions fiscales qui sont encore pendantes devant notre Grand Conseil. Leur nombre démontre que ce sujet reste d'actualité, car l'impôt frappe toutes les bourses de nos concitoyens. Mais relevons également au préalable qu'en matière d'impôt direct notre souveraineté fiscale s'est singulièrement réduite avec l'arrivée, dès 2001, de l'application de la loi fédérale harmonisée. Nous examinons brièvement ces différentes motions dans l'ordre dans lequel elles se trouvent à l'ordre du jour.

– Motion des groupes libéral-PPN et radical 97.111, du 11 février 1997, « Encouragement de l'investissement des personnes physiques dans les PME/PMI innovatrices » : Dans cette motion, nous proposons d'autoriser les contribuables, personnes physiques, à déduire de leur revenu imposable les investissements risqués consentis à des entreprises neuchâteloises. A ce sujet, nous pensons que l'on se trouve là en

contradiction avec la loi harmonisée. On ne peut pas faire cadeau qu'aux contribuables neuchâtelois pour les entreprises neuchâteloises. Le but de cette motion nous sourit : récompenser ceux qui prennent des risques économiques est louable et source de dynamisme. Cela apporte aussi des emplois et des places de travail. Mais, nous doutons que l'on puisse aller dans cette direction.

– Motion du groupe radical 97.137, du 29 septembre 1997, « Cantonalisation de l'impôt sur les personnes morales » : Dans les propositions contenues dans la planification financière, le Conseil d'Etat va en partie dans la décision préconisée par la motion. Nous l'avons dit au début de notre intervention : oui, nous sommes d'accord pour qu'une part de l'impôt direct des personnes morales aille dans un fonds de péréquation. Mais attention au préalable : un système de péréquation amélioré doit fonctionner et l'on devrait voir plus clair également dans le domaine du désenchevêtrement entre tâches communales et cantonales.

– Motion du groupe radical 97.147, du 17 novembre 1997, « Forfaits fiscaux pour sportifs ou artistes » : Imposer les vedettes du monde sportif ou culturel forfaitairement est certes alléchant. Si d'autres cantons le font, pourquoi pas nous ? La concurrence existe et il faut bien s'y adapter. Mais relevons que cela nous choque devant l'équité qui doit rester et subsister entre les contribuables. Pourquoi imposer de manière réduite un sportif alors que l'industriel qui dispose du même revenu, qu'il réinvestit en partie dans l'économie neuchâteloise, paierait davantage d'impôts ? La loi harmonisée met d'ailleurs un frein sérieux à cette imposition forfaitaire, si bien que c'est Monaco ou peut-être Vaduz qui auront plus d'attrait que la Suisse. Mais relevons aussi que l'impôt à la source permet d'imposer le revenu de ces artistes et sportifs au lieu où se déroule leur activité sportive et culturelle.

La présidente : – Monsieur Claude Bugnon, nous n'aimerions pas entrer dans la discussion sur les motions...

M. *Claude Bugnon :* – Excusez-nous, Madame la présidente, on nous a demandé de donner notre appréciation sur la fiscalité. Toutes les motions qui ont été déposées méritent une appréciation, car la plupart de ces motions prennent en compte des éléments fiscaux prévus par le Conseil d'Etat.

La présidente : – Nous sommes d'accord, mais une commission spéciale se chargera par la suite des détails concernant cette planification financière.

M. *Claude Bugnon :* – Motion Pascal Sandoz 98.102, du 2 février 1998, « Fiscalité des indemnités de licenciement » : Nous pensons qu'il ne faut pas les défiscaliser. Elles sont soumises à l'impôt, comme l'est le salaire, qui le remplace. Si cette indemnité représentait plus d'un mois de salaire, pourquoi ne pas l'imposer pour elle-même au taux annuel ?

- Motion Rolf Graber 98.114, du 4 février 1998, « Droits de mutation : tarifs exorbitants » : Au sujet des droits successoraux, notre canton pratique une fiscalité trop lourde. L'émolument de dévolution d'hérédité, introduit lors de la crise des années 1930, additionné aux droits successoraux, ces impôts qui frappent les veuves, voire les orphelins, les mettent souvent dans des situations financières difficiles lorsque l'héritage est constitué d'un immeuble. La franchise de 2000 francs aujourd'hui devrait pouvoir être portée à une vingtaine de milliers de francs.
- Motion Pierre Hainard 98.120, du 23 mars 1998, « Equité de l'impôt sur les personnes physiques » : Dans la planification, les propositions du Conseil d'Etat vont dans le sens de cette motion et nous nous sommes déjà exprimé à son sujet.
- Motion du groupe radical 98.135, du 24 mars 1998, « Réduction de l'imposition des personnes morales et fiscalité incitative pour la création d'emplois » : C'est un des vœux émis par le Conseil d'Etat, à quelques réserves près.
- Motion du groupe socialiste 98.138, du 18 mai 1998, « Une fiscalité équitable pour les contribuables et les communes » : Nous proposons de répondre positivement aux trois démarches fiscales prévues, soit une meilleure répartition des tâches entre Etat et communes, une meilleure répartition intercommunale de la richesse fiscale, donc des bases d'imposition, voire un barème fiscal de référence communal unique avec quelques modifications au sujet desquelles nous reviendrons tout à l'heure.

Pour conclure, disons encore que les buts structurels et financiers de la planification sont ambitieux. Ils doivent motiver les services de la fonction publique et donner une nouvelle identité à notre population. Aurons-nous le courage de nous y rallier ?

M. *Rolf Graber :* – M. Claude Borel ayant abordé le problème de la valeur locative, nous voulons rapidement donner notre point de vue, qui ne sera pas vraiment une surprise. Nous voulons rappeler ici la logique du système. On a introduit des valeurs locatives parce que l'on pouvait déduire des charges d'entretien et parce que l'on pouvait déduire des intérêts. A partir du moment où il n'y a plus d'intérêts à payer, on maintient une valeur locative. Il y a quand même déjà là un problème. On pourrait se dire qu'il s'agit quand même d'un placement. Mais est-ce qu'aujourd'hui un placement est renté à 5,5 % ? Assurément non. Cela nous montre bien que lorsqu'il n'y a plus d'intérêts à payer, si l'on considère que le placement dans l'immobilier est vu sous l'angle du placement, on a alors des taux qui sont notoirement trop élevés, même s'ils ont déjà subi une diminution lors de la réestimation cadastrale.

Sur le principe même, il y a un dysfonctionnement de cet impôt. Pourquoi ? Parce que, lorsqu'il y a une diminution des taux hypothécaires, vous vous

attendez – ce n'est pas toujours respecté, nous le concédons – à ce qu'il y ait une diminution du prix du loyer. Pourquoi donc, quand il y a une diminution du taux d'intérêt, y aurait-il une augmentation d'impôts pour celui qui est propriétaire ? Incontestablement, cet impôt n'est pas neutre.

Enfin, nous aimerions quand même rappeler ici que le Conseil d'Etat a pris des engagements. Le 1er octobre 1997, il déclarait ceci, et nous le rappelons : « Nous estimons aujourd'hui qu'un certain nombre de paramètres devront être pris en considération et nous conduiront vraisemblablement à revoir les taux pour 1998. » Une année a déjà passé. Ces paramètres étaient : l'évolution du taux, les rémunérations de l'épargne et l'évolution du marché du logement. Incontestablement, les taux ont diminué, la rémunération du capital a encore baissé et le marché locatif n'a pas vraiment varié. On compte quand même encore dans ce canton au mois de juin plus de 2 % de logements vides alors que l'on estime qu'un marché est équilibré à 1,5 %. Ces éléments montrent que le Conseil d'Etat envisageait une adaptation. Nous la demandons pour la prochaine déclaration d'impôts.

M. *Claude Borel :* – Nous intervenons juste pour une remarque. M. Roland Debély affirme que les cantons à fiscalité légère ont un développement économique rapide. Nous ne sommes pas convaincu qu'il y ait un lien de causalité prouvé. Ne pouvons-nous pas inverser le raisonnement et dire que les cantons prospères peuvent se payer une fiscalité légère ?

La présidente : – Nous allons donc à présent aborder le deuxième thème qui est celui des subventions. Nous aimerions bien rappeler aux intervenants que nous avons un document sur lequel nous devons nous prononcer, dire si nous sommes d'accord avec les pistes. Si nous sommes opposé, nous devons le dire et donner des pistes au Conseil d'Etat. Qui souhaite prendre la parole sur le thème des subventions ?

Mme *Thérèse Humair :* – Nous sommes favorable à un examen des subventions. Les transferts au canton, à la Confédération, aux communes et aux établissements privés, selon les prévisions établies, prennent l'ascenseur. L'augmentation entre 1998 et 2002 est chiffrée à 108 millions de francs contre 53 millions de francs seulement pour les subventions acquises pendant la même période. Il y a donc un déséquilibre évident. Bien que l'objectif de notre groupe ne soit pas l'abandon de subventions aux établissements de caractère social notamment, un inventaire complet nous semble pertinent. Ce que l'on pourrait y découvrir, ce sont par exemple des transferts des besoins ou, le cas échéant, la nécessité d'apporter, dans tel ou tel domaine, une aide beaucoup plus ciblée, respectivement aussi sous forme d'enveloppe budgétaire.

Mme *Pierrette Erard :* – Nous aimerions intervenir au niveau des subventions routières et des investissements qui en découlent. La planification financière

sur notre réseau routier laisse trop de questions ouvertes, notamment en regard de la situation financière du canton. Certains d'entre nous s'en inquiètent. Nous voyons en particulier que la politique de désengagement de la Confédération posera de plus en plus de problèmes pour l'entretien de nos routes, en particulier de nos tunnels construits et à construire.

Par ailleurs, la politique de l'Etat en matière routière a pour conséquence que les routes sont conçues par petits tronçons, sans planification globale, ce qui crée des problèmes ailleurs et oblige ensuite à faire de nouvelles corrections. En d'autres termes, avec chaque chantier routier, on crée les conditions de nouveaux besoins.

Cette politique manque de cohérence et va nous conduire à des dépenses supplémentaires importantes sans apporter de solutions vraiment satisfaisantes. Il faudrait une conception plus globale en matière routière qui aurait pour objectif de maîtriser les trafics et d'organiser en complément le développement des transports en commun. Cela permettrait de mieux comparer les coûts des infrastructures routières et de mieux gérer l'ensemble des investissements réalisés par l'Etat. Des économies sont possibles dans la construction de notre réseau routier et nous n'avons pas l'impression que l'Etat s'en donne les moyens.

Nous le voyons particulièrement bien aujourd'hui – nous vous donnons un exemple – avec le projet de la traversée de Peseux et de Corcelles. D'un côté, on a prévu un tunnel de contournement à Corcelles pour 74,5 millions de francs. D'un autre côté, on étudie un tunnel en S sous Peseux qui générera aussi des dépenses énormes. Entre les deux tunnels, tout le trafic se trouvera drainé sur le tracé de la route actuelle et des giratoires. Ces constructions vont perturber la vie des habitants de cette région pendant des années, sans régler les problèmes de pollution et de nuisances sonores pour toute la partie du tracé entre les deux tunnels, avec en prime des entrées et des sorties de tunnels qu'il faudra aménager en plein centre urbain.

Nous voyons donc bien que, dans ce projet, nous ne trouvons aucune perspective à long terme, aucune réflexion sur la qualité de vie que nous voulons donner à nos concitoyens, aucune conception d'ensemble sur les flux routiers et la complémentarité entre voitures et transports publics.

Enfin, si nous examinons dans quel contexte ces travaux vont être faits, nous ne pouvons que nous inquiéter. En effet, depuis les votations du 25 juin 1995, la situation a complètement changé. On aura d'ici peu une route à quatre pistes reliant en quelques minutes Boudevilliers à Neuchâtel et au réseau des autoroutes suisses, alors que le projet prévu amènera les voitures dans le carrefour de Vauseyon, déjà complètement saturé. Il semble absolument inapproprié de vouloir relier aujourd'hui entre elles des autoroutes et une route à grand trafic au centre d'une agglomération, alors que l'on peut le faire bien meilleur marché et avec beaucoup moins de nuisances pour les habitants à la périphérie.

Nous demandons donc au Conseil d'Etat de nous indiquer quelles économies nous pourrions faire en reliant la route du Val-de-Travers à l'autoroute dans la région de Valangin et Boudevilliers, au lieu de réaliser les deux tunnels mis à l'enquête actuellement. Cette solution permettait de décharger les communes de Peseux et de Corcelles de tout le trafic de transit et de répartir différemment le trafic local. Quelle est la position du Conseil d'Etat face à cette problématique, notamment par rapport à la liaison avec le carrefour de Vauseyon ?

Enfin, nous aimerions savoir ce que pense le Conseil d'Etat des économies qui pourraient être réalisées dans le domaine des infrastructures routières qui, en définitive, quelles que soient les sources de financement – canton ou Confédération –, sont toujours payées par le citoyen contribuable.

M. *Roland Debély :* – Nous intervenons toujours concernant les subventions et prestations de l'Etat. Dans le rapport précédent sur la planification financière, le Conseil d'Etat évoquait déjà le poids prépondérant de ces dépenses de transfert et de subventions et qu'il était nécessaire, pour un assainissement durable, de régulariser, de remettre en cause certaines prestations dans ce domaine. En fait, peu de choses ont été faites, si bien que nous appuyons vraiment fortement les options et les engagements du Conseil d'Etat en la matière.

Dans le même chapitre, au point 7.8 du rapport du Conseil d'Etat, nous posons une petite question concernant un élément relatif au service des automobiles et de la navigation. Le Conseil d'Etat semble vouloir renoncer à un mandat de prestations – le TCS en l'occurrence –, et reprendre les activités dans ses services. En fait, dans bien d'autres cantons, on assiste à l'inverse, c'est-à-dire une privatisation ou une semi-privatisation et à l'attribution de mandats de prestations. Nous sommes un peu interpellé par l'attitude du Conseil d'Etat.

En ce qui concerne les enveloppes financières, nous saluons bien sûr le principe de l'enveloppe financière qui, en terme de gestion, est un défi qui augmente la marge de manœuvre, qui devrait augmenter l'efficacité et la responsabilité des institutions et des bénéficiaires, si bien que nous saluons la notion d'enveloppe financière.

COMPOSITION D'UNE COMMISSION

La présidente : – Avant de passer au thème des communes, nous aimerions vous donner la liste des députés qui font partie de la commission de gestion et des finances 1999 élargie à 19 membres. Pour le groupe radical : M. Jean-Bernard Wälti, président, MM. Max Schafroth, Gilles Pavillon et Pierre Meystre ; pour le groupe libéral-PPN : M. Pierre Golay, vice-président, MM. Jean-Marc Nydegger, Michel Barben, Claude Bugnon, Mme Thérèse

Humair et M. Jean-Claude Baudoin ; pour le groupe socialiste : M. Claude Borel, rapporteur, M. Jacques-André Maire, Mme Laurence Vaucher, MM. Philippe Loup, Pierre Bonhôte, Frédéric Cuche et Bernard Soguel ; pour le groupe PopEcoSol : MM. Alain Bringolf et Laurent Debrot.

RAPPORTS 98.036, PLANIFICATION FINANCIÈRE 1999-2002 (suite)

Discussion générale (suite)

La présidente : – Nous passons à présent au thème des communes.

M. *Jean-Claude Baudoin :* – Nous avons envie de dire que, dans l'hémicycle cantonal, le bonheur n'est pas dans le pré, mais dans l'Etat, qui propose aux communes neuchâteloises une intense réflexion. Après les fusions économiques tant décriées, nous voici donc à l'heure des fusions politiques. Dans quel sens coulent les robinets financiers entre les communes et l'Etat ? Dans tous les sens. Dans quel sens dévide-t-on les écheveaux des pouvoirs législatifs ? Dans tous les sens. Dans quel sens organise-t-on la perception des richesses et de la prospérité des individus et des entreprises ? Dans tous les sens.

Nous croyons aujourd'hui, comme hier d'ailleurs, qu'il est effectivement temps de simplifier quelques structures qui datent. Si nous attendons de l'Etat qu'il prenne sur lui de revoir ses missions et qu'il en fixe ses limites, nous pourrons imaginer que les communes sauront évoluer à leur tour, car les individus politiques qui font vivre les communes neuchâteloises ne peuvent apparenter leur action à l'immobilisme de fait. Mais gare aux lieux communs, aux solutions ordinaires.

Nous avons la conviction profonde que l'Etat n'est pas apte à conduire la conjoncture en permanence et sur une base scientifique. L'évolution économique et politique est trop variée. Elle est trop imprévue pour que l'Etat puisse la maîtriser totalement. Dans une certaine mesure, il faut s'en féliciter, car c'est ce qui lui donne son jaillissement et, en définitive, ce qui conduit à la prospérité.

Nous saluons ici les constats du gouvernement qui annonce, par le biais de la planification, une série de pistes préventives. Mais, de grâce, que la prévention ne devienne pas une cause sacrée. Nous douterons toujours des jeux de prince entre experts, où finalement les pouvoirs publics s'autorisent des catastrophes qu'ils annoncent pour intervenir partout. Une telle politique conjoncturelle deviendrait hélas et trop rapidement le cheval de Troie d'un certain étatisme.

Encourageons les synergies entre communes, nous recommande la planification financière. Elles existent déjà, merci pour elles ! Recommandons aux communes de se regrouper pour qu'elles deviennent plus fortes, plus

représentatives. Bien sûr, et l'Etat aura le contre-pouvoir qu'il mérite. Nous profitons ici de rappeler l'essentiel qui anime *l'homo politicus* libéral dans les communes neuchâteloises. L'Etat n'a pas à faire le bonheur des citoyens. Son Etat est celui dans lequel les hommes peuvent faire eux-mêmes leur propre bonheur.

Désenchevêtrer, mais c'est sûr, et l'évidence a la vie longue puisque le sujet alimente toutes les conversations depuis au moins trois lustres. Mieux répartir les compétences, le rôle entre l'Etat et les communes, mais c'est bien sûr aussi, et nous irions jusqu'à prétendre que la liberté du premier devrait s'arrêter sur la bonne borne cadastrale des secondes. Créer un fonds de péréquation pour corriger les inégalités, c'est oui pour partager les conclusions qui montrent certaines inégalités entre régions. Mais gare à l'administration d'un remède qui serait pire que le mal.

Nous aurons encore besoin d'arguments pour croire aux bienfaits de la répartition intercommunale de l'impôt direct communal des personnes morales. Nous pourrons par ailleurs approuver l'étude d'un barème de référence s'il simplifie la lecture fiscale neuchâteloise, s'il permet d'améliorer l'image fiscale de notre canton. Mais, nous ne le recommanderons jamais assez, la politique se construit de bas en haut et nous ne pourrions partager des conclusions qui laissent croire que la présomption de souveraineté n'est plus garantie aux communes.

Les débats sur l'avenir des communes dans notre canton sont parfois à l'image du temps. Ils sont un peu frileux, car nous avons la fâcheuse impression que l'on entend tout redimensionner à l'aune de l'économie et tout subordonner à des questions budgétaires. Qu'en est-il du besoin d'identification ? Faudra-t-il laisser flotter nos racines dans un monde de plus en plus virtuel, sans cause à illustrer, sans environnement immédiat à défendre, tout bêtement sans individu tout proche à aimer ? Une conseillère d'Etat genevoise vient de tenir des propos qui nous encouragent lorsque l'on croit encore à l'avenir des communes, nous citons : « Nous avons besoin de citoyens suffisamment conscients de leurs origines, de leurs droits et de leurs devoirs pour partager pleinement la vie démocratique à tous les échelons de nos institutions. »

Désenchevêtrons d'abord et, seulement une fois les compétences cernées, il sera plus logique d'aborder l'indispensable péréquation, si celle-ci porte sur des corrections d'inégalités et non sur des compensations de gestion communale. Notre groupe ne ménagera pas ses efforts pour améliorer avec l'Etat les structures politiques neuchâteloises et combler certains déficits. Courage !

M. *Laurent Debrot :* – C'est en notre propre nom que nous prenons ici la parole, puisque nous allons vous parler d'une proposition dont nous avons discuté au sein du parti, mais qui n'a pas obtenu tout son aval.

En effet, nous sommes tous d'accord qu'il y a un problème de péréquation financière entre les communes. Le problème est bel et bien de savoir quel est le rôle de l'Etat et quel est celui des communes. Jusqu'à maintenant, tous ceux qui sont en charge d'une commune peuvent reconnaître qu'il est de plus en plus difficile d'établir un budget et que la plupart des élus se démobilisent dans les communes en prétendant que de toute façon la plupart des dépenses que les communes doivent faire sont imposées par l'Etat. Il en va donc aussi de l'autonomie des communes de créer une nouvelle répartition des charges. Il en va aussi des bases même du fédéralisme qui veut que les décisions qui sont prises à un certain niveau soient aussi prises en charge financièrement par ce même niveau.

Aussi, nous proposerions que la commission de gestion et des finances ou le Conseil d'Etat étudie les possibilités que le canton prenne à sa charge les dépenses des communes pour lesquelles celles-ci n'ont pas de pouvoir décisionnel, avec naturellement une hausse importante de la fiscalité cantonale, il va de soi. De cette manière, nous retirerions aux communes les différences qu'elles ont dans leur manière de percevoir les impôts.

Vous avez tous vu l'année passée dans nos journaux ce petit graphique qui démontre les disparités qui existent entre les différentes communes du canton concernant leurs impôts. Un couple avec deux enfants, disposant d'un revenu de 65.000 francs, paie à Auvernier 3166 francs et à Fresens, dans les deux extrêmes, 6537 francs. Au cas où le canton, courageusement, accepterait de prendre à sa charge les dépenses de l'éducation, de la santé, de la sécurité sociale, par exemple, et pourquoi pas, dans le cadre d'enveloppes budgétaires, de l'administration, de l'entretien des routes, etc., s'il arrivait à diminuer les charges fiscales des communes de 70 %, cela réduirait cet écart. Au lieu de payer 3000 francs à Auvernier, les contribuables des communes que nous venons de citer ne paieraient plus que 1000 francs; à Fresens, au lieu de payer 6500 francs, ils ne paieraient plus que 1900 francs. De cette façon, l'équilibre et la péréquation, au niveau des contribuables en tout cas, seraient atteints.

C'est une proposition que nous tenions à formuler ici. Il est très difficile de mesurer toutes les portées que cela peut avoir au niveau global. Mais nous pensons que c'est une piste qui mériterait d'être développée.

M. *Roland Debély:* – Concernant l'organisation et les institutions de l'Etat et des communes, les idées contenues dans le rapport du Conseil d'Etat sont intéressantes, audacieuses. Mais elles reprennent, comme cela a déjà été évoqué quelques fois, des problèmes qui sont bien vieux, pour lesquels il y a eu beaucoup de gâchis et de pertes de temps dans l'inaction pour y apporter des solutions. Nous aimerions donner les prises de position du groupe radical dans les domaines des communes et de la péréquation financière.

Encouragement au regroupement de communes: en fait, le Conseil d'Etat fait-il une nuance entre regroupement de communes et fusion de

communes ? Le cas échéant, quelle est cette nuance ? Pour notre part, nous considérons qu'une fusion ne se décrète pas, elle se réalise si les partenaires intéressés y trouvent un intérêt commun et elle ne doit surtout pas être imposée. Le groupe radical est ouvert à un regroupement de communes, à la condition qu'il s'agisse d'un regroupement volontaire. Nous ne pourrions accepter que cet encouragement revête la forme contraignante d'une pression politique dirigiste ou d'une pression financière exagérée au travers de subventionnements orientés par exemple.

La Suisse a une histoire, le citoyen a des racines. Il est attaché à sa commune, il apprécie la proximité et l'accessibilité de son administration et de son politique. Il s'agit donc de respecter les identités locales.

Le regroupement des services techniques est par contre souhaitable. De nombreuses communes se sont par ailleurs déjà regroupées pour réaliser ensemble des tâches qui dépassent le cadre communal. Le Conseil d'Etat semble affirmatif quant au handicap représenté par notre réseau actuel de communes. Mais alors, à votre avis, Madame et Messieurs les conseillers d'Etat, quelle est la taille critique d'une commune dans le contexte neuchâtelois ? En fait, les potentiels d'économie, de coûts et d'efficacité, en terme de gestion publique, ne sont-ils pas beaucoup plus importants dans des collaborations intercantonales que dans le regroupement de communes ?

Introduction d'une péréquation financière qui tienne davantage compte du contexte régional : des différences importantes de l'effort fiscal existent dans les communes, cela vient d'être exposé par l'intervenant précédent. Les écarts sont très grands pour les communes qui se trouvent chacune aux extrémités des tabelles d'imposition. Comme déjà mentionné, le groupe radical trouve ces inégalités choquantes, elles doivent être corrigées sans pour autant tout niveler. Par contre, nous sommes ouvert à une entrée en matière sur une nouvelle péréquation.

Quant à la prise en compte du contexte régional et à la notion du rôle joué par certaines communes, cette prise en compte est controversée au sein de notre groupe. Avec une telle pratique, certaines communes pourraient, comme on le dit vulgairement, trinquer pour des investissements ou pour des prestations dont ces communes-là auraient volontairement renoncé dans leurs propres communes. Ce système n'incite donc pas du tout à l'économie des coûts et nous avons là des réserves quant au principe de la prise en compte du contexte régional ou de la proportionnalité de cette prise en compte.

Il est aussi relevé que la proposition du Conseil d'Etat n'est en fait pas du tout un élément de réduction des charges, mais uniquement un mode de répartition différent des coûts entre les communes. Pour nous, il s'agit de se fixer des priorités. Le nombre de choses à faire est tellement important qu'il s'agit de se fixer des priorités et de grouper nos énergies. Dans le cadre de la planification financière, il s'agit à l'évidence de réduire des charges et non pas d'en augmenter la répartition.

Quant à l'objectif de désenchevêtrement, il est bien entendu évidemment souhaité pour clarifier le rôle et les compétences qui permettront d'appliquer le principe du « paie-commande ». Ce désenchevêtrement doit toutefois être mis en place sans la pression de fusions de communes. Deux ou plusieurs communes politiques peuvent, par collaboration, assumer des tâches qui leur seraient ensuite déléguées.

La présidente: – Nous observons que le thème des communes a déjà fait un tout petit peu avancer sur le thème de la péréquation financière. Nous abordons donc maintenant le thème de la péréquation financière et nous demandons s'il y a des questions spécifiques ou des pistes à donner au Conseil d'Etat.

M. *Jean-Bernard Wälti:* – Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, nous croyons que nous pouvons intervenir sur le thème de la péréquation financière, parce que nous ne nous y retrouvions pas très bien parmi les cinq thèmes que vous avez donnés au départ.

Dans le même sens que lors de la discussion sur le budget, très brièvement et au nom d'une petite majorité de radicaux, mais majorité tout de même, nous étions intervenu au sujet de la planification sanitaire. Nous partageons l'objectif financier du Conseil d'Etat qui consiste à ce que les coûts descendent dans la moyenne des autres cantons romands sans faculté de médecine, en relevant toutefois que les comparaisons réelles ou objectives ne sont pas simples vu les divergences dans l'imputation des flux financiers. Les travaux de la planification sont en cours. Le chantier mobilise tous les partenaires et le Conseil d'Etat retiendra les options principales à fin 1998.

Dans de nombreux milieux, au sein de la population et du politique de toutes régions confondues, et selon des voies et des pistes différentes, la construction, la mission du Nouvel hôpital Pourtalès (NHP) à Neuchâtel a été remise en question. Il faut dire que, lors de la votation populaire d'octobre 1995, le Conseil d'Etat n'avait pas remis en question les structures hospitalières existantes, excepté celles qui étaient directement concernées en ville de Neuchâtel. La population des autres régions a donc apporté tout naturellement son soutien à la modernisation des structures hospitalières de la ville de Neuchâtel. Peu de temps après, des chambardements sont annoncés. En imaginant des scénarios les plus divers, qui partent toutefois du rôle central assigné au NHP, il y a de quoi être interpellé.

Dès lors, revendiquer l'examen d'un autre scénario, qui tienne compte de l'éventuel redimensionnement de l'hôpital et de la redéfinition de ses missions, est une démarche qui ne doit pas être rejetée. Il ne doit pas y avoir de tabous en la matière. Aucun sujet tabou, comme l'a précisé tout à l'heure le chef du Département des finances et des affaires sociales. Cela dit, nous n'affirmons pas que la construction du NHP ne doit pas se réaliser. Nous disons simplement que le réexamen de sa mission entre dans le cadre d'une attitude politique réaliste. Merci de votre attention.

La présidente: – La parole n'est plus demandée. Nous passons au cinquième thème, les ressources humaines.

M. *Claude Borel:* – Nous saluons les intentions définies par le Conseil d'Etat en matière de partage du travail et de flexibilisation de l'horaire de travail. La réduction de la durée du travail à 40 heures, l'introduction d'un modèle de retraite anticipée ou progressive constituent des objectifs raisonnables si l'on tient à libérer certains postes de travail au profit d'actuels sans-emploi. Nous avons toujours préféré voir des sexagénaires en retraite anticipée que des jeunes au chômage.

Nous sommes suffisamment réaliste pour admettre que, dans la situation financière actuelle, il apparaît difficile de proposer des améliorations de ce type sans compensation. Le Conseil d'Etat a indiqué quelques pistes: assurance perte de gain en cas de maladie, taux de cotisation à la Caisse de pensions, réduction correspondante de salaire. Nous n'excluons pas l'une ou l'autre ouverture dans ce sens, mais nous souhaitons ici aussi la négociation d'un paquet équilibré qui rencontre l'agrément des associations de fonctionnaires et du Grand Conseil.

Quant à la politique restrictive en matière d'effectifs, elle appelle de notre part certaines réserves dans la mesure où le volume de travail global est loin de diminuer en période de crise. Certes, des transferts doivent être possibles d'un service à l'autre, des rationalisations sont souhaitables. Mais, pour le reste, nous souhaitons le maintien d'une certaine souplesse en matière d'engagement de personnel pour tenir compte des besoins réels. Nous préférons encore engager le personnel supplémentaire indispensable plutôt que de verser d'importants honoraires à des experts, comme le propose le groupe radical, pour approfondir la planification financière.

M. *Roland Debély:* – Nous partageons globalement les éléments de la politique de gestion des ressources humaines, orientée en fait sur une plus grande dynamique de gestion. Quant au partage du temps de travail à 40 heures, cela nous semble opportun, si cela vise à une augmentation de la productivité et à une réduction des coûts. Nous sommes par contre beaucoup plus réservé sur son effet en terme de création d'emplois. Considérant l'état des finances, la réduction du temps de travail devrait en tout cas s'accompagner d'une réduction des salaires. Sera-t-elle proportionnelle ou partielle? Notre groupe est divisé. Cela dépend en fait de l'objectif du Conseil d'Etat dans le cadre de l'introduction de ces 40 heures.

Personnellement – nous profitons puisque nous avons la chance d'avoir la parole –, nous sommes favorable à une réduction proportionnelle et totale des salaires, vu l'état des finances. Les compromis, les cadeaux fiscaux, les cadeaux en général ne sont pas possibles.

En ce qui concerne le modèle de retraite anticipée ou de retraite, nous n'y voyons pas d'objection. C'est une question de coûts envers le budget de

fonctionnement de l'Etat et envers les finances de la Caisse de pensions. Malheureusement, nous constatons que tous les deux ne roulent pas sur l'or.

Quant à l'assurance pour perte de gain en cas de maladie, le groupe radical est d'avis que la solution préconisée doit être source d'économies pour l'Etat, sans quoi il n'y aurait pas lieu de faire de changements.

Quant au financement de la Caisse de pensions, nous sommes favorable à la répartition paritaire des cotisations. Cela représentera bien sûr un allégement des coûts à la charge de l'employeur. Mais cela aura conjointement un effet pour faciliter la mise en retraite anticipée. Il s'agira en fait de savoir quel est le taux. Si l'on prend les deux taux d'aujourd'hui et qu'on les divise par deux on arriverait à 9,5% de cotisations paritaires.

Quant à l'aménagement du temps de travail, les suggestions paraissent bien sûr intéressantes pour l'employeur comme pour les employés et nous sommes favorable à un système souple en terme de ressources humaines.

Nous nous étonnons – il s'agit d'une question – de ne pas trouver dans le rapport du Conseil d'Etat d'informations sur l'élément « Evaluation des prestations et encouragement de performances ». C'est un élément qui est très attractif pour favoriser la mobilité et la motivation de collaborateurs. Nous nous étonnons de ne pas trouver cet instrument-là dans la philosophie de la politique du Conseil d'Etat dans les ressources humaines.

La présidente : – Y a-t-il encore un député qui souhaite s'exprimer sur un des thèmes qui n'a pas été évoqué ?

M. *Alain Bringolf :* – Nous avons critiqué le gouvernement sur le fait que si les objectifs généraux étaient positifs – et nous continuons de l'affirmer –, les mesures envisagées ne l'étaient pas et étaient en contradiction, nous semble-t-il, avec les objectifs généraux.

Après ce vaste tour de table, nous avons le sentiment que notre groupe va se trouver, face à ce qui va se passer, dans deux positions. Premièrement, on craint que le Conseil d'Etat ne puisse pas faire autrement que de répondre à la tendance majoritaire qui s'est exprimée ici aujourd'hui. Il va donc revenir avec des rapports que nous allons forcément devoir combattre. Cela ne sera pas possible autrement.

Deuxièmement, ce que l'on pourra dire, c'est que l'on va l'aider de toutes nos forces, même si elles sont petites, pour essayer de réaliser les objectifs qu'il a mis en tête de son rapport. A ce titre-là, on pourrait peut-être voir des associations curieuses, associant le groupe PopEcoSol avec le Conseil d'Etat, contre la majorité politique du canton, dont on a pu entendre jusqu'à présent que ce qui comptait surtout, c'était de défendre les acquis, et on savait bien de qui on parlait.

M. *Jean-Jacques Delémont :* – Dans un débat où il y a incontestablement eu des niveaux de discussion extrêmement différents, nous sommes déjà entré

en matière sur des questions qui sont pour l'instant discutées dans des commissions. Nous devons dire qu'il était assez difficile de suivre à quel niveau on voulait bien se placer. Mais, la procédure étant ce qu'elle est, acceptons-en les règles du jeu qui ont été fixées préalablement.

Pour le groupe socialiste, et de façon claire, dirions-nous, cadrée, l'Etat conserve son rôle social, au sens où il n'est pas question pour lui d'abandonner des personnes en chemin parce que c'est son objectif, c'est l'objectif de toute collectivité publique. A ce titre-là bien sûr, nous ne saurions nous contenter des règles d'économie d'entreprise qui, pour justifier qu'elles soient dans le cadre de l'économie d'entreprise, ne sont pas applicables sans autre à des collectivités publiques. Une collectivité publique ne peut pas laisser ses citoyens sur le chemin.

L'Etat a donc aussi un rôle de facilitation, un rôle redistributeur. Dans ce rôle redistributeur, cela signifie qu'il doit veiller à une égalité entre ses citoyens, ou en tout cas une équité entre ses citoyens, une équité entre les collectivités publiques, une équité entre ses régions. Pour réaliser cette triple équité, il nous paraît indispensable de parvenir à un système fiscal qui soit revu, et nous en tombons d'accord. A ce titre-là, nous saluons les ouvertures qui ont été faites notamment par M. Claude Bugnon au nom du groupe libéral-PPN.

Ce que nous dirions donc, c'est que la péréquation financière est un des moyens, mais il ne faut pas en attendre des miracles. Il nous paraît indispensable de commencer par ce travail, c'est-à-dire un travail d'abord, dirions-nous, de regard et d'étude, de voir ce qui se fait au niveau fédéral. Une fois que nous saurons ce qui se passera au niveau fédéral, il faudra construire ce barème de référence unique et, qui dit péréquation dit forcément fonds. Il faut des fonds. Il n'y a pas de péréquation s'il n'y a rien à redistribuer. Dans cette redistribution, il faut bien sûr – et vous connaissez notre point de vue – reprendre précisément l'imposition communale des personnes morales. Il faut reprendre cette question.

Il faut reprendre aussi, dans le cadre du désenchevêtrement – et nous saluons d'ailleurs des personnes qui se sont exprimées ce matin, qui étaient beaucoup plus tièdes, pour ne pas dire plus opposées à ces principes de désenchevêtrement il y a quelques années –, cette question qui ne peut que conduire à une amélioration des finances. Mais il ne faut pas non plus en attendre des miracles, parce que si nous disons « Etat incitateur », « Etat social prioritaire », ils ne peuvent se faire, il est vrai, que dans un cadre financier raisonnable.

Ce sont les axes, Mesdames et Messieurs, qui conduiront, si vous le voulez, l'action du groupe socialiste, que ce soit à l'intérieur de la commission de gestion et des finances, dirions-nous, augmentée, revitalisée, « Viagra-isée » *(voix)* – nous souhaitons que l'on ait au moins des recettes supplémentaires, à défaut d'autres choses supplémentaires –, à travers nos positions durant ces quatre prochaines années.

M. *Pascal Sandoz:* – Nous souhaiterions encore nous exprimer brièvement sur un thème qui nous paraît grave, à savoir la prévention de la toxicomanie. Nous pouvons lire, dans le cadre du rapport qui nous est présenté, en page 30 (p. 1472 du *BGC*), que « le retrait prévisible de l'assurance-invalidité dans le financement des institutions pour toxicomanes obligera le canton à fixer des priorités dans ce domaine et à remettre en question la mise en œuvre du concept d'aide à la survie proposé par la Confédération ». Nous souhaiterions vivement que ce retrait prévisible ne soit pas le prétexte qui conduirait à terme, que ce soit à moyen ou à long terme, au démantèlement des institutions actives dans le domaine de la prévention qui, par ailleurs, font un excellent travail. Nous remercions d'ores et déjà la commission ad hoc et le Conseil d'Etat d'y porter une attention toute particulière compte tenu de la gravité du thème.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – Vu l'heure, nous n'allons pas allonger ce débat. Nous avons exprimé tout à l'heure l'avis du Conseil d'Etat globalement sur l'ensemble des propositions qui ont été faites. Nous avons pris note, et c'est ce que nous souhaitions, de vos remarques sur les différents chapitres des mesures que nous entendons vous proposer. Nous croyons que nous pouvons conclure, suite à ces remarques, que nous pouvons travailler dans ce sens-là.

Nous sommes cependant parfaitement conscient qu'il y aura un certain nombre de discussions qui seront certainement très difficiles à mener parce que, même si nous pouvons avoir l'idée qu'il y a des avis qui peuvent être à peu près convergents sur toute une série de domaines qui ont été évoqués aujourd'hui, nous avons bien vu les nuances. Nous espérons que nous parviendrons à trouver les solutions qui pourront être acceptées par ce Grand Conseil. Nous espérons également, Monsieur Alain Bringolf, que certaines propositions pourront aussi être acceptées par votre groupe et que cela ne sera pas simplement une opposition systématique.

Nous remercions donc les députés de leurs déclarations. Nous pouvons ainsi, si vous prenez acte de notre rapport, continuer notre travail, préparer le train de mesures que nous avons annoncées et nous retrouver avec la commission de gestion et des finances pour en discuter.

La présidente: – Y a-t-il opposition à prendre acte du rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui de la planification financière 1999-2002? Il n'y a pas d'opposition. **Nous considérons que le Grand Conseil prend acte du rapport 98.036, Planification financière 1999-2002.**

Nous sommes encore en présence des postulats du groupe radical 98.164, du 17 novembre 1998, « Réformes des finances cantonales: comité de pilotage et soutien d'experts », et Damien Cottier 98.168, du 18 novembre 1998, « Il faut savoir bourse délier », qui sont liés à la planification financière.

Nous vous informons que ces deux postulats seront combattus par le Conseil d'Etat. Nous devrions donc normalement ouvrir une discussion générale. Nous pensons éventuellement remettre cette discussion à notre séance de relevée du mois de janvier prochain au cours de laquelle nous ne traiterons que des propositions des députés. Etes-vous d'accord avec cette proposition ou souhaitez-vous que nous traitions ces postulats aujourd'hui ?

M. *Roland Debély :* – Le postulat du groupe radical 98.164, du 17 novembre 1998, « Réformes des finances cantonales : comité de pilotage et soutien d'experts », doit en tout cas être traité aujourd'hui, parce que, si nous entrons en matière, il s'agira que ce groupe-là se mette en action directement avec la commission de gestion et des finances. Si bien que nous souhaitons que la discussion soit ouverte aujourd'hui.

La présidente : – Nous sommes donc en présence d'une proposition de députés pour traiter aujourd'hui le postulat du groupe radical 98.164, du 17 novembre 1998, « Réformes des finances cantonales : comité de pilotage et soutien d'experts ». Nous la mettons donc au vote.

On passe au vote.

A la majorité évidente, vous refusez de traiter aujourd'hui le postulat du groupe radical 98.164, du 17 novembre 1998, « Réformes des finances cantonales : comité de pilotage et soutien d'experts ».

Nous vous souhaitons une bonne fin de journée, de bonnes fêtes de fin d'année et nous vous donnons rendez-vous au mois de janvier 1999.

Séance levée à 13 h 45.

La présidente,
M. BERGER-WILDHABER

Les secrétaires,
J.-G. BÉGUIN
F. GERTSCH

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

ONZIÈME SESSION DE LA 45e LÉGISLATURE

Session ordinaire d'automne des 16, 17, 18 novembre 1998 et 19 janvier 1999

Séance de relevée du mardi 19 janvier 1999, à 19 heures, au Château de Neuchâtel

Présidence de Mme Michèle BERGER-WILDHABER, présidente

PRÉSENCE

Présents : 110 députés.

Absents et excusés : Mme Martine Blum, M. Fernand Cuche, Mme Fabienne Droz, MM. Blaise Duport et Jacques de Montmollin. – Total : 5.

PROPOSITION D'UN DÉPUTÉ

La proposition suivante a été remise à la présidente qui en a fait donner copie aux députés et aux membres du Conseil d'Etat :

Question

99.301

Question Claude Borel
La Poste au secours du « Transjurassien Express»...

En 1997, le Grand Conseil a accepté la motion Claude Borel 97.116, du 12 février 1997, « Transjurassien Express », qui demandait au gouvernement d'étudier, avec les autres partenaires intéressés, si une solution transjurassienne continue par transports publics Yverdon - Sainte-Croix - Le Locle - Saignelégier - Delémont - Bienne pourrait être réalisée dans la perspective de l'Expo.01, voire à titre permanent par la suite.

Selon le chef du Département de la gestion du territoire, cette motion n'a guère suscité l'intérêt d'un Conseil des transports peu imaginatif.

Depuis lors, La Poste a lancé son concept de FlexiCar, service de bus à la demande, qui fonctionnera entre Le Locle et le Val-de-Travers dès le 30 mai 1999. Il suffirait de prolonger FlexiCar de Fleurier à Sainte-Croix pour assurer la liaison continue transjurassienne souhaitée par la motion.

Le Conseil d'Etat est-il d'accord d'intervenir en ce sens auprès de La Poste et d'encourager ensuite les offices du tourisme concernés à faire une promotion efficace de cette nouvelle liaison interrégionale ?

Cosignataires : L. Matthey, S. Vuilleumier, Ch.-H. Augsburger, B. Soguel, R. Jeanneret, C. Mermet et L. Vaucher.

ASSERMENTATION DE DEUX DÉPUTÉS

La présidente : – Nous allons procéder à l'assermentation de deux nouveaux députés, en remplacement de M. Hughes Wülser et Mme Pierrette Guenot, démissionnaires.

Nous demandons à un secrétaire de lire les lettres de M. Hughes Wülser, du 19 novembre 1998, et de Mme Pierrette Guenot, du 24 novembre 1998.

Lecture des lettres de démission de M. Hughes Wülser, du 19 novembre 1998, et de Mme Pierrette Guenot, du 24 novembre 1998.

M. *Jean-Gustave Béguin,* secrétaire : –

La Chaux-de-Fonds, le 19 novembre 1998

Madame la présidente,

Par ce courrier je vous informe de ma décision d'abandonner mon mandat de député au Grand Conseil et ceci immédiatement.

Des raisons de convenances personnelles et de principes en sont la cause.

Parmi ceux-ci un prévaut : opposé à de trop longs mandats j'estime qu'après presque dix ans de services qui, s'ils ne furent pas toujours bons, furent en tous cas loyaux, il est temps de laisser à des énergies neuves la possibilité de s'exprimer.

Je ne désespère pas de servir mon canton d'autres manières.

En ayant eu beaucoup de plaisir et d'intérêt à cette fonction enrichissante, je me permets de souhaiter à tous mes collègues de belles satisfactions politiques futures dans les difficiles exercices qui les attendent.

En formulant les mêmes vœux pour vous-même dont j'ai apprécié et la courtoisie et la pugnacité tout au long de ces années communes, je vous prie d'agréer, Madame la présidente, l'expression de ma considération tant humaine que politique.

Signé : *Hughes Wülser.*

Cortaillod, le 24 novembre 1998

Madame la présidente du Grand Conseil,
Madame, Messieurs les conseillers d'Etat,
Mesdames, Messieurs les députés,

Il y a 25 ans, en octobre 1973, j'avais l'honneur d'être accueillie comme conseillère générale au sein du législatif de ma commune. J'étais loin de penser ce jour-là que je vivais le début d'un parcours politique fort passionnant et plein de diversité dont en particulier le Conseil général, le Conseil communal, le Grand Conseil, la présidence cantonale de mon parti.

Que de contacts, de découvertes, d'expériences et d'enrichissement personnel; tellement plus que les fatigues, les doutes, les critiques et les immanquables déceptions.

Le temps est cependant venu pour moi, aujourd'hui, de tourner la page, de céder ma place à d'autres forces vives qui, j'en suis certaine, ne manqueront pas d'apporter un renouveau bienvenu au sein de l'autorité législative de notre canton.

Je vous présente donc officiellement ma démission du Grand Conseil pour le 31 décembre 1998.

Cette décision n'a certes pas été facile à prendre mais découle d'une longue et intense réflexion.

De plus, d'autres projets n'attendent qu'une plus grande disponibilité de ma part pour se développer.

Pour moi, ces années passées au sein des autorités tant communales que cantonales demeureront une expérience inoubliable.

Je tiens à vous remercier très chaleureusement de la confiance, du respect et de la collaboration dont vous avez tous fait preuve envers moi. J'ai éprouvé un vif plaisir à siéger parmi vous.

Nous avons l'immense privilège de vivre dans un environnement magnifique. Sachons l'apprécier et le conserver.

La qualité de vie de toute citoyenne et citoyen de ce canton doit demeurer la priorité impérative de chacune et de chacun.

Je tiens encore à former tous mes vœux pour l'avenir de notre République et de ses autorités et vous prie d'agréer, Madame la présidente du Grand Conseil, Madame, Messieurs les conseillers d'Etat, Mesdames et Messieurs les députés, mes salutations les plus respectueuses.

Signé: *P. Guenot.*

La présidente: – M. Pierre-Alain Thiébaud, domicilié à La Chaux-de-Fonds, suppléant de la liste Ecologie et Liberté pour le collège de La Chaux-de-Fonds, et M. Marcel Garin, domicilié à Chez-le-Bart, suppléant de la liste radicale pour le collège de Boudry, ont accepté les sièges devenus vacants par lettres respectivement des 3 décembre 1998 et 7 décembre 1998.

Nous prions un huissier de faire entrer les nouveaux députés dans la salle et invitons le public et l'assemblée à se lever.

(Entrent MM. Pierre-Alain Thiébaud et Marcel Garin.)

Messieurs les députés, nous vous donnons lecture de la formule du serment. A l'appel de votre nom, vous voudrez bien lever la main droite et déclarer « je le promets » ou « je le jure ».

> *Je promets devant Dieu de respecter les droits et les libertés du peuple et des citoyens, d'observer strictement la Constitution et les lois constitutionnelles et de remplir fidèlement et consciencieusement les devoirs de ma charge.*

M. *Pierre-Alain Thiébaud:* – Je le promets.

M. *Marcel Garin:* – Je le jure.

La présidente: – Nous vous remercions et vous souhaitons la bienvenue dans ce parlement.

Nous vous invitons à vous installer aux places qui vous ont été réservées.

COMMUNICATION DE LA PRÉSIDENTE

M. Thierry Béguin, conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles, est retenu toute la semaine à l'étranger par une séance du Bureau international de l'Assemblée parlementaire de francophonie. Il souhaite traiter lui-même des interventions parlementaires relatives à son département, donc nous les reportons à la prochaine session qui aura lieu début février.

DÉCLARATION DU CONSEIL D'ÉTAT

M. *Francis Matthey,* président du Conseil d'Etat: – Mesdames et Messieurs les députés, vous avez constaté qu'il y avait une manifestation dans la cour du Château, manifestation composée des représentants des associations de chômeurs qui venaient déposer une pétition de plus de 4000 signatures pour l'abrogation du règlement sur les mesures de crise.

Pour qu'il n'y ait pas de mauvaises interprétations de la décision que le Conseil d'Etat prendra demain, nous nous permettons de vous donner le déroulement de toute la révision du règlement des mesures de crise sur laquelle le Conseil d'Etat prendra demain la décision.

La décision de refonte du règlement des mesures de crise date de fin août 1998. Nous avons mis en consultation ce projet entre le 8 et le 31 octobre de l'année passée. Nous avons eu une séance du Conseil de l'emploi au cours de laquelle nous avons discuté ce règlement le 12 novembre 1998. Une séance avec les associations de défense des chômeurs s'est tenue dans notre bureau, le 17 novembre 1998 et nous avons transmis l'ensemble des propositions à nos collègues le 11 janvier de cette année pour une décision. Nous présenterons cet objet et d'autres dans le cadre de notre département le 25 janvier prochain lors de l'inauguration des locaux du service de l'emploi à La Chaux-de-Fonds, quelques-uns ou quelques-unes d'entre vous ayant d'ailleurs été invités à cette manifestation. Nous avons reçu hier l'information qu'une pétition nous serait remise hier. En conséquence il n'y a pas de relation à faire entre la remise de la pétition et la décision que le Conseil d'Etat prendra demain. Les décisions que nous allons prendre tiennent compte d'une partie des remarques qui nous ont été faites lors des procédures de consultation.

COMMUNICATIONS DE LA PRÉSIDENTE

Groupage de propositions

Avant de passer au traitement des propositions, nous souhaitons vous informer que le bureau s'est réuni tout à l'heure et qu'il a décidé de grouper les motions suivantes :

– motions du groupe radical 97.137, du 29 septembre 1997, « Cantonalisation de l'impôt sur les personnes morales », et du groupe PopEcoSol 98.140, du 22 juin 1998, « Impôt cantonal unique sur les entreprises » ;

– motions Pierre Hainard 98.120, du 23 mars 1998, « Equité de l'impôt sur les personnes physiques », et du groupe socialiste 98.138, du 18 mai 1998, « Une fiscalité équitable pour les contribuables et les communes».

Transformation d'une proposition

Le bureau a également demandé à M. Damien Cottier de transformer son postulat 98.168, du 18 novembre 1998, « Il faut savoir bourse délier », en motion, le Conseil d'Etat doutant de la recevabilité de ce postulat. Mais M. Damien Cottier s'exprimera tout à l'heure.

POSTULAT

98.164 ad 98.036

17 novembre 1998

Postulat du groupe radical
Réformes des finances cantonales: comité de pilotage et soutien d'experts

Le travail de la commission chargée d'examiner le rapport du Conseil d'Etat au sujet de la planification financière 1999-2002 sera politique.

Toutefois, de nombreux projets s'appuient sur des mécanismes techniques.

La tâche de la commission, du Conseil d'Etat et des cadres concernés de l'administration cantonale sera gigantesque et ardue. Les dossiers sont complexes et les conséquences des mesures prises sont multidimensionnelles.

Afin d'alléger les tâches, de décharger partiellement l'administration et les commissaires, de faciliter la préparation des dossiers et les scénarios de travail, nous proposons qu'un comité de pilotage soit désigné et qu'il s'entoure d'experts neutres et externes à l'administration cantonale. Le mandat et le cahier des charges des experts seront à fixer par la commission du Grand Conseil chargée d'examiner la planification.

Les honoraires d'experts sont imputés dans les dépenses courantes.

Signataires: R. Debély, P. Hainard, P. Guenot, Y. Morel, W. Geiser, G. Pavillon, M. Bovay, P. Meystre, F. Löffel, D. Cottier, D.G. Rossier, E. Berthet et P. Sandoz.

M. *Roland Debély:* – Comme propos liminaire, nous dirons que nous regrettons que ce postulat n'ait pas été traité dans le prolongement de l'examen du rapport du Conseil d'Etat à l'appui de la planification financière 1999-2002 lors de notre session de novembre 1998. Nous y avons perdu une partie du cadre référentiel, la partie émotionnelle de l'argumentation et de la confrontation d'opinions, quelquefois divergentes, entre nos groupes politiques quant à l'appréciation de la gravité de la situation des finances et quant aux mesures à prendre pour tendre à un équilibre de celles-ci.

Dès lors, nous nous permettrons de rappeler succinctement quelques éléments qui ont caractérisé nos débats, quelques chiffres-clés des finances de notre canton. La planification financière 1999-2002 a été élaborée dans un contexte très préoccupant, avec des déficits, répétitifs, chroniques, sans interruption depuis 1991, de l'ordre de 40 millions de francs ces dernières années et, à l'issue de la période de la planification, plus de dix ans de déficits successifs auront été subis par notre canton.

De façon arrondie, la dette publique a passé de 900 millions de francs en 1992 à 1,2 milliard de francs en 1999 et pourrait atteindre 1,4 milliard

de francs en 2001; soit une progression de plus de 500 millions de francs, c'est-à-dire une augmentation de 60 %.

Les intérêts de la dette, malgré des taux d'intérêt relativement bas, s'élèvent toutefois à environ 67 millions de francs par an, ou à 5,6 millions de francs par mois. A titre de comparaison, ces charges financières, ces charges d'intérêts, représentent l'équivalent du salaire mensuel de 1100 fonctionnaires, avec un salaire moyen de 5000 francs par mois, ce qui représente la moitié de l'effectif des salariés payés par le canton.

Le constat financier est sans équivoque et la situation s'est aggravée, même depuis 1995, malgré le paquet de mesures prises par le Conseil d'Etat et le Grand Conseil, notamment par l'adoption de quatorze projets de lois et de décrets.

La planification financière 1999-2002 montre que l'évolution des finances pouvait être catastrophique sans les mesures d'allégement comme celles décrites dans le rapport du Conseil d'Etat. Malgré ces mesures préconisées, les perspectives restent très préoccupantes et rappelons que l'objectif du Conseil d'Etat est de réduire progressivement l'excédent des charges du compte de fonctionnement pour atteindre un déficit de l'ordre de 20 millions de francs en 2002. Pour arriver à cet objectif, voire pour équilibrer le compte de fonctionnement, ce qui est un postulat de quelques groupes politiques, le programme des mesures d'allégement est gigantesque et nous y reviendrons tout à l'heure.

Après ce bref rappel de la situation des finances, nous en venons à la procédure mise en place pour traiter cette planification financière. Celle-ci, comme déjà relevé, a été préparée dans la précipitation, selon une procédure inhabituelle, qui a permis au Conseil d'Etat de gagner un peu de temps. Le contexte dans lequel le rapport du Conseil d'Etat a pu être étudié a d'ailleurs fait dire à la commission de gestion et des finances qu'elle s'est sentie davantage comme une chambre d'enregistrement que comme un organe de réflexion.

La procédure inhabituelle, quant à elle, a consisté à confier à une commission, dans une deuxième phase, après la prise en considération du rapport par notre autorité, le soin d'examiner les propositions du Conseil d'Etat. Cette procédure a fait dire également à la commission de gestion et des finances que le rapport de planification était un document de transition et que le véritable tournant de la planification sera constitué par le rapport sur les mesures d'allégement que le Conseil d'Etat pense présenter au cours de la session de juin.

Quant à la discussion de ce rapport, le dernier jour de la session de novembre, nous ne pouvons pas ne pas rappeler le contexte dans lequel il a été traité. Notre autorité s'est payé le luxe de traiter le budget en deux jours de session et la planification a dû être lamentablement bâclée en quelques

heures. Déclarations des porte-parole des groupes il y a eu, mais vu la course contre la montre, quasi aucun échange, aucun débat et très peu de prises de positions du Conseil d'Etat n'ont été étayés, alors qu'un rapport de planification va orienter la politique cantonale, les tâches de l'Etat pour les années à venir. En terme de gestion de temps, de gestion et de choix de priorités, nous sommes convaincu que nous avons encore beaucoup à apprendre. Mais ceci est du passé. Nous nous trouvons maintenant dans le pipeline qui va conduire à la deuxième phase du processus de la planification financière, la phase d'examen et de traitement en commission des détails des propositions du Conseil d'Etat.

Nous en venons au développement succinct de notre postulat. Nous croyons savoir que le Conseil d'Etat est opposé à cette proposition et nous souhaiterions, dans sa prise de position, entendre son représentant sur les questions ou les points suivants :

- Comment le Conseil d'Etat entend-il collaborer, travailler avec la commission de gestion et des finances élargie ?
- A quelle période la commission sera-t-elle consultée ; c'est-à-dire quand les travaux de la commission se feront-ils ?
- Quel est le volume de travail et le nombre de séances prévues estimés par le Conseil d'Etat pour que cette commission puisse examiner, digérer et prendre position sur ces propositions ?
- Le Conseil d'Etat envisage-t-il de consulter, pour les domaines respectifs, les autres commissions existantes, comme la commission fiscalité ou la commission loi sur les communes ? Ou alors la commission de gestion et des finances sera-t-elle la seule référence pour les sujets faisant l'objet des réformes esquissées dans le rapport de planification ?

Pendant que nous avons la parole, nous voudrions encore relever les raisons qui ont prévalu au dépôt de ce postulat. Si l'on se réfère aux multiples mesures évoquées par le Conseil d'Etat, le travail en commission sera colossal. Les dossiers sont complexes et les conséquences des mesures touchent de nombreux domaines avec des effets de levier importants, avec des répercussions que nous avons appelées multidimensionnelles. La mission de la commission est politique, toutefois le mécanisme repose sur des techniques de gestion financière. Pour faciliter les travaux de la commission, l'analyse des dossiers et l'évaluation des conséquences qui découlent des mesures esquissées, le postulat propose que la commission soit entourée d'un ou de deux experts spécialistes ou conseillers en gestion publique. Le rapport serait utile dans le cadre de la gestion du projet, dans la méthodologie d'approche et dans l'appréhension de la gestion publique. Par ailleurs, ces experts pourraient faire bénéficier notre canton des travaux déjà réalisés dans d'autres cantons et ainsi de ne pas réinventer la roue, de ne pas commettre les mêmes erreurs mais de tirer bénéfice des bonnes expériences et solutions réalisées.

Il ne s'agit pas d'écarter les cadres de l'administration mais de les décharger partiellement. Notre démarche n'est pas une défiance à leur égard non plus ; nous les savons compétents et nous le disons volontiers. L'idée consiste au contraire d'associer à leurs compétences techniques une commission politique qui pourrait s'appuyer sur des conseillers neutres, professionnels en gestion publique. Le savoir de l'administration et du Conseil d'Etat sortirait ainsi renforcé, avec à ses côtés des politiques « coachés » par des experts externes à notre structure politico-administrative. Quant au comité de pilotage, on peut imaginer qu'il soit constitué d'un représentant par groupe, de l'expert externe, avec éventuellement un représentant du Conseil d'Etat et de l'administration. Son rôle consisterait à préparer les séances de la commission, de définir des priorités et des modalités de travail.

Un dernier élément de réflexion, Mesdames et Messieurs, depuis la discussion de la planification de novembre 1998, nous avons pu observer ce qui s'est passé dans les cantons de Vaud et de Genève. A chaque fois, en votation populaire, l'électeur a refusé les paquets de mesures visant au rétablissement de l'équilibre des finances publiques. Il est toujours délicat de tirer des conclusions de votations, surtout si l'observation s'opère de relativement loin. Nous pouvons toutefois penser que l'addition des mécontents, c'est-à-dire des personnes touchées par chacune des mesures faisant partie du paquet, a engendré le rejet de l'ensemble du projet. Pour nous, ceci est révélateur de la problématique des paquets de mesures soumis globalement à l'électeur. Réduire ce que la population, ce que les gens considèrent comme des acquis génère un réflexe égoïste et chacun défend, dès lors, avant tout, son porte-monnaie sans se préoccuper de l'intérêt général. Et l'intérêt général passe par le rétablissement de l'équilibre des finances, car il n'est pas concevable de poursuivre avec des déficits chroniques sur de longues périodes. Pour Neuchâtel, il n'est pas trop tard de poursuivre des réformes en profondeur pour éviter d'en arriver à des situations comme celles de Vaud et de Genève. Mais ces réformes doivent s'opérer sans tarder. Le Conseil d'Etat et la commission désignée ont un grand défi à relever. Le turbo doit être mis, le travail doit s'opérer en profondeur. Pour cette raison, le canton doit mettre tous les atouts de son côté pour réussir cette opération, et une commission entourée de professionnels neutres est une contribution à cette réussite.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Nous remercions M. Roland Debély d'avoir rappelé ce qui s'est passé en ce qui concerne la procédure de planification financière. Nous lui laissons bien évidemment la responsabilité de son appréciation en ce qui concerne la qualification de travail bâclé, mais nous aimerions dire ici, par rapport aux derniers propos de M. Roland Debély, que le défi est énorme et qu'il est d'autant plus difficile à relever après ce qui s'est passé dans les cantons de Vaud et de Genève. Nous ne vous cachons pas, Mesdames et Messieurs, que, après l'échec genevois, nous nous sommes posé

sérieusement des questions et nous nous posons toujours la question de savoir est-ce que nous arriverons à mettre en place un train de mesures qui permette de rétablir l'équilibre des finances ?

On a essayé des procédures, Monsieur Roland Debély. Le canton de Vaud a échoué jusqu'à maintenant dans la procédure qui a été mise en place, qui a été une procédure de confrontation d'abord du Conseil d'Etat, puis, avec des propositions constitutionnelles, que le peuple a refusées. Maintenant, le gouvernement vaudois va essayer de trouver des solutions à travers une table ronde.

Le canton de Genève a fait l'inverse, a d'abord fait une table ronde, soumis des dispositions constitutionnelles au vote du peuple, lequel peuple a également refusé les propositions qui étaient proposées par le gouvernement genevois et actuellement le canton de Genève n'a pas de budget pour 1999 et doit fonctionner mois par mois avec des procédures tout à fait extraordinaires.

Dans le canton de Neuchâtel, dans ce Grand Conseil, vous nous aviez, il y a une année, interrogé en disant : est-ce qu'il ne faudrait pas aussi que le canton de Neuchâtel organise une table ronde, au moment où M. Kaspar Villiger avait organisé une table ronde au niveau de la Confédération ? Nous y avons réfléchi et nous vous rappelons que nous sommes arrivés à la conclusion que si nous voulons arriver à mettre en place un train de mesures d'allégement qui permette de rééquilibrer les finances de ce canton, nous estimons, au niveau du Conseil d'Etat, que nous devons le faire avec notre partenaire naturel qui est le Grand Conseil mais dans le respect des compétences de chacun. Et nous le répétons ici, nous l'avons dit au mois de novembre, le rôle du Conseil d'Etat, à travers le rapport de planification que vous avez reçu, est de préparer un train de mesures, à savoir des projets concrets, avec des propositions chiffrées, accompagnés des modifications législatives si nécessaire. C'est son rôle et le Conseil d'Etat entend l'exercer. C'est ce que nous avons dit ici et nous pouvons vous dire que depuis que nous nous sommes quittés au mois de novembre, le Conseil d'Etat a mis en place la procédure qu'il avait annoncée. Le Conseil d'Etat a tenu deux séances spéciales pour arrêter un certain nombre de mesures et pour tracer un certain nombre de pistes. Nous avons ensuite demandé à nos services respectifs de préparer les dossiers. Nous avons constitué des groupes de travail et nous attendons maintenant de la part des départements, des services et des groupes de travail que des dossiers nous soient constitués de telle manière à ce qu'ils puissent se transformer en propositions concrètes qui feront l'objet du paquet d'assainissement que nous entendons soumettre au Grand Conseil. Dans la procédure particulière, nous avons proposé, ce que le Grand Conseil a accepté, que les propositions du Conseil d'Etat, plutôt que d'être immédiatement envoyées au Grand Conseil, soient d'abord soumises à la commission de gestion et des finances élargie.

Le rôle, dès lors, de cette commission de gestion et des finances élargie ne sera pas d'élaborer le train de mesures ; c'est le rôle du Conseil d'Etat. Mais le rôle de cette commission sera d'examiner les propositions du Conseil d'Etat et, le cas échéant, de les modifier, de proposer des modifications, de proposer des compléments, de telle manière qu'il y ait la négociation qu'il y a eue dans d'autres cantons au niveau de tables rondes. Pour que les rôles soient bien respectés, le Conseil d'Etat entend, nous l'avons dit, faire son travail avec ses services. M. Roland Debély, bien sûr que nous aimerions avoir quelques renforts supplémentaires pour préparer tout cela. Nous en demandons beaucoup à nos collaboratrices et à nos collaborateurs. Mais nous n'avons pas les moyens, vous le savez, de demander des aides supplémentaires puisque nous avons déjà tellement de difficultés à boucler les budgets que, par conséquent, nous entendons préparer ces mesures avec les forces que nous avons, étant entendu que si, pour certaines questions, nous avons besoin d'experts, nous ne manquerons pas de les consulter ou de leur demander leur avis.

Ensuite, la commission, lorsqu'elle sera saisie de nos propositions, à partir du mois de mars – la commission s'est d'ailleurs déjà réunie avant la fin de l'année et a fixé un certain nombre de séances, dont la première a été fixée au 10 mars, pour examiner les propositions du Conseil d'Etat –, ne recevra pas directement un rapport, mais des dossiers sur chacune des propositions avec une synthèse de l'ensemble des propositions et la commission pourra en discuter. A ce stade-là, nous avons toujours pensé que la commission pourrait, si elle le souhaitait, consulter des personnes extérieures, jouer au fond le rôle de la table ronde en entendant, par exemple, des représentants des syndicats, des représentants patronaux, des représentants de divers secteurs de l'activité économique et sociale de ce canton pour pouvoir prendre la température des meilleures chances de succès que pourrait avoir un plan d'assainissement tel que nous entendons vous le proposer. Si la commission veut, à ce moment-là, demander à des experts ce qu'ils pensent des propositions du Conseil d'Etat, nous pensons qu'il appartiendra à la commission d'en décider et non pas au Conseil d'Etat. C'est la raison pour laquelle nous pensons que le postulat qui a été présenté n'est pas nécessaire, que le Conseil d'Etat n'en a pas besoin pour, le cas échéant, faire appel à des experts et la commission n'en a pas besoin non plus pour, le cas échéant, faire appel à des personnalités extérieures quand elle examinera les propositions que nous vous ferons.

Mesdames et Messieurs, les mécanismes que nous allons mettre en place seront complexes. Il sera difficile d'aboutir à des solutions acceptables par chacun. Nous ne pensons pas que la multiplication d'études d'experts pourra beaucoup apporter. Ce qui compte avant tout, si nous voulons arriver à quelque chose, c'est qu'il y ait une véritable volonté d'aboutir à un consensus et cela dans un délai raisonnable. Nous sommes d'accord avec vous M. Roland Debély, le temps presse. Nous veillerons à ce que les mesures que nous vous présenterons puissent être discutées par ce Grand Conseil à

la session du mois de juin. Nous n'avons strictement rien changé à notre calendrier. Nous vous prions donc, Mesdames et Messieurs, de ne pas prendre en considération ce postulat, tout en acceptant l'esprit qui est derrière ce postulat, de nous demander de faire en sorte de présenter des propositions qui aient les meilleures chances d'aboutir. Nous pensons que c'est cela à quoi nous espérons arriver, en tout cas pour l'essentiel.

La présidente: – Le postulat est combattu par le Conseil d'Etat. L'auteur du postulat souhaite-t-il reprendre la parole ou attendre ?

M. *Roland Debély:* – Oui, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, peut-être deux mots pour relever finalement que l'argumentation du représentant du Conseil d'Etat, dans l'idée que la commission peut se renforcer et consulter des experts externes, va bien sûr dans le sens que nous avions pensé mais simplement nous souhaitions, dans notre démarche, que la commission s'attribue un ou deux experts externes pendant cette phase d'étude. Il ne s'agit pas de multiplier les experts, mais bien sûr d'avoir un groupe ou un expert consultatif qui permettrait de décharger le travail de la commission. Nous ne reviendrons pas sur d'autres éléments de réflexion. Par contre, au niveau de l'approche globale du problème et du timing, nous aurions encore une question qui est également liée à des textes qui figurent dans le rapport du Conseil d'Etat.

Au chapitre 7.3. « Procédure envisagée », pages 58 et 59 (pp. 1500 et 1501 du *BGC*), le Conseil d'Etat explique – Monsieur Jean Guinand, ce que vous venez de dire – que la commission va examiner au printemps vos propositions ainsi que les réflexions du Grand Conseil exprimées lors de la session du mois de novembre, et qu'un rapport serait présenté à notre autorité au mois de juin de cette année. Mais dans un chapitre plus loin, au chapitre 7.11. « Mesures envisagées pour l'an 2000 », vous mentionnez que, dans la perspective du budget de l'an 2000, le Conseil d'Etat devra se déterminer sur des mesures qu'il entend nous soumettre pour le budget de l'an 2000. Est-ce que ces mesures-là, liées au budget de l'an 2000, sont des mesures qui font conjointement partie des mesures qui sont examinées par la commission dans le cadre des travaux de planification ? Nous souhaiterions que oui, parce qu'il nous paraîtrait indispensable que l'ensemble des mesures évoquées par vous, comme par nos porte-parole au mois de novembre, qui visent à atteindre cet objectif financier de la planification financière, soient globalement traitées et approchées par le Conseil d'Etat, par la commission puis ensuite par notre autorité, plutôt que cela soit saucissonné au niveau des années. Peut-être pouvez-vous nous apporter une précision sur cet élément-là ?

La présidente: – Nous allons ouvrir formellement la discussion. Nous pensions que l'auteur du postulat voulait le retirer. Nous nous excusons auprès des députés.

M. *Claude Borel :* – Le groupe socialiste s'opposera à ce postulat. Il estime, en effet, que celui-ci met la charrue devant les bœufs, si vous nous passez cette expression quelque peu hasardeuse concernant nos autorités. En effet, rien ne prouve que le Conseil d'Etat et la commission de gestion et des finances ne parviendront pas à maîtriser leur pensum. Le gouvernement viendra devant la commission avec ses propositions de planification financière en mars 1999. Pour ce faire, il peut compter sur les services de son administration mais il lui est aussi loisible, M. Jean Guinand vient de le dire, d'engager, ici ou là, l'un ou l'autre expert. Il en va de même pour les autres dossiers (péréquation financière, barème fiscal unique, etc.), pour lesquels certaines variantes ont probablement déjà été étudiées par les services de l'administration. Quant au comité de pilotage, il est dans la logique du système, qu'il s'agisse du bureau de la commission de gestion et des finances ou de la commission élargie.

En conclusion, ne fixons pas à l'avance un cadre contraignant pour nos travaux et n'engageons pas de coûteux experts sans savoir s'ils sont vraiment nécessaires. Nous refuserons donc ce postulat tout en disant non à « l'expertocratie » à tous crins.

M. *Michel Barben :* – Le groupe libéral-PPN s'opposera également à ce postulat, tout d'abord pour toutes les bonnes raisons que le Conseil d'Etat a données. Nous n'allons pas les rappeler, mais nous aimerions cependant dire que, ce qui importe, c'est de ne pas diluer les compétences à la fois de la commission, du Conseil d'Etat et la tâche des services. Nous dirons également que nous avons des services compétents qui connaissent tous les tenants et aboutissants d'une mesure, ce que forcément des experts ne connaîtraient pas d'emblée.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat nous l'a déjà démontré, lorsqu'il s'agit de prendre des exemples ou avoir des relations avec d'autres cantons, il n'a jamais rechigné devant les incidences et les conséquences qu'il y a eues dans les autres cantons, il nous l'a encore dit ce soir.

Quant à la présentation du paquet, là aussi la commission d'experts n'y pourrait rien du tout, puisque c'est bien la manière dont le Grand Conseil aboutira dans ses travaux et la commission, préalablement, qui pourront décider le peuple à accepter ou à refuser les économies que nous souhaitons.

M. *Alain Bringolf :* – Notre groupe a examiné le postulat et y a trouvé un point positif mais beaucoup de points négatifs. Le point positif, c'est que cela partait d'une volonté d'aider la commission et d'aider un peu le Conseil d'Etat. Les propositions qui sont données, on l'a vu, par le représentant du Conseil d'Etat sont également possibles dans la structure actuelle de notre fonctionnement. Le problème de vouloir faire appel à des technocrates, ou à des techniciens, ou à des spécialistes, n'est pas forcément une bonne chose. Nous aurions envie de dire que ce n'est pas de technocrates que

nous avons besoin mais de courage politique. Evidemment, si l'on pouvait trouver chez des techniciens des finances, des solutions qui nous permettent de dire, tous ici comme nous le sommes, auprès de nos électeurs et électrices: «Ecoutez, on aurait bien voulu faire autrement mais les techniciens nous ont apporté la bonne solution», cela serait certainement agréable pour beaucoup. Mais ce n'est pas cela. On est, si vous le voulez bien, et comme le printemps approche, un petit peu dans une position de labourage. Nous ne savons pas si vous êtes nombreux à faire du jardin, mais quand vous avez labouré, il reste des mottes et il y a des creux. Et si nous transmettons cela dans l'évolution de notre canton et des sociétés occidentales, lorsqu'il y avait de temps en temps un camion pour apporter un peu de terre, on pouvait prélever sur cette terre pour boucher les trous. C'était la période de croissance économique. Et maintenant, il n'y a pas de camion qui apporte de la terre, dès lors, comment voulez-vous faire pour égaliser le terrain? Vous êtes obligés de prendre les bosses pour les mettre dans les creux. C'est cela qui est difficile. C'est pour cela que nous avons des difficultés. C'est du courage politique qu'il nous faut et non pas aller chercher des techniciens. C'est quelque chose qui nous semble fondamental si l'on veut arriver à atteindre les objectifs qu'on s'est fixés.

Les objectifs d'équilibre des finances, personne ne peut être contre cet objectif-là. Par contre, comment y arrivera-t-on? Par quel moyen? C'est là que le problème sera difficile à résoudre, et là, ce n'est pas un problème de technique, c'est un problème de volonté politique et c'est en tout cas dans cet état d'esprit que notre groupe participera, au sein de la commission, à trouver ces solutions ou les solutions qui nous paraissent les meilleures. De plus, comme l'a rappelé le représentant du Conseil d'Etat, les fonctionnaires en place connaissent bien ce qu'il y a à faire et ont les aptitudes de le faire. Nous regrettons simplement que, en cas de besoin, le Conseil d'Etat d'emblée dise qu'il n'aura pas les moyens de renforcer éventuellement cette équipe. Nous l'invitons à réfléchir et peut-être quand même à le faire si cela s'avère nécessaire. En conclusion, notre groupe refusera le postulat.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – Au sujet des problèmes des expertises, nous aimerions d'abord dire qu'il y a déjà beaucoup de travaux qui ont été faits, qui nous permettront de mettre en place des mesures et qu'il nous arrive de demander des expertises.

Nous prenons un domaine important que vous avez dans la planification; celui de l'échelle fiscale de référence, de la péréquation financière. Nous avons un grand rapport qui avait été sollicité à l'époque et qui est tout à fait encore valable, de l'institut de recherche d'économie régionale de l'Université. Nous avons donc là les éléments techniques qu'il nous faut. Nous vous donnons un autre exemple qui est très important. En effet, en même temps que nous devons présenter ces mesures, la nouvelle loi sur les contributions qui entrera en vigueur le 1er janvier 2001 contient d'ailleurs une

partie de ces mesures. Nous sommes en possession d'un avant-projet, qui est en travail depuis bientôt une année, et maintenant nous sommes à la phase où nous allons pouvoir l'affiner, préparer le rapport à l'appui pour le soumettre au Grand Conseil. Dans la mesure où ce projet a une influence sur l'ensemble du train de mesures, il fera donc partie de ce dernier qui sera soumis au Grand Conseil au mois de juin. Il ne s'agit pas du tout, M. Roland Debély de faire du saucissonnage, au contraire puisque nous faisons une planification qui va jusqu'à 2002, nous vous présenterons l'ensemble des mesures qui vont jusqu'en 2002. Mais il y a certaines mesures que nous vous demanderons de prendre rapidement de telle manière que nous puissions déjà les prendre en considération pour l'élaboration du budget de l'an 2000. C'est la raison pour laquelle ces mesures devront être votées avant cet automne si nous voulons pouvoir les mettre en œuvre dans le budget de l'an 2000. Voilà comment les choses se passeront et nous croyons avoir ainsi répondu à la question de M. Roland Debély.

M. *Roland Debély :* – Une dernière intervention pour relever que nous maintiendrons tout de même la demande du vote de ce postulat en sachant d'ores et déjà le résultat, mais nous voulons ainsi marquer politiquement l'importance des objets qui devront être traités par la commission désignée, puis par le Conseil d'Etat et toutes les conséquences qu'il y aura dans le cadre des relations politiques canton-communes, canton et institutions paraétatiques.

La présidente : – La parole n'est plus demandée, nous allons passer au vote.

On passe au vote.

Le postulat du groupe radical 98.164, du 17 novembre 1998, « Réformes des finances cantonales : comité de pilotage et soutien d'experts », est refusé par 84 voix contre 19.

RECEVABILITÉ D'UN POSTULAT

La présidente : – Nous vous signalons que le bureau du Grand Conseil s'est réuni tout à l'heure et que, à l'unanimité, il a demandé à M. Damien Cottier de transformer son postulat 98.168, du 18 novembre 1998, « Il faut savoir bourse délier » en motion. Nous passons la parole à M. Damien Cottier.

M. *Damien Cottier :* – Nous espérions que le bureau du Grand Conseil allait un petit peu argumenter sur le pourquoi. Nous avons cru entendre dans les coulisses certains arguments qui seraient que la planification financière n'est, aux yeux du Conseil d'Etat ou en tout cas du bureau du Grand Conseil, pas un rapport d'information. Laissez-nous vous dire notre surprise parce que, lorsqu'on essaie de savoir ce qu'est un objet de délibération, le meilleur moyen

est peut-être encore de se pencher sur la loi d'organisation du Grand Conseil, qui nous cite les objets de délibération: il y a les objets à teneur de loi – ce n'en est pas un –, des rapports et propositions du Conseil d'Etat, des rapports de commissions, des propositions des députés, postulats et questions.

A notre sens, la planification financière ne peut entrer que dans le point « rapports et propositions » du Conseil d'Etat. Donc, c'est bel et bien un rapport d'information. Dès lors, nous aimerions bien savoir comment le bureau du Grand Conseil considère ce rapport. Est-ce que véritablement la planification financière est un « ODNI » (objet de délibération non identifié), ou est-ce qu'il est effectivement un rapport d'information; auquel cas nous croyons qu'on peut le lier à un postulat selon la loi qui nous y autorise?

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, président du Conseil d'Etat: – Nous demandons au Grand Conseil de bien vouloir refuser la proposition de M. Damien Cottier. Nous l'avons dit au bureau du Grand Conseil, le postulat ne peut être présenté que dans la mesure où il y a des projets de loi et de décret. La planification financière n'est pas un rapport d'information, c'est un rapport politique qui demande au Grand Conseil de bien vouloir prendre un certain nombre de décisions. Ce rapport fait des propositions que le Grand Conseil peut suivre ou ne pas suivre, mais ce n'est pas un rapport d'information au sens où l'on peut en avoir bien d'autres. Pour nous, la planification financière est un rapport essentiel de l'activité, non seulement gouvernementale, mais du parlement pour cette période législative. Contrairement à vous, Monsieur le député, nous accordons beaucoup plus d'importance à la planification financière que de la considérer comme un rapport d'information.

La présidente: – Pour répondre à M. Damien Cottier, au nom du bureau du Grand Conseil, le bureau a pensé qu'il n'y avait pas de relation directe avec la planification financière et que ce postulat aurait peut-être pu être rattaché à un rapport sur la loi sur les bourses du fait que cette proposition tend à modifier la loi sur les bourses. C'est pour cette raison qu'il a déclaré qu'il ne l'acceptait pas sous cette forme.

M. *Damien Cottier:* – Nous sommes heureux d'apprendre qu'il y a des rapports d'information et des rapports politiques! En consultant scrupuleusement la loi d'organisation, nous n'avons pas vu la différence, mais peut-être que la commission Constitution cantonale pourrait réfléchir à faire cette distinction à l'avenir. Pour l'instant, elle nous paraît inexistante. La planification financière est évidemment un rapport d'information puisque le Grand Conseil ne peut pas voter sur la planification mais qu'il en prend acte. Quant au rapport direct ou indirect avec la matière, la planification traite de l'ensemble de l'activité de l'Etat. L'office des bourses est une partie de l'activité de l'Etat et, à notre sens, on peut tout à fait estimer que le lien existe puisque le Grand Conseil avait à l'époque décidé d'empêcher le dépôt

de postulats liés aux comptes et au budget, s'il y avait modification d'une loi, afin qu'il n'y ait pas trop de postulats parce qu'on liait les postulats aux comptes. Alors, si l'on peut en lier aux comptes, on peut en lier tout autant à la planification financière. Mais la loi d'organisation ne prévoit pas cette impossibilité. A notre sens, le rapport existe autant pour les comptes que pour la planification. Nous ne comprenons pas pourquoi on persiste à s'opposer à ce postulat en tant que tel et vouloir le transformer en motion ; ce qui serait regrettable politiquement parce qu'il y a une bonne partie de la jeunesse qui était montée au Château pour dire ce qu'elle en pensait. Nous trouverions dommage qu'on traite cette motion dans une année et demie ou deux ans. Nous trouvons que ce ne serait pas une bonne réponse à apporter à la jeunesse, mais cela est politique et, formellement, nous ne voyons pas à quoi on veut en venir.

M. *Claude Bernoulli :* – Le groupe libéral-PPN s'est penché sur la question et a trouvé que M. Damien Cottier avait donné bien du fil à retordre avec sa proposition de postulat. Il est arrivé à la conclusion, effectivement, qu'il n'était pas recevable. Il n'est pas recevable, nous semblait-il à nous, parce que le rapport sur la planification financière dit clairement que le Conseil d'Etat n'est pas lié par ce rapport-là. Et on se disait, s'il n'est pas lié, votre postulat qui est lui lié à ce rapport, ne pourra pas l'être non plus.

La deuxième question qui nous a interpellé, c'est que le contenu même de votre postulat est un postulat en trois sous-postulats : le premier a trait à la taxe universitaire, le deuxième a trait à la réforme de la loi sur les bourses et le troisième est encore un autre point. Nous demandons aussi à M. Damien Cottier qu'il respecte l'unité d'objet. Le groupe libéral-PPN votera donc pour l'irrecevabilité.

La présidente : – Monsieur Damien Cottier, est-ce que vous maintenez votre postulat ? Sinon, nous mettrons la recevabilité de votre postulat au vote.

M. *Damien Cottier :* – Madame la présidente, il est prévu que le bureau donne son préavis et que le Grand Conseil tranche. Nous proposons que le Grand Conseil tranche. Personnellement, nous le maintenons. Quant à la question de l'unité de la matière, à notre sens, ce n'est pas une initiative populaire fédérale, ce n'est guère qu'un postulat. Nous ne savions pas qu'il était aussi compliqué que cela. Enfin, nous demanderons que le Grand Conseil vote.

La présidente : – Nous allons mettre au vote la recevabilité du postulat Damien Cottier.

On passe au vote.

La recevabilité du postulat Damien Cottier 98.168, du 18 novembre 1998, « Il faut savoir bourse délier », est refusée à une majorité évidente.

TRANSFORMATION D'UNE PROPOSITION

La présidente: – Monsieur Damien Cottier, êtes-vous d'accord de transformer votre postulat en motion?

M. *Damien Cottier:* – On le serait à moins, Madame la présidente!

La présidente: – **Le postulat Damien Cottier 98.168, du 18 novembre 1998, «Il faut savoir bourse délier», est donc transformé en motion.** La motion prend donc sa place dans l'ordre du jour du Grand Conseil.

RÉPONSE ÉCRITE À UNE INTERPELLATION

M. *Willy Haag:* – Nous sommes déjà intervenu, nous avons déjà développé notre interpellation oralement et nous avions demandé une réponse écrite.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique: – Monsieur le député, nous avons préparé la réponse écrite. Le Conseil d'Etat l'a acceptée ce matin. Cette réponse écrite, nous l'espérons, vous parviendra encore ce soir, au plus tard demain ou après-demain, à votre domicile.

La présidente: – Nous demanderons à l'interpellateur s'il est satisfait soit en fin de séance ou en tout cas quand il aura lu la réponse du Conseil d'Etat, soit à la prochaine session. Etes-vous d'accord, Monsieur Willy Haag?

M. *Willy Haag:* – Nous préférerions que ce soit pour la prochaine session.

La présidente: – Nous demanderons à l'interpellateur s'il est satisfait lors de notre prochaine session.

INSERTION SOCIALE ET PROFESSIONNELLE
DES JEUNES 98.153

Réponse écrite du Conseil d'Etat
à l'interpellation
Willy Haag 98.153, du 28 septembre 1998, « L'exclusion coûte et coûtera plus cher à la société que l'inclusion »

(Du 19 janvier 1999)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

En date du 28 septembre 1998, M. Willy Haag déposait une interpellation dont la teneur était la suivante:

98.153

28 septembre 1998

Interpellation Willy Haag
L'exclusion coûte et coûtera plus cher à la société que l'inclusion

> *Plus la compétitivité est intense, plus nous devons assurer aux perdants un niveau de vie humain. La compétitivité est légitime aussi longtemps que personne ne doit avoir honte de sa manière d'exister (Peter Ulrich, professeur d'éthique économique à l'Université de Saint-Gall, 22 septembre 1997).*

Dans notre canton « high tech », à longueur d'année, on répète que pour lutter contre le chômage chez les jeunes, il faut améliorer, intensifier, élever le niveau de formation et être plurilingue. Et les autres? Ceux qui n'ont ni la matière grise ni le caractère pour bénéficier de ce credo, qu'en fait-on?

Chaque année, à la fin de leur scolarité obligatoire, sont « lâchés » dans la société des jeunes gens dont on ne sait que faire, incapables – en apparence – d'entreprendre un apprentissage. Lâchés trop tôt, lâchés parce que l'on n'a pas pu ou pas su déceler où se trouve leur type d'intelligence, leur genre d'habileté, leurs désirs subconscients. Lâchés trop tôt parce qu'il leur faut, à eux, plus de temps qu'aux autres pour devenir matures. Ces jeunes gens iront grossir les rangs des zoneurs, avec les risques que cela comporte.

Il existe pourtant des occupations de toutes sortes, simples, ne nécessitant pas de qualification avec un grand Q. Ces activités portent un titre,

sont indispensables au fonctionnement de la communauté. Valorisées, elles pourraient rendre, à ceux qui les pratiqueraient, leur dignité, leur donner une vraie place dans la société, une place reconnue et appréciée.

Nous estimons avoir la responsabilité de chercher des voies pour permettre à ces « hors normes » d'avoir droit à une occupation, à un salaire, à un statut social.

Nous serions reconnaissants au Conseil d'Etat, dans un premier temps, de présenter au Grand Conseil un état de ce problème social en expansion, de ce qui est déjà en place pour y pallier, des failles à combler. Si ces moyens existent déjà, rassemblés, ils seraient de nature à rassurer notre parlement. S'ils sont insuffisants, il serait alors nécessaire d'y remédier en créant un groupe de travail ad hoc. Une réponse écrite est souhaitée.

Cosignataires : P. Hainard, D. Cottier, J. Tschanz, J.-B. Wälti, F. Rutti, A. Gerber, E. Berthet, P. Guenot, R. Debély, Y. Morel et W. Geiser.

RÉPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT

Nous partageons les préoccupations des interpellateurs quant à l'importance pour un jeune (comme d'ailleurs pour tout être humain) de pouvoir s'intégrer dans le monde du travail et par là de se savoir intégré dans la communauté dans laquelle il vit.

Le gouvernement travaille ainsi depuis plusieurs années sur le problème de l'insertion sociale et professionnelle des jeunes, et en particulier des jeunes terminant leur scolarité obligatoire et qui ne peuvent envisager ni une voie de formation, ni la prise d'un emploi.

Au cours de l'enquête menée début juin 1998 concernant l'avenir scolaire et professionnel des 1661 élèves libérables, 23 déclaraient n'avoir aucune solution en vue (1 de section prégymnasiale, 3 de section moderne, 2 de section préprofessionnelle et 17 de section terminale) et 23 également projetaient d'entrer en entreprise sans apprentissage (aucun de section prégymnasiale, 3 de section moderne, 6 de section préprofessionnelle, 14 de section terminale).

Diverses mesures, rappelées ci-après, ont été mises en œuvre pour éviter ou tout au moins réduire les cas de telles situations :

- classes d'intégration professionnelle (CLIP) et 10e terminales à formation alternée (10e année à l'école secondaire) ;
- classes de préapprentissage avec différentes options (au CIFOM et au CPLN) ;
- classes de préformation (CPLN) ;
- classes JET (jeunes en transit) ; pour l'intégration professionnelle de jeunes étrangers récemment arrivés en Suisse (CPLN et CIFOM) ;

– classes de raccordement des écoles supérieures de commerce;

– classes de préformation ou préapprentissage intégrées dans diverses institutions pour adolescents (Centre pédago-thérapeutique de Dombresson, Sombaille-Jeunesse à La Chaux-de-Fonds, Fondation J. & M. Sandoz, au Locle...).

En outre, les offices d'orientation reçoivent en consultation les jeunes de 16 à 20 ans sans projet de formation pour les conseiller et les appuyer dans leurs démarches d'insertion professionnelle. En cinq ans, cette population de consultants a augmenté de 20%.

Enfin, en complément à ces mesures, deux programmes d'emploi ont été mis en place à l'intention de cette population, depuis presque cinq ans à La Chaux-de-Fonds et deux ans à Neuchâtel.

Organisés dans le cadre des «semestres de motivation» prévus par les mesures actives de l'assurance-chômage, ces deux programmes, intitulés «Jeunes-Emploi» dans notre canton, ont été mis en œuvre avec l'appui de commissions réunissant l'ensemble des milieux concernés par cette problématique (écoles secondaires, écoles professionnelles, institutions spécialisées, offices d'orientation, services de l'emploi, centres de jeunesse, etc.), tant à Neuchâtel qu'à La Chaux-de-Fonds.

L'objectif de ces programmes est de permettre aux jeunes sortant de l'école obligatoire sans débouché professionnel ou sans projet de formation de se confronter par la pratique aux conditions élémentaires du travail, d'apprendre à respecter horaires, consignes, délais et à travailler ensemble ou de façon indépendante. Il s'agit également d'éveiller leurs aptitudes qui n'ont pas toujours pu s'exprimer dans le cadre scolaire, pour aboutir à une meilleure orientation et, si possible, une insertion concrète dans le monde du travail.

Depuis la mise en œuvre de ces programmes, le taux d'insertion des quelque 150 jeunes en ayant bénéficié, mesuré par l'entrée dans un emploi, le début d'une formation ou l'abandon de la recherche d'un emploi (départ à l'étranger, prise d'activité domestique, etc.) est d'environ 70%.

Depuis quelques mois, le Conseil d'Etat constate que la population concernée, qui a longtemps émargé à l'assurance-chômage, recourt plus volontiers aujourd'hui à l'aide sociale. Les raisons en sont notamment les barrières élevées par la législation fédérale en matière d'assurance-chômage (revenus réduits, délais de carence, contre-prestation exigée), les modifications intervenues dans le régime de l'action sociale et l'abaissement de l'âge de la majorité de 20 à 18 ans.

Le Conseil d'Etat a récemment abordé cette question devant la commission de l'action sociale et devant le Conseil de l'emploi. Il a chargé les chefs des services de l'action sociale et de l'emploi d'envisager les voies et moyens de remédier à cette situation dont nous ne saurions nous satisfaire. On ne peut

en effet accepter que les perspectives d'avenir et de vie d'une jeune personne se situent dans le recours permanent à l'action sociale. Les résultats de cette démarche, qui associe également le service de la formation professionnelle, trouveront probablement leurs premières applications au cours de l'année 1999.

En outre, les bénéficiaires de l'action sociale âgés de moins de 25 ans sont, dès le 1er janvier 1999, mis au bénéfice du subside minimum s'ils n'assument pas de charges familiales et ils participent en principe à un programme d'insertion prévu par la loi sur l'action sociale de juin 1996. Nous voulons ainsi inciter ces jeunes à faire eux-mêmes un effort d'intégration.

Nous devons aussi malheureusement relever que le Conseil d'Etat a récemment été informé de restrictions apportées par la Confédération dans plusieurs mesures destinées à lutter contre le chômage de la jeunesse. Celles-ci portent notamment sur la possibilité d'ouvrir les semestres de motivation à des jeunes ayant abandonné un apprentissage en cours ou sur le soutien à des institutions offrant un appui à ce même public, telles que Job Service, dont les subventions ont été remises en cause. Le Conseil d'Etat a également entamé une réflexion sur les suites qu'il entendait donner à ces décisions et devrait être en mesure de prendre des décisions à ce sujet au cours de la première partie de l'année 1999. Cette problématique sera aussi prise en compte dans le cadre du projet CNIP du Val-de-Travers.

La question de l'insertion sociale et professionnelle des jeunes sortant de l'école obligatoire sera suivie par la commission de l'action sociale et par le Conseil de l'emploi, dans le cadre ordinaire de leurs travaux, en 1999.

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

Neuchâtel, le 19 janvier 1999

Au nom du Conseil d'Etat :

Le président, F. MATTHEY

Le chancelier, J.-M. REBER

MOTIONS AVEC DÉVELOPPEMENT ÉCRIT

La présidente : – La motion Damien Cottier 98.156, du 28 septembre 1998, « RPLP – Accompagner les entreprises », est-elle combattue ? Elle est combattue par Mme Isabelle Opan-Du Pasquier, elle garde donc sa place dans l'ordre du jour.

La motion Claude Borel 98.161, du 30 septembre 1998, « Pitié pour les analphabètes de la révolution technologique ! », est-elle combattue ? Elle est combattue par Mme Isabelle Opan-Du Pasquier, elle garde donc sa place dans l'ordre du jour.

MOTIONS ET RETRAIT DE MOTIONS

96.148

12 novembre 1996

Motion Michèle Berger-Wildhaber
Projets intercantonaux

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier les voies et moyens qui permettront au Grand Conseil de pouvoir intervenir avant qu'un projet à caractère intercantonal aboutisse devant le parlement en séance plénière.

Quelques exemples tels le concordat sur l'exécution de la détention administrative à l'égard des étrangers, des accords déjà conclus BEJUNE, BENEFRI ou des projets futurs concernant les hôpitaux ou peut-être l'Espace Mittelland prouvent qu'une consultation préalable devrait avoir lieu.

Cosignataires : A. Calame, M. Bovay, G. Pavillon, P. Guenot, Ph. Haeberli, F. Reber, P. Meystre, J.-C. Kuntzer, M. Garin, P. Hainard, W. Geiser, F. Javet, J.-F. Balanche, R. Châtelain et M. Sauser.

Mme *Muriel Bovay :* – L'objectif de notre motion n'est pas de susciter une lutte de pouvoir et de marquer des buts dans un match exécutif-législatif. Notre canton s'illustre en Suisse romande par un respect réciproque du Grand Conseil et du Conseil d'Etat et un climat de confiance que nous n'entendons pas remettre en cause.

Nous devons pourtant nous rendre à l'évidence que le traitement des concordats intercantonaux donne lieu à des interventions aussi désappointées que répétitives quant à ce qui est qualifié – certes un peu maladroitement – de déficit démocratique du parlement. Frustration de ne pouvoir intervenir en amont de l'élaboration du concordat, de ne pouvoir dire que oui ou non, cette deuxième alternative étant rarement réellement offerte, compte tenu que le refus d'un des partenaires signifie généralement la mort du concordat. Frustration de ne pouvoir intervenir en aval du concordat, la gestion des organismes mis en place échappant généralement au législatif.

Nous citerons comme exemple le dossier des Hautes écoles spécialisées (HES) pour lequel une intervention *ex post* du parlement nous avait été promise. Nous n'avons jusqu'ici pas été saisi du dossier.

Face à cette double frustration, exprimée à de nombreuses reprises sur nos bancs, tous partis confondus, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier les voies et moyens permettant de remédier au malaise ressenti en offrant au parlement la possibilité d'intervenir à chacune des phases, soit en phase de négociation, en phase de ratification et en phase de mise en œuvre des projets intercantonaux. Cette problématique a fait l'objet de réflexions qui vont au-delà de nos frontières cantonales, dans le cadre notamment du Forum interparlementaire romand qui, loin de constituer une amicale d'operculophiles, a élaboré une proposition de remédiation. Des réflexions ont également été menées dans des réunions relevant de la région Mittelland. Le malaise est donc bien réel.

Des pistes sont d'ores et déjà envisagées, que ce soit dans le cadre du projet de concordat-type, fruit des travaux du Forum interparlementaire romand, ou dans un groupe de travail ad hoc mandaté par la Conférence des gouvernements de Suisse occidentale, qui a produit un rapport sur le rôle et les attributions des parlements dans les contributions intercantonales ou encore par des avis de droit demandés ci et là.

Les projets d'envergure intercantonale vont aller s'intensifiant quant à leur nombre au cours des années à venir. Nous devons nous doter rapidement d'outils permettant de garantir au législatif de véritables choix et la maîtrise du dossier après la signature du concordat. La réponse à la motion devra également analyser les projets de nature supracantonale et en particulier ceux qui prévoient la délégation d'une compétence normative. Nous citerons comme exemple l'accord sur la reconnaissance des diplômes, dont les parlements ont d'ailleurs été saisis de manières diverses.

Parallèlement, le parlement devra définir le type de contrôles qu'il entend opposer au déficit démocratique dénoncé en relation avec des objectifs fixés, voire des contrats de prestations, non sans omettre que la nouvelle gestion publique ne doit pas rester qu'un leitmotiv asséné à l'administration, mais orienter le législatif lui-même à repenser ses prérogatives. On ne saurait en effet demander à l'exécutif une vision moderne de la gestion de l'Etat et se cantonner dans le législatif à des attitudes et des réflexes moyenâgeux.

Enfin, si nous ne nions pas la qualité du travail des différentes conférences intercantonales en ce qu'elles préparent les différents dossiers, nous pensons qu'une information plus régulière des parlements sur les dossiers en cours permettrait de faciliter les débats ultérieurs.

Pour conclure, le concordat des concordats, qui nous est promis au fil des sessions, semble tarder, s'enliser dans des considérations juridico-juridiques. Le sujet mérite davantage d'ouverture et surtout de créativité. C'est ce que nous attendons en réponse à notre motion, dont nous ne

doutons pas qu'elle rencontrera un large soutien dans cette assemblée, compte tenu des remarques, émanant de tous les bancs, qu'il nous a été donné d'entendre lors des dernières discussions de concordats intercantonaux.

Le projet de concordat-type du Forum interparlementaire romand est une des voies à analyser. Nous voulons laisser toute latitude au Conseil d'Etat pour en étudier d'autres dans un premier temps. Nous l'avons dit, il est impératif de mettre rapidement sur pied un outil garantissant au législatif des choix véritables.

Aussi, si la réponse devait tarder par trop et placer notre autorité dans la situation pénible du oui obligatoire sans états d'âme, nous nous permettrions de remettre l'ouvrage sur le métier en déposant un postulat à la prochaine discussion de concordat, postulat qui pourrait prendre la forme du projet de concordat-type du Forum interparlementaire romand. Nous vous remercions de votre attention.

M. *Francis Matthey,* président du Conseil d'Etat : – Vous avez pensé, Madame Muriel Bovay, que votre motion recueillerait un large soutien. Elle a aussi le soutien du Conseil d'Etat en ce sens que nous partageons les préoccupations du parlement concernant une association plus étroite à ces nécessaires travaux intercantonaux. Nous comprenons les demandes qui nous sont ainsi faites.

Vous avez fait allusion, Madame la députée, au Forum interparlementaire romand dont les propositions ont été très largement discutées dans le cadre de la Conférence des gouvernements de Suisse occidentale. Nous ne pouvons pas souscrire aux propositions émises par le forum. Nous pensons que nous irions vers une sorte de monstre qui impliquerait, par une action à travers des commissions et des délégations de compétences normatives, des difficultés de fonctionnement par trop importantes.

Dans une prise de position que le Conseil d'Etat a adressée à la Conférence des gouvernements de Suisse occidentale, nous avons précisé que des solutions doivent être trouvées pour mieux associer les parlements en matière de relations intercantonales, mais de façon si possible souple et suffisamment simple. Nous ne devons en effet pas décourager les gouvernements à trouver des solutions intercantonales aux problèmes qui se posent. Si nous devions avoir de trop grandes difficultés dans la collaboration intercantonale au niveau parlementaire, nous en viendrions peut-être à décourager les initiatives de collaboration intercantonale. Il n'y a donc pas lieu d'émettre seulement des principes, il faut encore en déterminer – vous l'avez dit – les modes de fonctionnement.

Aussi, ne s'agit-il pas d'inscrire de nouvelles autorités entre l'autorité fédérale et l'autorité cantonale. En revanche, vous avez fait allusion aux différentes phases de réalisation de ces fameux concordats, c'est-à-dire la négociation, la ratification et l'exécution. Nous allons, dans les propositions

que nous vous ferons, travailler en étroite harmonie avec nos collègues des autres cantons, de telle façon que les propositions faites par les gouvernements cantonaux puissent être discutées aussi par les autres parlements.

C'est dans cet esprit-là que nous demandons au Grand Conseil de donner suite à votre motion, de telle façon qu'il n'y ait plus de déficit parlementaire.

Mais, nous attirons votre attention, Mesdames et Messieurs les députés – nous l'avons vu dans le canton de Vaud à travers le concordat sur les hôpitaux universitaires, nous l'avons vu à travers les HES, où les parlements pouvaient avoir des positions extrêmement différentes –, si nous n'y prenons pas garde, nous risquons de ne pas avoir beaucoup de possibilités d'assurer des réalisations intercantonales.

En résumé, nous disons oui à la motion. Nous ferons des propositions en espérant qu'elles conviendront au parlement dans le sens d'un travail que nous espérons souple et simple. Nous estimons que nous pouvons associer les parlements à tout ce que nous faisons sans déboucher sur une procédure par trop compliquée qui, encore une fois, Mesdames et Messieurs les députés, découragerait les gouvernements et – nous en sommes persuadé –, à terme, les parlements eux-mêmes. C'est dans ces sentiments que nous acceptons, Madame Muriel Bovay, votre proposition.

La présidente: – **La motion Michèle Berger-Wildhaber 96.148, du 12 novembre 1996, «Projets intercantonaux», n'étant pas combattue, elle est donc acceptée.**

97.111

11 février 1997

Motion des groupes libéral-PPN et radical
Encouragement de l'investissement des personnes physiques dans les PME/PMI innovatrices

Le Conseil d'Etat est chargé d'étudier les voies et moyens d'introduire dans la loi cantonale sur les contributions directes les dispositions permettant de déduire du revenu imposable des personnes physiques les investissements (prise de participation) consentis en faveur d'entreprises neuchâteloises en création ou en voie de diversification.

Signataires: I. Opan-Du Pasquier et G. Pavillon.

Développement écrit déposé le 11 février 1997

De multiples études montrent le rôle déterminant que l'insuffisance de fonds propres joue dans les créations de même que dans la disparition précoce des nouvelles PME. La nécessité d'une capitalisation adéquate ne s'impose plus au seul secteur industriel mais à toute jeune entreprise, quel que soit son secteur d'activité. Cette exigence découle de l'importance des investissements de départ à effectuer et de la nécessité d'assurer une trésorerie

suffisante pour franchir le cap des vingt-quatre premiers mois d'existence. Les fonds propres, par définition, n'engendrent pas de frais financiers fixes pour l'entreprise tant qu'elle ne fait pas de bénéfices. En revanche, les fonds étrangers (prêts bancaires en particulier) grèvent sensiblement et inévitablement la trésorerie à une étape où la jeune entreprise doit disposer d'un maximum de liquidités pour se développer.

Les banques commerciales helvétiques ne sont pratiquement pas actives dans le secteur du capital-risque et les sociétés spécialisées dans ce type d'activité sont rares dans notre pays. Les investissements financiers directs effectués par des personnes physiques dans des entreprises non cotées ne sont guère encouragés, notamment sur le plan fiscal. C'est pourquoi les particuliers préfèrent diriger leurs fonds vers le secteur financier traditionnel qui propose des instruments plus attrayants, tant du point de vue du rendement, de la répartition des risques, de la liquidité que du traitement fiscal. Cette situation défavorable à un développement harmonieux des PME/PMI doit être corrigée de toute urgence.

Cet encouragement permettrait de promouvoir l'économie neuchâteloise, en particulier d'accentuer le démarrage de projets par des appels de fonds propres et d'assurer à des entreprises nouvelles ou en développement des chances optimales de survie.

Ce projet constitue le prolongement neuchâtelois de la réflexion conduite au plan fédéral par la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national avec son projet d'arrêté de janvier 1977.

Le 25 juin 1997, le Grand Conseil a pris acte que la motion serait combattue.

M. *Claude Bernoulli:* – Les groupes libéral-PPN et radical ont déposé cette motion, qui vise à faciliter la création d'entreprises, il y a, à quelques jours près, deux ans, c'est-à-dire au moment où le débat sur le financement des PME était à son paroxysme. Notre motion était assortie d'un développement écrit, de sorte que nous sommes dispensé aujourd'hui d'un trop copieux réexposé des motifs.

Nous aurions souhaité que cette motion soit traitée à la session de juin 1998, à l'occasion de la discussion sur le rapport du Conseil d'Etat 98.021, du 13 mai 1998, « Promotion économique ». Dans ce rapport, répondant aux motions Claude Borel 96.120, du 22 mai 1996, et Claude Bernoulli 96.146, du 2 octobre 1996, sur le capital-risque, le Conseil d'Etat n'avait pas caché ses préoccupations en matière de financement des entreprises, en regard de la politique restrictive de crédit du secteur bancaire. Après le non-succès de l'initiative neuchâteloise de constituer une société de capital-risque pour l'ensemble de l'Espace Mittelland, le constat aussi des difficultés structurelles et de la carence des moyens de notre petite société SOFIP, le Conseil d'Etat s'était engagé à explorer de nouvelles pistes pour combler le vide laissé par ce que l'on appelle le *credit-crunch* ou le resserrement de crédit bancaire aux PME. Nous le savons, de nombreuses causes sont à l'origine

de la mortalité infantile des PME. L'une d'entre elles relève de la trop grande part de fonds empruntés dans le financement de leurs activités en phase de démarrage et, par la suite, en phase de développement.

La mise à disposition de fonds propres par des investisseurs privés ou par l'intermédiaire de sociétés de capital-risque, en provenance de capital de proximité détenu par des personnes physiques, nous semble devoir être stimulée et encouragée par des mesures de caractère fiscal. Le caractère incitatif de la mesure fiscale préconisée par notre motion viserait des participations individuelles, dont les montants restent bien sûr à définir, et qui seraient momentanément – nous insistons bien sur le terme momentanément, en regardant d'ailleurs nos collègues des rangs socialistes –, exonérées de l'impôt direct cantonal pour autant qu'elles soient investies dans le capital de sociétés en démarrage ou de sociétés de capital-risque.

Notre proposition vise donc à différer le moment de la taxation afin de compenser pour l'investisseur le risque inhérent à son intervention dans la phase de démarrage ou de développement d'une entreprise, et ainsi à accroître l'attractivité de ce type de placement par rapport au placement financier traditionnel, par le biais du marché boursier.

Dans notre esprit, l'exonération durerait aussi longtemps que l'argent reste investi. Le fisc s'y retrouverait lorsque l'investisseur retirerait sa participation, avec l'espoir, bien sûr, d'avoir acquis, à un moment donné ou à un autre, une plus-value. C'est en quelque sorte la transposition du schéma que l'on connaît avec le troisième pilier lié, qui défère le prélèvement fiscal au moment où le contribuable récupère son avoir.

En répondant à la question de M. Bernard Matthey sur l'avenir du traitement des actions neuchâteloises dans le cadre de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs (LHID), lors de la session de septembre dernier, le porte-parole du Conseil d'Etat a laissé entendre que la pratique neuchâteloise se heurtait aux dispositions de la LHID, dans ce sens que la liste des exonérations fiscales de la LHID ne prévoyait pas spécifiquement ce cas. Devons-nous en déduire qu'un traitement analogue serait réservé à notre proposition de taxation différée des investissements dans les PME ? Si tel devait être le cas, il nous appartiendrait bien sûr de retirer la motion et, bien sûr, de demander au Conseil d'Etat de tout mettre en œuvre pour intervenir pour une modification de la LHID. Si, au contraire notre proposition était recevable au plan fédéral, nous vous saurions gré, Mesdames et Messieurs, d'accepter notre motion qui constituerait, nous semble-t-il, une mesure d'accompagnement très prometteuse pour la régénération du tissu économique suisse et neuchâtelois.

M. *Yves Morel:* – La motion des groupes libéral-PPN et radical 97.111, déposée le 11 février 1997, est toujours d'actualité. Elle l'est encore davantage après l'évolution, ces derniers mois, du resserrement des conditions de crédits bancaires, de l'échec Mittelland et de la lenteur de la création de

sociétés de capital-risque. Le colloque que le parti radical a organisé en septembre dernier au Club 44, sur le thème « PME : le chemin de croix du financement : marche à suivre », et qui a réuni près de cent personnes qui ont activement participé, nous a confirmé l'importance et l'urgence de faire quelque chose dans le sens de notre motion commune. De plus, lors de notre session de juin à Couvet, nous avons eu la discussion sur le rapport concernant la promotion économique. Nous y avons entendu avec intérêt le Conseil d'Etat indiquer les difficultés que rencontrent des entrepreneurs à trouver le capital-action suffisant pour avoir une structure de bilan saine, qui puisse leur ouvrir les portes d'un financement bancaire opérationnel adéquat et ayant un coût supportable. Une autre contrainte est celle de la nouvelle loi sur la société anonyme qui exige un capital-action et une libération de ce dernier supérieurs à la loi précédente, d'où un besoin additionnel de financement.

Ces trois points montrent que le problème numéro un de nos PME est l'insuffisance de fonds propres. De ce fait, les entrepreneurs neuchâtelois, dont la plupart n'ont pas une entrée directe au monde boursier, devraient avoir, après le traitement de notre motion, un accès plus large aux investisseurs privés, qui pourraient placer leur argent dans les sociétés régionales, avec autant d'attraits que dans le secteur financier et bancaire traditionnels. Nous devons donc mettre en place un cadre et une panoplie d'instruments qui stimulent le placement de capitaux privés dans nos entreprises régionales ; c'est le but général de notre motion commune.

Nous ne demandons pas, en fait, de mettre sur pied des outils farfelus, des privilèges ou d'autres produits novateurs et pionniers en Suisse. Au contraire, il s'agit plutôt de coordonner les efforts entre ce qui se fait au niveau fédéral et ce que nous pourrions faire au niveau cantonal afin, premièrement, de créer une synergie à travers un effet multiplicateur des mesures à disposition et, deuxièmement, de stimuler et de garder dans notre canton une capacité financière privée importante qui risquerait de quitter la région, attirée par d'autres appels ailleurs en Suisse ou à l'étranger car ils se révéleraient plus profitables, si rien n'est fait par le canton dans ce sens.

Nous nous expliquons. Au niveau fédéral, nous trouvons à l'alinéa premier de l'article 6 du projet d'arrêté fédéral sur les sociétés de capital-risque, nous citons : « Les personnes physiques qui investissent dans les sociétés de capital-risque (SCR) peuvent déduire de leurs revenus 50 % au plus de la valeur de leur placement, jusqu'à concurrence de 20 % du revenu annuel imposable. » Il s'agira donc pour le Conseil d'Etat d'étudier quel prolongement efficace l'on pourra introduire au niveau des allégements fiscaux cantonaux, afin de stimuler l'investissement des capitaux privés dans les entreprises neuchâteloises. Les entreprises ayant dès lors un volant de financement plus important pourront mieux se développer. Elles renforceront leur position, ce qui se traduira dans un deuxième temps par du chiffre

d'affaires additionnel et ainsi des revenus imposables des personnes morales plus importants, donc des rentrées fiscales supérieures qui viendront compenser les allégements pour les personnes physiques, décidés suite à notre motion que l'on discute aujourd'hui. Certains collègues, qui pourraient ici être inquiets de voir la manne fiscale se réduire, doivent donc être rassurés. De plus, si un allégement intervient dans un premier temps, le jour où l'investisseur récupère tout ou partie de sa mise de fonds, avec une plus-value, il paiera des impôts sur ses gains. Il ne s'agit donc que d'un décalage dans le temps.

Enfin, nous avons renforcé la structure et donné plus de moyens, à travers N-TEC, à la promotion économique endogène de notre canton lors de notre vote du mois de juin à Couvet. Soyons donc cohérent en développant en parallèle le cadre permettant de rendre plus efficaces et percutantes les actions de notre promotion économique, en favorisant un volume financier privé suffisant au niveau cantonal pour concrétiser bon nombre de dossiers entamés, mais pas toujours aboutis, faute de moyens et de manque de capital-action.

C'est dans ce sens-là que nous réitérons notre demande d'étude au Conseil d'Etat. Cette demande sera soutenue par l'ensemble du groupe radical et compte tenu de l'importance et de l'urgence du sujet, nous apprécierions particulièrement que le rapport final nous soit soumis le plus vite possible. Nous en remercions par avance le Conseil d'Etat.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – Nous aimerions dire à MM. Claude Bernoulli et Yves Morel que le Conseil d'Etat partage leurs soucis d'un encouragement de l'investissement dans les PME/PMI innovatrices. Le débat à ce sujet a eu lieu, vous l'avez dit, au moment de la discussion de la nouvelle loi sur la promotion économique et nous croyons qu'à ce moment-là, il a été insisté sur le rôle que peut jouer, à l'égard de l'investissement dans les PME, notre Banque cantonale en particulier et le regret que nous pouvions avoir de ce que M. Yves Morel a appelé l'échec du capital-risque Mittelland.

C'est une question politique que de savoir, par ailleurs, si un certain nombre d'encouragements dans différents secteurs, pas seulement dans celui de l'investissement dans les PME – doit passer par des mesures d'ordre fiscal. Nous ne pensons pas que ce soit le lieu d'engager ce débat mais c'est un débat important que de savoir si des mesures d'ordre fiscal, en particulier des déductions fiscales, doivent être multipliées pour venir en aide à l'investissement dans un certain nombre de secteurs ou pour d'autres causes. Au sein de la commission fiscalité, nous avons déjà discuté de plusieurs propositions d'introduction de nouvelles mesures de déductions fiscales. La grande difficulté qu'il y a – et nous parlons ici en tant que responsable des finances –, c'est que, à partir du moment où vous admettez une nouvelle déduction fiscale, il est toujours très difficile de savoir quelle sera la

répercussion financière de cette déduction fiscale parce qu'il est toujours difficile de savoir qui va en bénéficier, qui va utiliser cette possibilité et les conséquences que cela aura sur les recettes fiscales. Mais en l'occurrence, et M. Claude Bernoulli a déjà fait allusion à la réponse que nous avions donnée à la question de M. Bernard Matthey au sujet des actions neuchâteloises qui pouvaient être jusqu'ici déduites de la déclaration d'impôts, nous devons malheureusement vous rappeler que la loi fédérale d'harmonisation de l'impôt direct, qui doit être impérativement adoptée dans ces dispositions essentielles d'ici au 1er janvier 2001, comporte un certain nombre de dispositions formelles que les cantons doivent impérativement respecter. On peut discuter et se demander si les cantons ont bien fait d'accepter ce type de propositions, mais la LHID a été acceptée et il est vrai qu'à travers cette loi, les cantons se sont privés d'un certain nombre de possibilités en matière fiscale.

Au chapitre des prescriptions obligatoires pour les cantons figurent les diverses déductions qui doivent être opérées, ou qui peuvent être opérées, sur le revenu des personnes physiques et ces déductions sont énumérées à l'article 9 de la LHID. Cet article qui énumère les différentes déductions, nous n'allons pas vous les énumérer ici, a un caractère exhaustif. Le quatrième alinéa dit d'ailleurs expressément : « On n'admettra pas d'autres déductions. Les déductions pour enfants et autres déductions sociales de droit cantonal sont réservées. » Donc, des déductions concernant des investissements consentis en faveur d'entreprises en création ou en voie de diversification ne sont pas prévues par l'article 9 de la LHID et, nous pensons qu'à l'évidence, elles ne pourraient pas être assimilées à des déductions sociales. Par conséquent, de telles déductions ne sont pas autorisées et une modification de la loi neuchâteloise, que nous allons d'ailleurs vous proposer, qui irait dans le sens de la motion dont nous discutons, n'est pas possible à moins d'une révision de la loi fédérale d'harmonisation fiscale, dont la révision n'est, à notre connaissance, actuellement pas à l'ordre du jour ; sur ce point en tout cas.

Nous devons conclure à ce que le Conseil d'Etat ne peut pas accepter cette motion et dire que même si la motion était acceptée, nous ne pourrions pas la mettre en œuvre parce qu'elle est contraire au droit fédéral.

La présidente : – La motion est combattue, la discussion générale est ouverte.

Mme *Isabelle Opan-Du Pasquier :* – Avec regret pour le fond et avec résignation pour la forme, au vu des explications du Conseil d'Etat, nous retirons la motion.

La présidente : – **La motion des groupes libéral-PPN et radical 97.111, du 11 février 1997, « Encouragement de l'investissement des personnes physiques dans les PME/PMI innovatrices », est donc retirée.**

97.114

12 février 1997

Motion Pierre Bonhôte
Vieillissement de nos infrastructures

Récemment, le Centre de recherches conjoncturelles de l'Ecole polytechnique fédérale de Zurich a rappelé qu'un tiers du réseau routier suisse, 2000 ponts et 8000 kilomètres de canalisations sont en mauvais état. Selon la Société suisse des entrepreneurs, les collectivités publiques ont dépensé l'an dernier 1 milliard de francs pour réparer 71.000 kilomètres de routes alors que 3 milliards auraient été nécessaires.

Si ces analyses sont exactes, les conséquences de notre actuelle négligence pourraient s'avérer ruineuses pour les générations futures.

En conséquence, nous prions le Conseil d'Etat:

- *de nous présenter une analyse de l'état de nos infrastructures;*
- *de déterminer dans quelle mesure l'entretien actuellement consenti suffit à garantir la pérennité de ces infrastructures;*
- *de calculer l'évolution prévisible des frais d'entretien pour les vingt prochaines années, en tenant compte des investissements projetés et de l'éventuel rattrapage de l'entretien différé.*

Cosignataires: J.-J. Delémont, S. Mamie, B. Perret, M. Blum, J. Philippin, C. Borel, J. Studer, F. Berthoud, L. Matthey, B. Bois et B. Soguel.

M. *Pierre Bonhôte:* – Malgré son âge déjà canonique, cette motion n'a pas mal vieilli puisque, depuis son dépôt, plusieurs députés ont eu l'occasion de faire part du même genre de préoccupation à l'occasion de la discussion du budget ou des comptes; à savoir la préoccupation de voir nos infrastructures cantonales se dégrader. Des questions soulevées à ce propos n'ont jusqu'à présent reçu que des réponses très partielles. Naturellement, le cadre de la discussion du budget ou des comptes dans lequel elles ont été posées ne permettait pas au Conseil d'Etat de s'engager dans un exposé circonstancié. Nous ne sommes d'ailleurs pas certain qu'il en aurait eu les moyens. Il nous apparaît donc aujourd'hui nécessaire de disposer d'une analyse précise de l'état des lieux.

Nous avons consenti ces dernières années, et nous consentirons encore, des investissements considérables dans le développement de notre réseau routier et dans la construction de bâtiments. Nous accumulons donc une quantité toujours plus considérable d'infrastructures qui exigent d'être entretenues. Parallèlement, les sommes inscrites au budget de fonctionnement pour assurer cet entretien ont subi une forte pression liée à la dégradation de la situation financière des collectivités publiques. Etat et communes ont souvent reporté du compte de fonctionnement au compte des investissements des frais d'entretien courants à des fins de cosmétique financière.

L'écart croissant entre investissements en hausse et entretiens en baisse ne peut que nous inquiéter. Cela nous inquiète d'autant plus que cette tendance peut résulter d'un penchant naturel des élus. Il est en effet toujours plus gratifiant pour le parlement ou le gouvernement d'investir dans du neuf que d'entretenir ce qui existe. Inaugurer un tunnel ou un centre sportif est exaltant, rénover un bâtiment ou un pont l'est moins, même si le Conseil d'Etat nous a soumis un rapport à cet effet pour la prochaine session. Ainsi, la pression politique à l'investissement est forte tandis que le lobby prêt à défendre le budget d'entretien n'existe pas.

En période de difficultés économiques, l'investissement est vanté pour ses vertus anticycliques et fait l'objet d'un large consensus tandis que l'entretien est raboté pour alléger le compte de fonctionnement.

Certains prétendent que nous ne prêtons pas suffisamment attention aux dépenses qu'engendre généralement l'adoption d'une nouvelle loi. La même critique peut être formulée à l'égard des crédits d'investissements. Seuls sont évalués les frais financiers en découlant. Personne ne se préoccupe des frais d'entretiens qu'engendre toute construction nouvelle. Les Etats-Unis représentent un cas extrême de négligence des infrastructures publiques, puisqu'au terme de douze ans de moins d'Etat, appliqué par les administrations Ronald Reagan et George Bush, un quart des 575.000 ponts étaient qualifiés de structurellement défectueux, au point que quelques-uns se sont effondrés. La même proportion du réseau autoroutier se trouve en piteux état.

La situation n'est certainement pas aussi préoccupante chez nous, même si le Centre d'étude conjoncturelle de l'Ecole polytechnique fédérale de Zurich estime qu'une proportion encore plus élevée de nos routes est en mauvais état. Il est fort probable que ce qui est qualifié de « mauvais état » en Suisse est encore considéré comme acceptable outre-Atlantique. Il n'en reste pas moins que le parlement que nous sommes doit y voir plus clair. Notre rôle n'est pas seulement d'investir pour l'avenir ; nous avons également la responsabilité de léguer aux générations futures un patrimoine qui ne lui occasionne pas des charges d'entretiens et de rénovations insupportables. Nous avons moins à craindre de transmettre à nos descendants une dette bien visible qu'un capital d'infrastructures grevé de charges latentes liées à notre négligence présente.

Une politique qui verrait l'Etat, à la fois négliger l'entretien pour assainir son budget de fonctionnement et investir dans de luxueuses infrastructures dont l'entretien sera très coûteux, ne serait pas responsable. Nous ne disons pas que cette politique est celle que mène le canton mais nous aimerions savoir car, à force de lire sous la plume du Conseil d'Etat, ou d'instituts comme le KOF (Institut d'études conjoncturelles EPFL), que les budgets alloués à l'entretien sont insuffisants pour assurer la pérennité du patrimoine bâti, nous nous inquiétons. Nous nous inquiétons d'autant plus que dans le même temps se voient régulièrement épinglés nos standards de construction

perfectionnistes et le goût du détail soigné, comme le disait une motion de notre actuelle présidente.

Les élus que nous sommes ne disposent pas d'instruments permettant de contrôler si la gestion des infrastructures est propre à en garantir la pérennité. On nous glisse occasionnellement, dans un rapport à l'appui d'une demande de crédit d'entretien, que le taux de renouvellement de tel type d'équipement devrait être de 2% par an, ou qu'un revêtement de route doit être fait tous les quinze ans. Dans quelle mesure ces standards rarement atteints correspondent-ils à un certain perfectionnisme qui voudrait que le vieux reste à l'état neuf? A partir de quel degré de sous-entretien, par rapport à ces standards, la dégradation devient-elle plus onéreuse que l'entretien économisé? Tous ces éléments d'appréciation nous manquent. Nous sommes par conséquent incapable de prévoir l'évolution future des frais d'entretien.

Nous constatons combien les bâtiments construits dans les années 1960-1970 se sont rapidement dégradés, occasionnant des coûts de réfection que nous supportons aujourd'hui. Il fallait, en ce temps-là, construire rapidement et à moindre frais des habitations, des collèges et des centres sportifs, pour une population en extension rapide. Cette époque ne nous a guère laissé de dettes mais nous a légué des collèges poreux, des centres sportifs qui se fissurent et des locatifs qui jettent l'énergie par les fenêtres. C'est financièrement aussi lourd qu'une dette et en plus, c'est souvent inconfortable, quelquefois insalubre et de temps en temps dangereux. De tels bâtiments, nous en avons un nombre appréciable. Certains ont commencé à nous coûter, d'autres nous coûteront bientôt. La carbonatation du béton en particulier menace les édifices construits sans précautions et dont l'armature est insuffisamment protégée. L'évaluation des conséquences du phénomène sur notre patrimoine public reste à faire.

Que l'on nous comprenne bien. Cette demande d'étude ne résulte pas d'un *a priori* que nous souhaiterions voir démontré. Nous ne savons pas si nous entretenons correctement nos infrastructures ou non. Si nous le savions, nous n'aurions pas déposé cette motion. Ce que nous demandons est de disposer d'un état des lieux, d'une évaluation critique des standards d'entretien, d'un exposé de la pratique suivie jusqu'à présent et de projections sur l'évolution future des frais d'entretien. Ces données et instruments sont indispensables à la gestion des biens publics. C'est dans ce sens que nous vous prions de comprendre et d'accepter notre motion.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – La motion développée par M. Pierre Bonhôte entre tout à fait dans les préoccupations que nous avons, et que vous avez. En effet, nous aimerions tout de même rappeler à M. Pierre Bonhôte qu'il n'est pas le premier à se préoccuper du vieillissement de nos infrastructures, du peu de moyens mis à disposition par le budget de l'Etat pour l'entretien normal de

ces infrastructures. La sous-commission financière d'il y a quatre ans, par M. Didier Burkhalter, avait fait les mêmes observations que les vôtres, et croyez bien que nous analysons toujours avec beaucoup de soin ce qui doit être fait le plus rapidement possible, ce qui peut encore un peu attendre et, éventuellement, ce qui ne nécessite pas de réfection rapide.

Nous accepterons cette motion afin de vous présenter un rapport beaucoup plus complet sur ces problèmes. L'affirmation que vous avez faite concernant les frais d'entretien courants où vous dites que ces derniers sont reportés du compte de fonctionnement au compte des investissements ne s'applique pas à l'Etat. Nous n'avons pas, ces dernières années, utilisé cette pratique financière qui aurait permis de présenter des comptes d'exploitation plus favorables. Nous voulions ainsi rassurer le Grand Conseil sur ce sujet. Mais il est vrai aussi que nous avons un réseau routier cantonal – nous ne parlons pas de la route nationale – qui s'est développé et qui est devenu très important puisqu'il a passé de 460 km en 1992 à 494 km à fin 1996. Mais ce qui nous préoccupe aussi, c'est le nombre d'ouvrages d'art qui, pendant la même période, a passé de 204 à 309. M. Pierre Bonhôte a manifesté son inquiétude, et il a raison, concernant les équipements électromécaniques, dont la valeur était de 5 millions de francs en 1992 et atteint maintenant plus de 180 millions. C'est également exact que les équipements électromécaniques vieillissent certainement plus mal que ce que l'on pouvait supposer.

Les moyens mis à disposition par le budget de l'Etat n'ont pas évolué, ni dans la proportion de l'augmentation des infrastructures, ni selon l'indice des prix à la consommation. En 1975, nous avions 4 millions de francs à disposition, en 1985, 5,3 millions et en 1990, il y avait eu une légère augmentation à 6,2 millions, mais nous sommes retombé ces dernières années aux environs de 3,5-3,8 millions. C'est pour cette raison que nous voulons volontiers vous présenter un rapport.

Il faut se rendre compte que les éléments que nous étudions chaque fois pour déterminer l'état des routes cantonales sont très complets. C'est pour cette raison que, lors de la prochaine réunion de la sous-commission de gestion et des finances de notre département, nous allons examiner la façon dont nous allons travailler et nous présenterons les documents qui sont à notre disposition pour nous déterminer dans le choix des réfections de l'année en cours.

Il faut se rendre compte que nous avons, dans notre canton, un réseau routier d'une valeur de 3 milliards de francs, dont 1,4 milliard est destiné aux routes cantonales, et qui, selon les normes actuelles, est juste suffisant en ce qui concerne son entretien. Vous avez dit que le taux de renouvellement des équipements devrait être de 2% par an. Nous n'osons pas prendre ce taux de 2% parce que l'Union des professionnels suisses de la route (VSS) nous demande déjà d'essayer de prendre 1%, et 1% de 1,4 milliard, ce sont 14 millions de francs ! Vous constaterez donc que, avec les chiffres que nous vous avons communiqués tout à l'heure, on est loin du compte.

Toutefois, par un travail d'entretien correct et par un suivi des dégradations qui se présentent, afin qu'elles n'atteignent pas un point de non-retour, nous avons pu maintenir un réseau cantonal assez satisfaisant. Vous pourrez prendre connaissance de l'examen détaillé que vous demandez lors d'une séance de la sous-commission de gestion et des finances. Nous présenterons au Grand Conseil le plan d'activité que nous avons pour l'entretien de notre réseau. Concernant le plan d'entretien, vous avez demandé vingt ans, nous trouvons que c'est beaucoup. En effet, si nous proposons un plan d'entretien sur dix ans, ce serait déjà raisonnable, car il sera suffisamment difficile de le respecter. Mais, nous pouvons vous assurer que nous sommes, comme vous, préoccupé par cet entretien et que nous ne souhaitons pas être mis en valeur par des inaugurations de tunnels ou d'autres ouvrages d'art, simplement pour oublier le rôle principal que nous avons maintenant, celui de maintenir le patrimoine des générations futures. C'est dans cet esprit que nous répondons positivement à cette motion.

La présidente: – **La motion Pierre Bonhôte 97.114, du 12 février 1997, « Vieillissement de nos infrastructures », n'étant pas combattue, elle est donc acceptée.**

97.119

24 mars 1997

Motion Jean-Bernard Wälti (primitivement déposée par Philippe Haeberli)
Carnet de santé

Les coûts de la santé ne cessent d'augmenter et il est bien difficile de trouver des remèdes qui favorisent une médecine la plus performante possible à des prix supportables, tout en laissant au patient la plus grande liberté dans ses choix. Plusieurs potions sont actuellement à l'étude: redimensionnement de l'infrastructure, renforcement de certains contrôles, redéfinition des missions des différents acteurs, etc.

Dans le cadre de la prise en compte de tous les paramètres envisagés afin de réduire les coûts de la santé, le Conseil d'Etat est invité à étudier l'introduction rapide d'un carnet de santé pour la population. Ce dernier devrait permettre d'éviter la répétition inutile d'examens et d'actes médicaux et assurer ainsi un suivi plus cohérent et rationnel du patient.

Le carnet de santé préconisé pourrait se présenter sous la forme d'un simple carnet ou sur un support électronique et respecter la confidentialité ainsi que la protection des données concernant les patients.

Cosignataires: W. Geiser, M. Garin, F. Droz, R. Debély, P. Guenot, G. Pavillon, D. Burkhalter, M. Bovay, P. Meystre, P. Hainard, J. Tschanz et A. Calame.

M. *Jean-Bernard Wälti:* – Un carnet de santé pour faire des économies, la motion déposée à la fin de la dernière législature par M. Philippe Haeberli est

certainement toujours d'actualité dans le cadre d'une recherche de la maîtrise des coûts de santé. Le Conseil fédéral a d'ailleurs accepté d'étudier le modèle français qui permettrait d'éviter les examens inutiles, et ceci suite à un postulat Yves Guisan, accepté par le Conseil national.

Qu'est-ce qu'un carnet de santé ? Plusieurs solutions peuvent être envisagées. Le mouvement populaire des familles a d'ailleurs édité des fiches de présentation (modèles de carnet enfants, adolescents, adultes) que les assurés peuvent utiliser s'ils le souhaitent. C'est donc un aide-mémoire personnel et un outil de communication avec tous les professionnels de la santé. Un tel carnet de santé pourrait donc être un simple carnet ordinaire, mais il pourrait être bien mieux, soit une carte électronique et représenterait ainsi une source d'informations sûre et fiable, tout en favorisant l'économie. Cette carte de santé contiendrait les dates précises des diagnostics, des examens, des traitements médicaux passés ou en cours et rendrait possible la continuité des traitements ; un avantage indéniable dans le cas où un patient est suivi par plusieurs médecins ou s'il doit se rendre dans divers centres hospitaliers. On évitera ainsi la répétition inutile d'examens déjà effectués. La possibilité de demander l'avis d'un deuxième médecin est bien entendu préservée et les patients détiendraient eux-mêmes leurs dossiers, comme en France où le carnet de santé a déjà été introduit de manière généralisée.

Ce dossier médical électronique fait l'objet, actuellement, d'une étude, par un groupement d'assurances-maladie qui offrira une réduction de prime aux patients ayant opté pour cette solution. Nous avons eu l'occasion d'être reçu dernièrement par la direction de l'entreprise Cardintell Exploitation S.A. à Neuchâtel, partenaire pour la partie technique de l'étude en question.

Quelle est la plus-value pour les assurés ? Les données médicales, contenues dans la carte et disponible en tout temps, sont un gage de sécurité. En effet, les données médicales d'urgence : groupe sanguin, allergies, traitements en cours, Suisse transplant, personne de contact, téléphone, etc., permettent un accès rapide et sûr aux informations essentielles en cas d'accident. Les hospitalisations liées à une mauvaise médication en raison de l'incompatibilité de médicaments peuvent être évitées, grâce aux éléments indispensables figurant sur la carte, comme la liste des médicaments, et disponibles pour le médecin prescripteur et, bien entendu aussi, pour le pharmacien. Enfin, l'historique des prestations médicales, des analyses et des prescriptions est disponible en tout temps, lors de traitements conventionnels.

Concernant les primes d'assurance, l'assuré bénéficie d'une réduction de cotisation. Une évaluation à la fin de l'exercice déterminera précisément les avantages sur les primes qu'une meilleure gestion des soins peut apporter. Libre choix du médecin encore, contrairement aux autres modèles d'assurances, tels les HMO, le principe du libre choix est maintenu sans restriction d'accès aux spécialistes, sous réserve de la participation du médecin au système de lecteur de carte. En ce qui concerne les facilités administratives,

certaines facilités comme le tiers payant, où l'assuré n'a plus à faire l'avance des frais, peuvent être accordées. L'ordonnance de pharmacie est disponible directement sur la carte et donc immédiatement accessible au pharmacien.

Ce système est également compatible avec celui offert par « Covercard » OFAC et donne les informations relatives à la couverture d'assurance des patients. Son utilisation évite l'envoi de garanties d'hospitalisations et facilite l'admission dans les grands centres hospitaliers, comme le Centre hospitalier universitaire vaudois ou l'Hôpital de l'Ile à Berne. Enfin, la confidentialité absolue des données médicales, en respect de la loi sur la protection des données, est maintenue. L'assuré, en tant que détenteur de la carte, est le seul à disposer des informations utiles contenues sur celle-ci.

La qualité des soins est grandement améliorée en raison de la lecture immédiate de l'anamnèse du patient, disponible au cabinet sur la carte de santé – donc plus-value encore pour les fournisseurs de soins –, cela permet une gestion moderne des soins, à un coût faible. L'investissement des partenaires de la santé pour le système se situerait à environ 200 francs. Par ailleurs, la fiabilité des informations inscrites est assurée en comparaison aux anamnèses orales, parfois imprécises ou incomplètes, obtenues directement du patient lors de la consultation. Les informations personnelles, traitements prodigués par des confrères, radiographies, IRM, figurent sur la carte. Le médecin traitant aura donc tout loisir de contacter les fournisseurs des soins intervenus précédemment afin d'obtenir des informations complémentaires. La collaboration entre les partenaires de la santé s'en trouve améliorée, tout en respectant la stricte confidentialité des données, grâce au code privé d'accès. La carte peut, bien entendu, être utilisée aussi pour les ordonnances en pharmacie, pour la physiothérapie, etc. Grâce aux données médicales d'urgence disponibles instantanément, à l'historique des traitements ou à certaines informations capitales telles que le groupe sanguin, donneurs d'organes, etc., la rapidité d'intervention s'en trouve grandement améliorée pour la sécurité des patients.

Il y a aussi avantage pour les assureurs. Les assureurs peuvent contribuer à la maîtrise des coûts dans le domaine des prestations, par la diminution de la redondance des traitements, du tourisme médical ou de la consommation abusive de médicaments. Certaines synergies administratives peuvent être apportées aux prestataires et ainsi diminuer les coûts administratifs, grâce aux informations fournies par cette carte (numéro d'assuré connu, adresse, branche d'assurance), ou grâce aux garanties de pharmacie, physiothérapie. Ce nouvel environnement, ainsi que cette nouvelle philosophie au sein du corps médical, permettra un contrôle plus ciblé des coûts. Des coûts d'infrastructure, logiciel et technologie de la carte de santé sont modestes et sont donc en mesure d'être distribuées à une majorité de partenaires.

En résumé, et avec la carte de santé, nous aurons: données médicales d'urgence, historique des traitements, données administratives, impact sur les coûts, partenariat et sécurité. Sans la carte de santé, pas de données

médicales d'urgence, redondance des traitements, tourisme médical, pas de connaissance spontanée des traitements antérieurs. Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, il s'agira néanmoins, bien entendu, de rediscuter en détail le contenu du carnet et ce point-là a d'ailleurs suscité une polémique en France, à propos de la confidentialité des données. La solution « carnet de santé » n'est donc pas un paquet déjà ficelé. Le potentiel d'économies possibles mérite, cependant, l'étude de cette proposition.

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – Le Conseil d'Etat est, sur le principe, favorable au concept d'un carnet de santé en tant qu'outil permettant de limiter ou d'au moins de maîtriser, de façon plus satisfaisante, les coûts de la santé, en restreignant ce que les médecins appellent la polypracmasie, c'est-à-dire les coûteux recours à des praticiens divers, souvent pour les mêmes affections. Il peut aussi contribuer à améliorer la cohérence des prises en charge médicales et, nous pensons que vous avez, Monsieur le député, dressé vraiment l'image des fonctionnalités et des avantages que nous pouvons attendre d'un carnet de santé. Nous n'allons donc pas répéter vos arguments, ce qui nous permettra de traiter une ou deux motions supplémentaires.

Dès lors que nous reconnaissons parfaitement le bien-fondé de votre développement, Monsieur le député, le Conseil d'Etat vous demande de retirer la motion et ceci pour les raisons suivantes. En effet – et c'est cela peut-être le côté un peu frustrant lorsque l'on traite une motion qui a été déposée il y a belle lurette, c'est que, pendant ce temps-là, nous enregistrons vos signaux, vos desiderata et nous allons quasi au devant de vos désirs pour mieux vous servir –, dans sa séance du 16 juin 1997, la Conférence romande des affaires sanitaires et sociales a mandaté l'Institut de santé et d'économie de Lausanne d'étudier les opportunités d'introduire un carnet de santé sous la forme d'une « chip-carte » électronique basé sur le modèle français. Nous leur avons donné le mandat d'étudier l'opportunité d'introduire cette « chip-carte », ce carnet de santé – appelons-le comme cela pour l'instant, le temps de trouver un mot français qui sonne doux à nos oreilles –, qui devait être introduit aux niveaux romand, en tout cas, voire au niveau Suisse. Nous avons aussi demandé à l'Office fédéral des assurances sociales de nous appuyer dans cette démarche et, dès le début, nous l'avons associé. Il nous a d'ailleurs donné un coup de main pour un montant d'un niveau de 50.000 francs, le reste de l'étude a été financé par les cantons romands.

Le groupe d'experts nous a livré son rapport final au mois de décembre 1998. Celui-ci conclut à l'introduction hautement souhaitée d'un tel carnet de santé. Il a analysé tous les aspects éthiques, juridiques, techniques, financiers et politiques. En plus, il propose un plan d'action pour amener maintenant rapidement le dossier vers sa réalisation. Il recommande aux chefs des Départements de la santé de susciter la décision quant à l'introduction du carnet de santé par les plus hautes instances de ce pays – en accord avec les autorités cantonales –, d'organiser une conférence interdisciplinaire, afin

d'aboutir à un consensus rapide et de mandater un groupe de projet pour organiser une telle conférence et de la doter de moyens nécessaires. La Conférence romande des chefs des affaires sanitaires et sociales va donner ce mandat le 25 janvier. Vous voyez donc que les travaux avancent à grande vitesse.

Consulté, l'Office fédéral de la santé publique soutient fermement cette étude et appuiera les cantons romands dans leurs démarches. Toutefois, nous aimerions aussi ajouter un certain bémol. Il ne faut pas se leurrer; le débat sera nourri car un tel projet peut aussi susciter des peurs des citoyens d'une mainmise de *big brother* et des fournisseurs des soins peuvent craindre un contrôle accru pour des raisons d'intérêts particuliers et corporatistes.

Monsieur le député, vous constatez donc que le projet est relativement bien avancé au niveau romand, voire suisse. Il est évident que les travaux indépendants au niveau cantonal seraient injustifiés car nous ne pouvons pas refaire une étude qui vient d'être faite. Nous ne voulons pas avoir un système neuchâtelois alors que nous parlons d'un système romand, voire d'un système suisse. Nous avons bon espoir aujourd'hui d'arriver à un système suisse puisque la Conférence des chefs des Départements de la santé au niveau suisse a été également saisie de ce dossier. Nous ne souhaitons surtout pas nous disperser dans différents systèmes. Nous croyons que c'est toujours là le problème, n'est-ce pas? Vous avez des assurances-maladie qui peuvent être des partenaires et c'est vrai qu'il y a un certain nombre d'idées avec Cardintell Exploitation S.A., qui est l'un des fournisseurs probable et possible dans cette démarche et qui a déjà été intégré dans nos études. C'est bien pour cette raison-là que nous vous prions de retirer la motion tout en ayant la certitude que le canton de Neuchâtel continuera d'appuyer fermement ce dossier aux niveaux romand et suisse. Ainsi le but visé par votre motion sera probablement atteint plus rapidement que si nous recommençons finalement à réinventer la roue. Merci de votre compréhension.

La présidente: – Le Conseil d'Etat fait la proposition au motionnaire de retirer sa motion. Le motionnaire souhaite-t-il la retirer?

M. *Jean-Bernard Wälti:* – Nous avons bien compris que le Conseil d'Etat, sur le fond, est d'accord avec la motion et qu'il va faire son possible pour que les choses avancent rapidement et si, par la même occasion, il pouvait intégrer, comme nous l'avons dit tout à l'heure, la maison de Neuchâtel qui a déjà participé à ces travaux, nous serions absolument satisfait. Nous retirons notre motion.

La présidente: – **La motion Jean-Bernard Wälti (primitivement déposée par Philippe Haeberli) 97.119, du 24 mars 1997, «Carnet de santé», est donc retirée.**

97.121

24 mars 1997

Motion du groupe socialiste (primitivement déposée sous forme de postulat)

Pour une allure raisonnable au quai Max-Petitpierre

Le Département de la gestion du territoire a décidé de remplacer par une bande cyclable une des voies de circulation sur le côté sud du quai Max-Petitpierre, à Serrières.

Dans le même temps, il a décidé d'élever de 60 à 80 km/h la limitation de vitesse sur la voie restante. Le Conseil général et le Conseil communal de la ville de Neuchâtel ont manifesté leur opposition à cette seconde mesure.

Considérant qu'une augmentation de vitesse de 20 km/h engendrera une dégradation de la sécurité et un accroissement des nuisances sonores, nous demandons au Conseil d'Etat que soit réévaluée la décision de relever la limitation de vitesse sur le quai Max-Petitpierre.

Signataires : P. Bonhôte, J. Studer, F. Berthoud, B. Duport, J.-J. Delémont, J.-J. Miserez, S. Mamie, M. Pauchard-Givord, J. Philippin, M. Blum, A.-C. Pétremand-Berger, M. Guillaume-Gentil-Henry, J.-M. Monsch, Ch. Ruedin Fauché, P. Willen, L. Matthey, B. Bois, B. Soguel, H. Deneys, M. Voelin, M.-A. Noth, S. Vuilleumier et M.-A. Crelier-Lecoultre.

Amendement du groupe PopEcoSol déposé le 29 septembre 1998

Quatrième paragraphe (nouveau) :

Le Conseil d'Etat est prié de revoir fondamentalement l'organisation du trafic motorisé, cycliste et piétonnier aux fins d'une meilleure mise en valeur de ce quai et de permettre un éventuel doublement de la voie du Littorail.

Signataires : L. Debrot, H. Wülser, N. de Pury, A.-V. Ducommun, C. Stähli-Wolf, F. Portner et E. Augsburger.

M. *Pierre Bonhôte :* – Nous avons l'impression que nous aurons moins de succès auprès du Conseil d'Etat avec cette motion qu'avec la précédente mais enfin, essayons quand même ! Cela fait maintenant deux ans que le Département de la gestion du territoire a décidé de relever la limitation de vitesse de 60 à 80 km/h sur le quai Max-Petitpierre. Le temps écoulé depuis cette décision fort contestée n'a pas eu raison de notre opposition. Nous persistons à croire qu'il est dangereux et peu civilisé de pénétrer dans une ville à 80 km/h. Nous persistons à penser que feu notre conseiller fédéral Max Petitpierre n'apprécierait pas particulièrement que l'Etat considère que son quai doit être traversé à fond de train. Quant à la population riveraine de Serrières, elle a fait savoir par voie de pétition qu'elle refusait que la circulation déferle à 80 km/h sous ses fenêtres. Le Conseil communal de Neuchâtel avait manifesté son opposition à la transformation du quai Max-Petitpierre

en rampe de lancement vers le centre ville. Le Département de la gestion du territoire a fait fi de cette opposition. Conseil général et Conseil communal réunis ont fait savoir qu'ils n'appréciaient aucunement que l'Etat se moque de leur avis.

Le chef du département a souvent eu l'occasion de s'affirmer préoccupé par la sécurité routière, par celle des piétons et des cyclistes en particulier. Lorsque notre Conseil débattait du tunnel de Serrières, il invoquait la tranquillité des habitants pour justifier le coût de l'ouvrage qui se montera à plus de 100 millions de francs. Où ont donc disparu ses nobles préoccupations lorsqu'il s'agit de fixer une limitation de vitesse en pleine agglomération? Incontestablement, autoriser les automobilistes à foncer à 80 km/h vers le centre ville est néfaste pour la sécurité des piétons et des cyclistes. Incontestablement, les nuisances sonores pour la population riveraine sont supérieures à 80 qu'à 60 km/h. Ces inconvénients ne semblent toutefois pas avoir pesé bien lourd dans la balance, face au gain de 20 secondes que réalise l'automobiliste dans la traversée de Serrières.

Lorsque le service des ponts et chaussées réplique, nous restons confondu. En substance, on nous affirme que la limitation de vitesse n'était pas respectée au quai Max-Petitpierre où les automobilistes roulaient en moyenne à 78 km/h au lieu des 60 prescrits; conclusion du service: «Adaptons la limitation pour consacrer l'usage et tout ira pour le mieux.» Il est vrai que si l'on supprime les lois, on supprime aussi les infractions. Cela dit, il est vrai qu'il était difficile de convaincre l'automobiliste de rouler à 60 km/h lorsque le quai Max-Petitpierre comprenait deux pistes au sud. Dès lors qu'il n'en compte plus qu'une, la situation est évidemment fort différente. Du fait que le dépassement n'est plus possible, les conducteurs respectueux des limitations de vitesse – et il y en a – imposent la vitesse de circulation à l'ensemble du flux des véhicules. Qui plus est, la tentation de rouler à 80 km/h est réduite par le rétrécissement de la chaussée. L'argument du service des ponts et chaussées n'est décidément pas sérieux. Le service nous révèle d'ailleurs que depuis l'introduction du 80 km/h sur piste unique, la vitesse moyenne a baissé à 73 km/h. En revenir à 60 km/h ne demanderait donc plus qu'un modeste effort.

La Confédération et le canton ont investi des centaines de millions pour percer un tunnel sous la ville de Neuchâtel. Par ce tunnel s'écoule le trafic de transit de gens pressés d'aller plus loin. En surface subsiste un réseau routier important, libéré de ce trafic de transit et progressivement rendu à l'usage local. Piétons, transports publics et cyclistes en ont bénéficié. La réduction des nuisances du trafic automobile a permis une nette amélioration de la qualité de vie dans l'agglomération neuchâteloise. Ainsi, le district de Neuchâtel a connu le plus fort recul du nombre d'accidents du canton depuis l'ouverture des tunnels. Peut-on imaginer meilleure concrétisation des efforts d'élimination du trafic de transit et de modération de la circulation?

Mais voilà que le Département de la gestion du territoire semble juger que cela ne bouge pas assez à Neuchâtel et qu'il faut rendre un peu de mouvement et d'animation motorisée à cette ville qui a désagréablement répandu les zones 30 km/h. Certes, cet amour de la vitesse s'accompagne de délicates attentions pour piétons et cyclistes puisque le passage pour piétons du quai Max-Petitpierre se voit renforcé d'îlots et d'une bande cyclable avec des peintures sur le sol. Le seul ennui est que cette bande cyclable débute et se termine en queue de poisson, avec confrontation du cycliste en début et en fin de parcours avec des véhicules roulant à 80 km/h.

Décidément tout cela est assez incohérent. Ce quai Max-Petitpierre à 80 km/h est une verrue dans une ville qui se bat pour la qualité de la vie. Si les véhicules ne sont pas progressivement ralentis dans leur entrée en ville, le respect du 50 km/h qui suit sans transition devient aléatoire. Non, décidément, la ville ne veut pas d'un retour à l'âge précédent celui de la pierre percée, où le trafic automobile imposait nuisances et insécurité à ses habitants. Au terme de la séance du Conseil général de la ville, du 13 janvier 1997, le Conseil communal, par la voix de Mme Violaine Barrelet, a exprimé la synthèse des avis exprimés dans les termes que voici : « Nous pensons qu'avec toutes vos interventions de ce soir et ce que le Conseil communal a écrit au Conseil d'Etat, le signal est clair quant à la volonté des autorités de Neuchâtel de ne pas augmenter la vitesse de circulation sur cette route. »

L'acharnement du département à ignorer cette volonté est ahurissant. Nous demandons instamment au Grand Conseil de prier le Conseil d'Etat de lâcher le champignon pour réévaluer sereinement la limitation de vitesse au quai Max-Petitpierre en considérant comme prioritaires la sécurité des piétons et des cyclistes et la qualité de la vie dans le quartier de Serrières. Quant à l'amendement du groupe PopEcoSol, qui ajoute utilement de la matière à notre motion, nous l'acceptons bien entendu.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Oui, vous avez tout à fait raison, Monsieur Pierre Bonhôte, le Conseil d'Etat ne partage pas les sentiments que vous venez d'exprimer et demande au Grand Conseil de refuser cette motion. Vous utilisez des paroles très fortes et nous aimerions quand même y répondre. Vous avez dit que l'Etat se moque de la population de Neuchâtel ; que le département, avez-vous dit, met de l'acharnement dans cette mesure. Mais, nous vous en prions ! Nous aimerions seulement relever ici que pour toutes les mesures de circulation que nous avons eu à régler dans le cadre du Littoral neuchâtelois, et en particulier dans l'agglomération de la ville de Neuchâtel, nous avons eu une très bonne collaboration avec les autorités de la ville et, c'est vrai, il est resté ce point en discussion, qui vous préoccupe et qui vous anime bien assez.

Nous aimerions simplement vous dire que nous avons atteint les objectifs que nous nous étions fixés à ce quai Max-Petitpierre. Quel était le problème

essentiel? C'était celui de la sécurité des piétons et par les mesures que nous avons prises, la sécurité a été fortement augmentée et nous n'avons plus eu d'accidents à déplorer sur le passage piéton depuis les mesures prises. En outre, le bruit a diminué entre les mesures que nous avons faites avant et la limitation à 80 km/h, mais surtout par le fait que nous circulons maintenant sur une seule piste, la mesure de bruit a diminué de plus d'un décibel. Et vous savez qu'un décibel, c'est quelque chose d'assez important lorsqu'on mesure le bruit. De plus, la proportion des automobilistes qui dépassaient la vitesse de 90 km/h a passé de 11% à 1,5%. Donc, nous nous rendons tout à fait compte que, dans ce secteur, la circulation est beaucoup plus fluide et beaucoup plus régulière et que, de ce fait, le bruit a diminué et la sécurité est augmentée.

Voyez-vous, lorsque vous dites que l'on pénètre dans la ville à 80 km/h, enfin, lorsque l'on arrive vers le dépôt des TN, nous n'avons pas l'impression d'être déjà en ville et nous arrivons tout à fait bien à respecter les vitesses à la hauteur du dépôt des TN. Nous aimerions aussi que vous vous rendiez compte que, sur cette artère, il n'y a aucune entrée et aucune sortie, ce qui n'est pas le cas pour la chaussée nord pour laquelle nous sommes encore en discussion avec la ville de Neuchâtel. C'est pour cette raison, Mesdames et Messieurs, que lorsque nous avons pu résoudre un problème, que cela fonctionne bien, il n'y a pas lieu d'y revenir. Nous avons assez d'autres points pour nous occuper et, voyez-vous, lorsque vous parlez d'acharnement et surtout que M. Max Petitpierre serait bien déçu de voir ce que l'on fait sur son quai, nous aimerions vous dire que l'on peut l'appeler quai Pierre-Bonhôte, nous ne changerons d'avis.

La présidente: – La motion est combattue. La discussion générale est ouverte.

M. *Laurent Debrot:* – Nous allons évidemment soutenir cette motion puisque nous l'avons amendée et il nous paraît que la discussion que nous avons maintenant est probablement née d'une mauvaise gestion de la répartition des flux et des moyens de transport sur ce quai. Il nous paraîtrait intéressant de rediscuter sur l'aménagement de ce quai pour les raisons suivantes.

Les trois pistes routières nous paraissent superflues. Nous ne comprenons pas pourquoi nous ne pourrions pas nous contenter de deux pistes routières. Une piste cyclable partielle, digne de ce nom – nous disons bien partielle puisqu'elle se termine, comme M. Pierre Bonhôte le disait tout à l'heure, en queue de poisson aux deux extrémités – n'est pas satisfaisante puisque c'est un tronçon plat qui se prête particulièrement bien à la pratique du vélo pour toutes les personnes qui laisseraient éventuellement un véhicule à l'entrée de la ville. Deux voies piétonnes pourraient paraître suffisantes. La voie sud est une voie, disons, touristique. Les journées de beau temps, elle est très utilisée. Malheureusement, le croisement des poussettes,

des patineurs et autres familles se fait souvent très difficilement, surtout au niveau des arbres. Nous n'avons rien contre les arbres, évidemment, mais ce n'est pas évident. Enfin, le Littorail est promis à un bel avenir puisque l'on voit que le nombre de personnes qui se rendent en ville de Neuchâtel ne cesse de croître et nous sommes tous d'accord que les moyens de transport public pour soulager le centre de la ville, doivent être encouragés et, pour cela, il sera nécessaire, à long terme ou même à moyen terme, de doubler la voie du Littorail. Enfin, le trottoir à lapin qui sépare les deux voies routières nous paraît tout à fait superflu du moment où il sépare deux voies routières. Donc, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier, une fois pour toutes, le développement de ce quai par le biais de cet amendement. Nous n'aimerions pas que cet amendement, s'il était par hasard accepté, pousse le Grand Conseil a refuser, par ailleurs, la motion et nous n'aimerions pas déprécier la motion de M. Pierre Bonhôte par notre amendement.

M. *Pierre-Jean Erard :* – Le groupe libéral-PPN suivra la position du Conseil d'Etat. Tout ayant été dit, nous ramènerons notre argumentation au minimum parce que l'enjeu de la motion se ramène à une différence de 11 secondes du temps de parcours, parce que la sécurité du tronçon en question n'a pas été détériorée par les nouvelles dispositions, parce que depuis l'ouverture de ce nouvel aménagement, passant plusieurs fois par semaine sur ce tronçon, nous avons personnellement rencontré une fois un piéton qui a d'ailleurs profité parfaitement de ses droits et jamais un cycliste et encore parce que des problèmes plus importants se posent à notre République et le groupe libéral-PPN n'a pas pu consacrer beaucoup de temps à collectionner des arguments pour ou des arguments contre.

Si l'on revoit la date à laquelle a été déposée cette motion, notre groupe s'étonne juste un tout petit peu, qu'après la campagne pathétique que le groupe socialiste avait faite en faveur des chômeurs, des exclus et des déshérités de toute sorte, son premier cheval de bataille lancé dans l'arène du Grand Conseil soit la couleur d'un panneau de signalisation.

La présidente : – Nous ne savons pas si l'amendement du groupe PopEcoSol est accepté. Monsieur Pierre-Jean Erard, vous ne vous êtes pas prononcé sur l'amendement du groupe PopEcoSol.

M. *Pierre-Jean Erard :* – Nous estimons que l'amendement proposé, par exemple, le doublement de la voie du Littorail, est un sujet qui n'est pas en rapport avec la motion. Donc, nous le refusons.

M. *Willy Haag :* – Cette motion partait d'une bonne réaction. Au départ, toute nouveauté inquiète mais, on l'a vu, à la suite de la pratique de la modification, que les choses se sont, au contraire, améliorées. Nous sommes un utilisateur fréquent de ce tronçon. Vous ne pouvez pas savoir à quel point nous avons été furieux d'être constamment dépassé par des automobilistes qui

roulaient à 80 ou 90 km/h parce que nous nous en tenions – en tant que député il nous semblait que c'était notre devoir, – à 60 km/h. Ce n'est pas toujours le cas mais là, nous le faisions.

Le conseiller d'Etat Pierre Hirschy l'a dit, les chiffres le prouvent. La situation s'est améliorée, la circulation est plus fluide. Quand nous entendons le député Pierre Bonhôte dire qu'incontestablement, rouler à 80 km/h, à fond, est dangereux alors qu'il n'y a pas eu d'accidents depuis l'installation de ce nouveau système, quand nous l'entendons dire qu'incontestablement, rouler à 80 km/h, cela fait plus de bruit qu'à 60 km/h alors que les chiffres prouvent, à l'évidence même, qu'il n'y a pas plus de bruit... Il y a même un peu moins de décibels mais, statistiquement, cela n'est pas significatif. Les chiffres ont été donnés. Le groupe radical, dans son entier, refusera cette motion en étant étonné peut-être que les 23 signataires de cette motion ne se soient pas rendus compte qu'il y avait eu une amélioration.

Quant à l'amendement du groupe PopEcoSol, nous le refuserons aussi. Nous croyons bien M. Claude Debrot lorsqu'il dit qu'il est malaisé de croiser avec des poussettes mais puisque cela n'est pas obligatoire à 80 km/h, nous pouvons en rester là.

M. *Pierre Bonhôte:* – Nous ne revendiquons pas que l'on débaptise le quai Max-Petitpierre, ce d'autant plus que l'on donne généralement aux quais le nom de personnes décédées et que nous avons tout de même l'intention de survivre encore quelque temps.

Nous n'avons pas dit que le Conseil d'Etat et le Département de la gestion du territoire se moquaient de la population de Neuchâtel, nous avons dit qu'ils s'étaient moqués des autorités de la ville qui étaient opposés à cette augmentation de la limitation de vitesse. Il y a là une nuance certaine. Pour ce qui est de la sécurité et du bruit, évidemment ce n'est pas d'avoir augmenté la limitation de vitesse de 60 à 80 km/h qui a amélioré la sécurité des piétons et fait diminuer le bruit, c'est précisément d'avoir réduit le nombre de pistes de deux à une et le fait que la vitesse moyenne à diminué de 78 à 73 km/h. Dès lors, il ne faut tout de même pas lire les chiffres à l'envers. La situation s'est améliorée parce que la vitesse a baissé et nous n'avons pas dit, contrairement à ce qu'a dit le porte-parole du groupe radical, qu'il était, dans l'absolu, dangereux de rouler à 80 km/h. Mais, il est plus dangereux de rouler à 80 qu'à 60 km/h, il est plus bruyant de rouler à 80 qu'à 60 km/h et, il est même plus bruyant de rouler à 73 qu'à 60 km/h. Nous estimons que comme la vitesse moyenne n'est donc plus qu'à 13 km/h de ces 60 km/h, nous pouvons très bien franchir ce pas sans provoquer une crise de la part des automobilistes, même de la part de ceux qui roulent occasionnellement sur ce quai et qui, de temps en temps, voient un piéton. Peut-être que les piétons ont encore peur de traverser ce quai ; c'est pour cela que l'on en voit peu. Enfin, probablement que si les automobilistes roulaient à 60 km/h, ils auraient plus l'occasion de voir de piétons parce qu'ils y passeraient un peu plus de temps.

En résumé, nous maintenons donc notre motion. Nous ne voulons pas que l'on change la couleur du panneau, contrairement à ce qu'a dit le porte-parole du groupe libéral-PPN, parce qu'à ce que nous sachions, le panneau de 60 a la même couleur que celui de 80 km/h, mais nous voudrions simplement que l'on fasse un petit effort pour accroître encore un peu la qualité de la vie dans la ville, même si nous reconnaissons que passer de deux à une piste a déjà amélioré la situation.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Nous ne voulons pas, à nouveau, reprendre le débat dans la totalité. Nous voulons simplement répondre à M. Laurent Debrot concernant l'amendement du groupe PopEcoSol. Sur les trois pistes superflues, donc en pensant qu'il faudrait aussi, dans le sens est-ouest, n'avoir qu'une seule piste, nous aimerions vous dire que la solution la meilleure est d'avoir deux pistes. Deux pistes qui pourraient être traitées – nous avons déjà eu des propositions mais il faut encore que l'on en discute – avec des vitesses différentes. Celle qui est en transit pourrait être aussi à 80 km/h et celle qui serait de desserte pour les différents établissements qu'ils soient communaux, privés, garages, commerces ou autres, serait à 60 km/h pour une entrée et une sortie facilitées sur cet axe. Mais c'est encore en discussion. Il faut simplement se rendre compte que nous avons là besoin de deux axes pour pouvoir mieux desservir toutes ces entrées et ces sorties. Par ailleurs, pour encourager les transports publics, nous avons, certes dans les projets, l'idée de pouvoir un jour doubler le Littorail. C'est aussi cela qui justifie le tunnel de Serrières. Mais pour le moment, il n'y a pas lieu de s'en inquiéter parce que l'espace à disposition serait tout à fait suffisant dans cette zone.

Enfin, vous disiez que la berme centrale était superflue, que l'on pourrait la supprimer puisqu'elle se situerait entre deux axes simples de circulation. Nous devons dire que nous le regretterions et nous nous étonnons un peu. Tout à l'heure, vous avez parlé de supprimer les arbres, en constatant que c'était une boutade, bien entendu. Mais au milieu, là, il y a des arbustes qui, nous semble-t-il, ne gênent surtout pas la circulation et, au contraire, amènent un peu de verdure et de vie sur cet axe routier. Alors lorsque vous parlez de supprimer cette berme centrale, croyez que nous sommes un peu étonné.

C'est pour cela, Mesdames et Messieurs, fort des arguments que nous avons développés tout à l'heure et, par rapport aux objectifs que nous avons atteints de sécurité et de diminution de bruit et, tout de même, d'une entrée de ville tout à fait correcte, nous vous demandons de refuser cette motion et, bien sûr, son amendement.

La présidente : – La parole n'étant plus demandée, nous allons passer au vote.

On passe au vote.

L'amendement du groupe PopEcoSol est refusé par 53 voix contre 38.

On passe au vote.

La motion du groupe socialiste 97.121, du 24 mars 1997, « Pour une allure raisonnable au quai Max-Petitpierre », est refusée par 52 voix contre 41.

97.123

26 mars 1997

Motion Marianne Guillaume-Gentil-Henry (primitivement déposée par Chantal Ruedin Fauché)

Structures d'accueil et de traitement psychiatrique

Notre canton dispose actuellement de nombreuses structures hospitalières et extrahospitalières visant à l'accueil et au traitement de personnes souffrant de troubles psychiatriques.

L'information concernant ces structures est fort lacunaire et les services que pourraient offrir dans ce domaine les centres de santé apparaissent sous-utilisés.

Nous prions dès lors le Conseil d'Etat :

- *d'établir la liste des structures existantes et de leurs missions ;*
- *d'en mettre en évidence les éventuelles lacunes ;*
- *de proposer des mesures en vue d'améliorer l'information et la coordination entre ces diverses structures.*

Cosignataires : B. Soguel, H. Deneys, C. Borel et J. Philippin.

Mme *Marianne Guillaume-Gentil-Henry :* – La motion que nous défendons ce soir fait suite à une question Chantal Ruedin Fauché 96.420, du 12 novembre 1996, « Psychiatrie extrahospitalière : où en sommes-nous ? ». La réponse du Conseil d'Etat, à l'époque, nous avait laissé sur notre faim. Près de deux ans ont passé depuis le dépôt de notre motion et nous sommes consciente qu'un important travail est en cours au niveau de la planification sanitaire et surtout de la commission de psychiatrie. Nous savons aussi qu'à La Chaux-de-Fonds s'est créée depuis, en décembre 1997, une association d'infirmiers en psychiatrie indépendants qui suivent les patients à domicile. Mais, il reste encore beaucoup à faire :

- intensifier les collaborations entre Perreux et Préfargier ;
- développer les missions que les hôpitaux psychiatriques pourraient déléguer aux centres de santé afin de raccourcir le temps d'hospitalisation des patients chroniques.

Nous demandons donc au Conseil d'Etat d'établir la liste des structures psychiatriques existantes et de leurs missions, d'en mettre en évidence les éventuelles lacunes, de proposer des mesures en vue d'améliorer l'information et la coordination entre ces diverses structures.

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – La motion soulève un problème réel qui a trait non seulement à la question du niveau de l'information actuel, de la population et des professionnels sur les structures psychiatriques à disposition, mais porte peut-être davantage encore sur le problème de fond. Les maillons de la chaîne d'un traitement et d'accueil psychiatrique représentent-ils un éventail de prestations complet ou des lacunes existent-elles ? Par ailleurs, l'articulation entre services et associations actives dans le domaine est-elle adéquate ?

La prise en compte de ces questions est tout à fait légitime et nous vous remercions de les avoir posées. Or, il s'avère, et vous l'avez dit vous-même dans votre développement, Madame la députée, que depuis le dépôt de la motion, des travaux importants ont été déclenchés dans le domaine, d'une part, de l'inventaire, du repérage de l'ensemble des prestations et, d'autre part, de la réflexion sur la cohérence du dispositif.

Spécifiquement, la commission de psychiatrie du Conseil de santé s'est mis à l'œuvre et a présenté, au cours de l'été de l'année dernière, un premier point sur ses travaux, dans le cadre de la séance de ce conseil. La plupart des partenaires actifs dans le domaine y sont représentés et ses membres ont mandat de recueillir les informations les plus larges possibles auprès des milieux qui ne seraient pas spécifiquement représentés dans la commission. Cette dernière planche aujourd'hui non seulement sur l'identification des synergies entre les deux hôpitaux psychiatriques et sur la clarification de la répartition de certaines tâches entre eux, mais également sur l'offre en structures d'accueil ciblé pour patients psychiatriques au long cours. La commission a, par exemple, évoqué le fait que, si les structures d'accueil et de vie pour adultes handicapés sont relativement nombreuses et bien fournies, elles ne sont pas nécessairement adéquates pour les personnes psychiquement malades. Elle se penche également sur l'accompagnement des malades, dits chroniques, ainsi que sur la situation de populations spécifiques, dont les adolescents.

Dans le même esprit, un travail intensif est en cours, par le biais d'une sous-commission conjointe émanant des commissions de gériatrie et de psychiatrie, sur l'identification des besoins en terme de structures de gériatrie psychiatrique dans le haut du canton ; région dans laquelle de telles infrastructures font cruellement défaut. Vous savez que, d'ores et déjà, le rapport sur la planification sanitaire « Santé 21 » a tenu compte de ces travaux et a intégré les résultats de ces travaux dans ses options.

Les éléments, que nous venons de citer, nous semblent aller dans le sens d'une prise en compte des préoccupations exprimées dans votre motion. De plus, dans le cadre d'une autre commission du Conseil de santé – en l'occurrence la commission d'aide et de soins à domicile –, la question de l'élargissement des centres de santé est spécifiquement à l'ordre du jour. La commission s'intéresse aussi particulièrement aux

questions de l'information au public, quant aux prestations disponibles dans le canton, des projets de numéro vert social et d'accès à Internet étant en train de se mettre en place.

La question de l'appui aux personnes souffrant de troubles psychiques est bien présente dans les préoccupations de cette commission et les divers arrangements en place selon les divers centres seront discutés. Nous sommes en train de discuter des différentes configurations de prestations selon les centres où nous trouvons, par exemple, des collaborations avec le centre psychosocial à La Chaux-de-Fonds, des équipes propres d'infirmiers formés en psychiatrie, la collaboration avec des infirmiers en psychiatrie indépendants, etc. Toutes ces formes d'interventions devront être évaluées et examinées afin de voir quels sont les modèles que nous pouvons retenir. Est-ce que ce sont des modèles spécifiquement pour les besoins d'une région et qui justifient, en fait, un tel développement ou est-ce que nous pouvons nous inspirer des projets-pilotes qui sont en cours pour finalement en créer un réseau plus cohérent au niveau cantonal ?

De plus, certains groupes de travail actifs sur le terrain dans le cadre du processus de planification sanitaire se penchent également sur la configuration souhaitable en terme de regroupement des services, par exemple, sur les centres de santé et leur possible collaboration structurée avec les hôpitaux régionaux dans le cadre d'une réaffectation de missions et on intègre là-dedans tout le domaine psychiatrique.

Ainsi, nous vous proposons de retirer votre motion. C'est décidément un leitmotiv du Département de la justice, de la santé et de la sécurité, mais peut-être que c'est parce que nous nous sommes sérieusement mis au travail. Nous pouvons vous assurer que nous prenons activement en compte vos préoccupations. Les trois commissions du Conseil de santé ainsi que les groupes de travail de terrain qui se penchent actuellement sur les structures existantes et leur nécessaire évolution apporteront cette année encore des réponses et le Conseil d'Etat peut s'engager à vous fournir des informations structurées dans le cadre de son rapport d'information sur la planification sanitaire qui est prévu, au plus tard, cet automne.

La présidente : – Le Conseil d'Etat fait la proposition à la motionnaire de retirer sa motion. La motionnaire est-elle d'accord ?

Mme *Marianne Guillaume-Gentil-Henry :* – Oui, Madame la présidente.

La présidente : – **La motion Marianne Guillaume-Gentil-Henry (primitivement déposée par Chantal Ruedin Fauché) 97.123, du 26 mars 1997, « Structures d'accueil et de traitement psychiatrique », est donc retirée.**

97.129

23 juin 1997

Motion Roland Debély
Syndicats intercommunaux et référendum obligatoire

La Constitution, respectivement la loi sur les finances, prévoit le référendum obligatoire pour les dépenses supérieures à un certain pourcentage du total des revenus des comptes cantonaux.

En ce qui concerne les syndicats intercommunaux, aucune disposition ne prévoit que les dépenses importantes soient soumises au vote populaire.

Considérant le rôle toujours plus prépondérant des syndicats et vu les nombreux investissements dont ils sont les acteurs – avec souvent des montants importants ayant des répercussions financières conséquentes sur les finances communales –, nous demandons au Conseil d'Etat d'examiner l'opportunité de compléter les dispositions légales en introduisant un référendum obligatoire pour les investissements dont les montants sont importants. Ceci permettrait assurément de combler un déficit démocratique dans le fonctionnement de nos institutions.

Cosignataires: P. Guenot, P. Hainard, J.-B. Wälti, D. Cottier, W. Willener et Ph. Wälti.

M. *Roland Debély:* – Notre motion demande qu'il soit étudié l'opportunité d'introduire, dans la législation, le référendum obligatoire dans les syndicats intercommunaux pour les investissements dont les montants sont importants. En complément de l'examen de l'opportunité d'un tel instrument législatif, l'étude aurait pu porter, par exemple, sur la définition de la notion « montant important ». Entre-temps, lors de la révision de la Constitution, la clause du référendum obligatoire pour les dépenses ressortant du budget de l'Etat a été abolie. La cohérence voudrait donc qu'il soit renoncé à introduire cet instrument au niveau du syndicat intercommunal.

En l'occurrence, cette motion pourrait être retirée. Nous la maintenons toutefois en évoquant l'aspect plus général, relevé également par la motion, qui réside dans le fonctionnement démocratique des syndicats intercommunaux. Vu le nombre élevé de syndicats, vu les sommes importantes qui ressortent de leur budget et des incidences qui en découlent sur les finances des communes membres, nous souhaitons que le Conseil d'Etat ou une commission – par exemple celle qui traite de la loi sur les communes – se penche sur les problèmes institutionnels et financiers ressortant des relations entre autorités communales et syndicats. En effet, les autorités communales, exécutives ou législatives, ont perdu la maîtrise d'importants domaines des affaires publiques qui représentent des enjeux socio-économiques et financiers très importants.

Des solutions nouvelles pourraient être introduites pour combler un déficit démocratique dans nos institutions. Pour cette raison, nous souhaiterions

maintenir la motion. Quant à l'amendement du groupe socialiste, nous interviendrons après leur propre développement et les explications qui sont liées dans leur amendement.

M. *Christian Mermet:* – Dans le texte qui nous occupe, le motionnaire, M. Roland Debély, voudrait voir empoigner le problème du déficit démocratique lié aux syndicats intercommunaux en proposant au Conseil d'Etat d'introduire un référendum obligatoire. Si le groupe socialiste entre en matière sur la notion même de déficit démocratique lié à ces mêmes syndicats, il fait une analyse sensiblement différente des causes et des solutions à apporter à ce problème.

Pour le groupe socialiste, les causes de ce dysfonctionnement sont à chercher dans l'inadaptation même des structures communales elles-mêmes à l'origine de la création de ces mêmes syndicats intercommunaux. En effet, aujourd'hui la grande majorité des dossiers ayant des conséquences financières importantes ne peuvent plus être gérés à l'échelon communal, devenu trop exigu, nous prendrons pour exemple: les écoles, les transports, l'eau, l'électricité, etc. Si nous ne pouvons aborder le problème de fond, c'est-à-dire la structure même des communes, nous pouvons envisager l'état actuel des choses. Il faut savoir que dans les syndicats intercommunaux, il existe un référendum facultatif qui nécessite la signature de 10% ou 15% des électeurs de ces mêmes syndicats et, dans la pratique, il faut savoir que ces référendums facultatifs sont très peu employés et difficiles à mettre en œuvre.

Il faut rappeler que, dans le projet de nouvelle Constitution que M. Roland Debély a évoqué tout à l'heure, il est question, pour ces mêmes référendums facultatifs, d'amener le nombre de signataires pour le dépôt d'un référendum facultatif, à moins de 5% des électeurs. Les motionnaires souhaitent vraiment la création de ce référendum obligatoire pour les objets financiers. Il faut quand même signaler que, dans la nouvelle Constitution, il est question vraiment de supprimer ces référendums et nous citons le rapport lié à cette nouvelle Constitution: «Ces dépenses souvent incontestées n'attirent aux urnes qu'un nombre dérisoire d'électeurs lorsque le vote ne coïncide pas avec un autre scrutin. La démocratie n'y gagne rien.» Dans la pratique, nous craignons que l'introduction d'un tel référendum n'alourdisse encore le fonctionnement de ces syndicats et surtout ne soit pas à même d'apporter un regain démocratique par une démarche qui est négative et qui n'est en tout cas pas initiée par les électeurs, par le peuple.

Pour ces raisons, nous ne pouvons suivre les motionnaires. Cependant, nous souhaitons que soit redynamisé la procédure actuelle de recours et cela, en modernisant les textes en vigueur. Nous souhaitons, par notre amendement, que le Conseil d'Etat examine la possibilité d'adapter les textes pour que le nombre de signatures requis pour le dépôt d'un référendum facultatif soit proportionnellement le même que celui requis pour un

semblable référendum au niveau cantonal, tel que présenté dans le projet de nouvelle Constitution. Nous avons donc déposé l'amendement suivant allant dans ce sens:

Titre: Syndicats intercommunaux et référendum *facultatif modernisé*

Les deux premiers paragraphes sont supprimés.

Début du troisième paragraphe inchangé jusqu'à:

... nous demandons au Conseil d'Etat d'examiner l'opportunité *d'adapter* les dispositions légales *concernant les référendums facultatifs, par exemple en reprenant les proportions (signatures/électeurs) valables dans la Constitution cantonale pour ces mêmes référendums et en les projetant sur les structures intercommunales.* Ceci permettrait assurément de combler un déficit démocratique dans le fonctionnement de nos institutions.

Nous pouvons accepter la motion ainsi amendée. Notre amendement ne donne pas de chiffres, cela afin de permettre au Conseil d'Etat de coller au mieux aux choix politiques qui seront faits dans le cadre de la discussion sur la nouvelle Constitution.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – Nous nous prononçons sur la motion de M. Roland Debély et sur l'amendement du groupe socialiste qui vient d'être développé par M. Christian Mermet et nous dirons, qu'en ce qui concerne la motion, si nous pouvons comprendre le souci de M. Roland Debély d'avoir une meilleure participation parlementaire en matière intercommunale, nous sommes dans le même débat, à un autre niveau, de celui qui a été mené tout à l'heure à propos des collaborations intercantonales et dont vous avez entendu la réponse du Conseil d'Etat. Nous aimerions d'abord dire ici que, avant d'aborder le fond même du problème – nous l'avons dit dans le rapport sur la planification financière, nous le répétons ici –, nous devons tout faire pour favoriser et encourager, dans ce canton, les collaborations intercommunales. Les syndicats intercommunaux sont une manière d'encourager la collaboration intercommunale. On peut aller jusqu'à encourager les fusions de communes; nous aurons peut-être l'occasion d'en reparler prochainement lorsque nous parlerons du projet de loi sur les subventions lors de la prochaine séance du Grand Conseil.

Nous ne voudrions pas, au niveau du Conseil d'Etat, que cette volonté d'encouragement soit freinée par des mesures qui pourraient apparaître comme excessivement coercitives, dans le cadre du fonctionnement des collaborations intercommunales. C'est exactement de la même manière que nous souhaitons qu'il n'y ait pas non plus trop d'embûches qui empêchent les collaborations intercantonales. Ce que demande M. Roland Debély, c'est d'introduire le référendum financier obligatoire au niveau intercommunal de la même manière que nous le connaissons au niveau cantonal. En effet, au

niveau communal, vous le savez, il n'y a pas à proprement parler de référendums financiers obligatoires sauf dans un cas tout à fait particulier, qui est celui de l'article 41 de la loi sur les communes et qui intervient lorsqu'une commune décide de prélever, pendant un nombre d'années limité, une contribution spéciale qui ne peut dépasser 10% de l'impôt communal, destiné à financer une dépense importante et extraordinaire d'intérêt général. Là il y a un référendum obligatoire au niveau des communes, c'est le seul cas. Et il y a un bon exemple, c'est la contribution qui a été votée à l'époque, à La Chaux-de-Fonds, s'agissant de l'hôpital. Sinon, il n'y a pas, au niveau communal, comme sur le plan cantonal, de référendum financier obligatoire.

Dès le moment où le projet de Constitution, qui est en discussion, envisage, nous disons bien envisage, la suppression du référendum financier obligatoire, le Conseil d'Etat s'est récemment prononcé sur le projet de la commission Constitution et, sur ce point, le Conseil d'Etat partage cette idée de dire qu'il faut maintenir le référendum financier, mais facultatif et supprimer le référendum financier obligatoire quitte – mais cela c'est une discussion qui doit encore avoir lieu – à aménager les modalités de la demande du référendum facultatif. Dans cette mesure-là, il ne nous paraît pas opportun d'accepter une motion qui nous demande d'introduire, au plan intercommunal, une mesure que l'on nous propose de supprimer au plan cantonal et sur laquelle le Conseil d'Etat est d'accord. Dès lors, si l'on s'en tient à la motion telle qu'elle est présentée par M. Roland Debély, nous demandant d'étudier l'introduction du référendum financier obligatoire au niveau intercommunal, nous répondons que vous ne devriez pas accepter cette motion.

Si, en revanche, l'idée – et elle est sous-jacente à l'amendement, mais il faut encore bien comprendre ce que signifie l'amendement – est de dire qu'au moment où la Constitution cantonale aura été modifiée et acceptée par le peuple, il s'agira, à ce moment-là, d'examiner dans quelle mesure il y a lieu d'adapter le régime du référendum au niveau communal et intercommunal, alors nous disons oui. Il faudra vraisemblablement faire cette étude. Mais dans cette mesure-là, nous avons un peu le sentiment que cette demande est un peu prématurée et nous préférerions d'abord attendre que la Constitution cantonale ait été débattue dans ce Grand Conseil, le cas échéant, acceptée par le peuple neuchâtelois et ensuite, nous verrons dans quelle mesure il faut adapter la Constitution cantonale aux dispositions du droit communal qui régit le référendum.

Nous vous laissons donc le soin d'apprécier si vous souhaitez accepter l'amendement de M. Christian Mermet, dans la mesure où il demanderait une étude de la part du Conseil d'Etat le jour où la Constitution aura été modifiée, mais, en tout cas, ne pas accepter la motion de M. Roland Debély qui nous demande d'introduire, sur la plan intercommunal, une notion que l'on vous propose de supprimer sur le plan cantonal.

La présidente: – La motion est combattue. La discussion générale est ouverte.

M. *Olivier Haussener:* – C'est avec intérêt que le groupe libéral-PPN a pris connaissance de cette motion touchant au référendum financier pour les syndicats intercommunaux. Si l'on peut, dans une certaine mesure, comprendre les préoccupations des motionnaires et s'accorder sur le fait que la formule des syndicats ou sociétés anonymes est loin d'être parfaite, l'introduction d'un référendum financier obligatoire nous semblerait plus un frein dans les collaborations intercommunales ou interrégionales et pourrait paralyser bien des projets et pourrait remettre en cause leurs gestions. Alors que le Conseil d'Etat pousse, dans sa planification financière, à encourager la rationalisation de certaines tâches financièrement lourdes pour les collectivités publiques, par le regroupement des communes ou la création de syndicats à buts multiples, il nous semble malvenu d'y mettre un tel outil de contrôle.

Il faut tout de même rappeler que la structure des syndicats intercommunaux s'apparente à celle d'une commune et qu'il n'existe actuellement pas de référendum financier obligatoire au niveau communal. Lors d'une création d'un syndicat ou d'une adhésion à celui-ci, les différents organes législatifs sont appelés à se prononcer sur un rapport d'où il doit ressortir les buts, les compétences, les organes exécutif et législatif, ainsi que des contrôles ; ce sont, bien sûr, des statuts. En principe, chaque syndicat, dans sa structure, est représenté par des membres des différents exécutifs et législatifs communaux, membres tous élus par la population. De plus, les syndicats sont tenus d'établir des budgets et des comptes, dont le résultat après répartition est reporté dans chaque budget et comptes communaux voté par un Conseil général et soumis au référendum financier, si on le veut, facultatif. Il est encore à relever que le service des communes de l'Etat contrôle la gestion des syndicats.

Si pour les motionnaires, un déficit démocratique semble régner dans le système des syndicats intercommunaux, cela provient principalement du rôle des commissaires qui ne font pas redescendre l'information au niveau d'un Conseil général. C'est à ce niveau-là qu'une amélioration pourrait se faire, mais certainement pas par l'introduction d'un référendum financier obligatoire, le référendum facultatif nous semblant suffisant. De plus, dans l'avant-projet, comme l'a dit le conseiller d'Etat, de la Constitution du 8 juin dernier, l'article 39 propose d'abandonner le référendum financier obligatoire. Il ne serait donc pas logique de le réintroduire à ce niveau.

Concernant les amendements du groupe socialiste, nous estimons qu'ils ne modifient en rien notre position, car le fonctionnement d'un référendum facultatif étant soumis à l'ensemble des électeurs des communes, membres du syndicat intercommunal, et que l'introduction d'un référendum facultatif modernisé, comme l'a appelé M. Christian Mermet, ne ferait que rendre

toujours plus difficile la recherche d'une majorité évidente afin de trouver des collaborations intercommunales ou interrégionales. Enfin, nous connaissons les succès relatifs rencontrés lors des dernières votations découlant d'un référendum obligatoire avec des taux de participation n'ayant strictement rien à voir avec la démocratie, démocratie que tout le monde s'accorde à défendre.

Nous aimerions relever que la démocratie, c'est aussi faire confiance à nos élus et de donner la possibilité à notre population d'intervenir mais pas de la forcer. C'est pour toutes ces raisons que, Madame la présidente, chers collègues, le groupe libéral-PPN ne soutiendra pas la motion ni les amendements et nous vous invitons à faire autant.

M. *Nicolas de Pury:* – Le groupe PopEcoSol est mitigé quant à la motion proposée. Un syndicat intercommunal est, par définition, un outil au service des communes membres et donc de leurs citoyens. Il nous apparaît, par cette motion, qu'une seule petite commune pourrait bloquer des projets ou des activités d'un groupe de communes et cela, nous ne le trouvons pas acceptable. L'esprit *Neinsager* aurait des effets désastreux pour une dynamique en général bien nécessaire que ce soit sur le plan sportif, culturel ou tout simplement d'utilité publique.

Notre groupe est favorable et soutiendra l'amendement du groupe socialiste. Un référendum facultatif nous semble plus approprié puisqu'il adapterait avec plus de clarté, en reprenant pour chaque syndicat intercommunal, une proportionnelle liée à l'ensemble de ses habitants. Il nous apparaît nécessaire et bénéfique que ce soit en général un consensus, plutôt qu'un référendum obligatoire, qui puisse assurer le dynamisme d'un syndicat intercommunal.

M. *Roland Debély:* – Nous aimerions faire une remarque au sujet du projet de Constitution lié au référendum obligatoire. Le conseiller d'Etat a bien précisé qu'il s'agit aujourd'hui d'un projet et que ce n'est pas encore finalement traité. Personnellement, nous sommes opposé à la suppression de cet instrument démocratique et nous aimerions relever que certains cantons, nous ne savons plus si c'est celui de Vaud ou de Genève, ont justement voulu introduire, parmi l'ensemble des mesures qu'ils avaient préconisées, dans la Constitution, un tel instrument, pour justement freiner les investissements, les dépenses et pour encourager le débat démocratique.

Mais, l'objet de notre intervention primaire n'est pas celui-ci. Nous en venons maintenant à l'aspect de la motion radicale et à l'amendement du groupe socialiste. L'objectif final entre notre première motion et l'amendement socialiste est, en fait, identique. Il s'agit de repenser et de consolider les fonctionnements des syndicats intercommunaux et les relations entre ces syndicats et leurs communes membres. Dans ce contexte-là, vu que l'objectif final est identique, le groupe radical, dans sa majorité, va accepter

une partie de l'amendement socialiste pour que, finalement, le problème soit traité en commission.

Nous faisons un sous-amendement à l'amendement socialiste dans le sens que les deux premiers paragraphes sont maintenus et que le troisième paragraphe soit amendé dans le sens de la proposition du groupe socialiste.

La présidente : – Le Conseil d'Etat souhaite-t-il s'exprimer ? Nous allons passer au vote. Nous prendrons l'amendement du groupe socialiste... M. Roland Debély a déposé un sous-amendement.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Nous vous laissons voter entre les amendements et sous-amendements. Nous répétons ce que nous avons dit tout à l'heure. Il y a une modification qui est proposée au niveau de la Constitution cantonale. Dès lors, nous pouvons discuter s'il faut modifier ou pas le référendum financier obligatoire, mais dans la mesure où il y a une volonté d'aboutir dans la modification de la Constitution cantonale, l'adaptation des règles qui auront été acceptées sur le plan cantonal au plan communal interviendra à ce moment-là. Nous avons donc, pour notre part, l'impression que les propositions qui sont faites pour l'instant sont prématurées.

La présidente : – M. Roland Debély propose un sous-amendement à l'amendement socialiste de la teneur suivante :

> Titre : Syndicats intercommunaux et référendum *facultatif modernisé*
>
> Début du troisième paragraphe inchangé jusqu'à :
>
> ... nous demandons au Conseil d'Etat d'examiner l'opportunité *d'adapter* les dispositions légales *concernant les référendums facultatifs, par exemple en reprenant les proportions (signatures/électeurs) valables dans la Constitution cantonale pour ces mêmes référendums et en les projetant sur les structures intercommunales.* Ceci permettrait assurément de combler un déficit démocratique dans le fonctionnement de nos institutions.

M. *Christian Mermet :* – Nous tenons à préciser que nous acceptons le sous-amendement radical. Donc, le titre de notre amendement est maintenu, le troisième paragraphe est maintenu et les deux premiers paragraphes qui sont rétablis par le sous-amendement radical sont réintroduits. Nous sommes d'accord avec cette proposition.

La présidente : – Vous acceptez donc le sous-amendement du groupe radical. Nous n'avons pas besoin de voter. Le groupe radical acceptait également le changement du titre. Il y avait opposition du côté du groupe libéral-PPN sur les amendements.

M. *Olivier Haussener:* – Le groupe libéral-PPN suivra la proposition du Conseil d'Etat, c'est-à-dire d'attendre le projet de Constitution pour régler ce cas-là et refusera la motion.

La présidente: – **Les amendements du groupe socialiste sont remplacés par les sous-amendements Roland Debély qui sont acceptés non combattus.**

Nous allons donc passer au vote sur la motion amendée.

On passe au vote.

La motion Roland Debély 97.129, du 23 juin 1997, «Syndicats intercommunaux et référendum obligatoire», amendée, est acceptée par 47 voix contre 37.

97.137

29 septembre 1997

Motion du groupe radical
Cantonalisation de l'impôt sur les personnes morales

L'impôt sur les personnes morales est perçu par le canton (69 millions de francs en 1996) et par les communes (60 millions de francs en 1995). La disparité entre les communes est flagrante: de 9 francs par habitant par an pour le minimum à 2867 francs pour le maximum!

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la cantonalisation de l'impôt sur les personnes morales, et ce, de façon progressive, sur trois à quatre ans, afin de commencer une péréquation entre les communes. Cet argent (60 millions de francs) irait à l'Etat, qui devra en conséquence prendre à sa charge, pour une valeur équivalente, par exemple l'enseignement post-obligatoire qui est en train de se cantonaliser ou d'autres tâches, dans le but de désenchevêtrer les tâches canton-communes. Nous pouvons aussi imaginer des subsides différents ou la prise en charge totale de tâches cantonales à définir ou une redistribution de l'impôt sur les personnes morales aux communes, selon des critères à définir. Il faudra tenir compte du rôle d'agglomération que jouent certaines communes.

Une fiscalité moderne et juste doit permettre à l'Etat d'équilibrer ses comptes de fonctionnement tout en remplissant son rôle, d'investir dans l'équipement pour la modernisation du canton et de baisser les impôts.

La cantonalisation de l'impôt sur les personnes morales est donc un moyen de débuter la péréquation entre les communes et le désenchevêtrement des tâches entre le canton et les communes: elle va dans le sens de la modernité de la fiscalité.

Signataires: P. Hainard, J.-B. Wälti, A. Gerber, G. Pavillon, P. Guenot, Y. Morel, P. Meystre, W. Haag, E. Berthet, W. Geiser, F. Rutti, W. Willener, R. Debély, D. Cottier, J. Tschanz, M. Schafroth, F. Löffel et F. Droz.

M. *Pierre Hainard :* – « Nous vivons sur une petite planète », dit une publicité et c'est bien vrai ! A l'heure où nous pouvons commander un livre chez « amazone.com » et le recevoir le lendemain – donc par Internet –, à l'heure où tous les bien-pensants ne parlent que de l'Europe alors que cette même Europe étudie une normalisation des fiscalités, eh bien, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs les députés, nous, Neuchâteloises et Neuchâtelois, nous sommes non seulement capables d'avoir 62 valeurs différentes d'imposition sur les personnes morales, qui varient d'ailleurs outrageusement de 18 francs, et nous avons même trouvé 5 francs par habitant, à 4437 francs, soit 245 fois plus, mais encore, nous sommes capables de jouer le village d'irréductibles qui veut absolument conserver cette iniquité flagrante. Nous répétons : 5 francs par habitant au minimum, 4437 francs au maximum d'impôt sur les personnes morales ; la moyenne cantonale est de 432 francs, elle était de 358 en 1995. Rien ni personne ne peut justifier une telle inégalité, une telle iniquité.

L'économie est une affaire cantonale. La promotion économique est financée par tout le canton, elle doit déployer ses efforts dans tout le canton. A l'heure de la mondialisation, l'entité cantonale est déjà ridiculement petite pour la sévère lutte qu'il y a actuellement pour attirer des entreprises. Alors, que dire de l'entité communale et que penser d'une surenchère communale entre des communes du même canton pour attirer une filiale d'une entreprise américaine ou japonaise ?

Notre canton est un petit village à l'échelle de la mondialisation. Ensemble, nous devons nous battre, unis nous devons nous présenter. La promotion économique est une affaire cantonale. Le Conseil d'Etat doit œuvrer pour une juste répartition des nouvelles entreprises, tout en sachant que ce sont les pôles économiques qui auront certainement la préférence des investisseurs, mais que l'effet de synergie est une évidence que l'on ne peut pas nier.

Les communes qui ont déjà investi dans les zones industrielles seront pénalisées. Faux ! Ces communes ont donc des zones industrielles et peuvent aménager des terrains pour des usines. Il appartiendra au Conseil d'Etat, au Département de l'économie publique et plus particulièrement à la promotion économique de diriger les futures entreprises vers les meilleurs endroits au point de vue géographique et d'environnements technologiques, industriels ou artisanales, de possibilités de formation.

Les communes n'investiront plus dans les zones industrielles. Faux ! Et si cela devait être vrai pour certaines communes, ce serait bien dommageable pour elles. En effet, une entreprise, et c'est bien des nouvelles que l'on parle maintenant au vu des investissements de nouvelles zones industrielles, ne rapporte pas d'impôts sur les personnes morales pendant les dix premières années de son existence. L'argumentation s'effondre d'elle-même et les communes auront toujours intérêt à investir sagement dans l'aménagement de zones industrielles ou artisanaux, d'autant plus que l'apport d'une

entreprise, quelle que soit sa grandeur, n'est pas l'impôt sur les personnes morales mais bien le fait de donner la possibilité de travailler aux citoyennes et aux citoyens de la commune, de leur donner des raisons de croire et d'espérer en leur commune, de leur fournir ainsi la possibilité de payer les impôts sur les personnes physiques, ce qui sera toute satisfaction pour les finances de la commune.

La cantonalisation de l'impôt sur les personnes morales donnera aux personnes physiques et aux communes un sentiment de justice et d'équité. Cela n'a pas de prix. C'est en outre l'ébauche d'une fiscalité juste, équitable, moderne et compréhensive pour le contribuable et cette conception est celle de l'efficacité.

Que faire des 60 millions de francs que l'Etat va percevoir en plus de ce qu'il touche déjà aujourd'hui de l'impôt sur les personnes morales? Ce sera l'étude de la motion qui devra le dire. Une piste est de cantonaliser totalement la formation professionnelle, évitant ainsi tous frais aux communes pour l'enseignement postobligatoire. Des calculs précis doivent affiner la chose. L'avantage serait un début de désenchevêtrement des tâches Etat-communes. A l'Etat la totalité de l'impôt sur les personnes morales, à l'Etat la responsabilité de la promotion économique et de l'économie publique, à l'Etat la responsabilité de la formation professionnelle, pièces-maîtresses de l'économie, les responsabilités signifient payer, planifier, coordonner et commander.

98.140

22 juin 1998

Motion du groupe PopEcoSol (primitivement déposée sous forme de postulat)

Impôt cantonal unique sur les entreprises

La répartition équitable des revenus fiscaux des personnes morales entre toutes les régions du canton est une nécessité. Les soussignés demandent au Conseil d'Etat d'étudier la perception d'un impôt cantonal unique sur les entreprises. Sa mise en pratique pourrait être progressive.

Signataires: A. Bringolf, F. John, F. Portner, H. Wülser, A.-V. Ducommun, C. Stähli-Wolf, Fernand Cuche et L. Debrot.

M. *Alain Bringolf:* – La motion du groupe PopEcoSol va dans le même sens que ce que vient d'exprimer M. Pierre Hainard et c'est bien une première, en fait, de voir une telle alliance! Nous nous en réjouissons ici ce soir. Nous aimerions surtout nous en réjouir quand l'étude viendra et que l'on cherchera à la mettre en pratique, parce que nous nous souvenons du sort qui a été réservé à la péréquation financière intercommunale qui avait reçu ici, dans ce parlement, une très large et très confortable majorité, puis qui s'est soldée, de justesse, par un échec. Nous avons en souvenir des lettres

envoyées par certaines communes, en particulier du Littoral, à tous leurs contribuables, disant: « Nous vous invitons à signer le référendum sans quoi nous serons contraints d'augmenter vos impôts. »

Le problème n'a pas changé depuis. Il est le même et il est vrai que, sur le plan économique, le Conseil d'Etat fait de gros efforts pour la promotion économique, des gros efforts d'une équipe qui est payée par l'ensemble des contribuables du canton. Mais ces efforts, ce sont des efforts pour attirer ici les entreprises. Ils ne permettent pas au Conseil d'Etat de diriger les entreprises là où il le faudrait, cela n'est pas de sa possibilité. Donc, ces entreprises vont là où elles veulent aller quand bien même des discussions ont lieu et c'est effectivement pour cela que des communes se trouvent tout à coup favorisées par un effort qui est essentiellement dû – nous disons essentiellement, pas uniquement – à un effort cantonal. Il s'agit donc de faire prévaloir l'esprit d'équité et de solidarité à l'intérieur du canton et nous pensons que, pour y arriver, il faut aller dans le sens d'une cantonalisation de l'impôt des personnes morales.

En proposant cela, on réalise tout de suite les difficultés qui vont venir. Ce sont les mêmes dont nous parlions tout à l'heure. Les communes qui reçoivent beaucoup maintenant n'accepteront pas facilement de recevoir moins. C'est pourquoi, autant le groupe radical que le groupe PopEcoSol l'ont dit: « Fixons d'abord la direction, décidons d'une direction et allons-y progressivement, parce que cela nous paraît la seule manière de pouvoir arriver à cet objectif. »

C'est un objectif qui vient en tête des propositions du Conseil d'Etat dans la planification financière; en tête des préoccupations, pas en tête des premières propositions, qui, elles, sont différentes. La question que nous posons au Conseil d'Etat est de savoir s'il a véritablement l'intention d'empoigner ce difficile dossier qui demandera de la persuasion, qui demandera des explications et qui demandera à nous, élus des différents partis politiques, si nous nous mettons d'accord sur l'objectif recherché de descendre dans l'arène, de descendre dans la rue et d'aller près des communes pour expliquer le pourquoi et la nécessité de cette situation. C'est vrai que nous ne pouvons plus continuer à avoir cet écartèlement du canton entre certaines régions qui ont une proportion de gens fortunés moins grande que la moyenne du canton, qui ont une moyenne de salaire plus bas et qui doivent, pour une grande partie d'entre elles, se confronter encore, à des exigences climatiques, si l'on parle de la neige et du chauffage. Ces éléments-là, qui peuvent paraître modestes, ne font malheureusement que s'ajouter aux problèmes devant lesquels on est situé. C'est pourquoi, nous vous invitons à entrer en matière sur cette proposition.

La présidente: – Nous donnons la parole à M. Claude Bugnon afin qu'il développe les amendements liés à la motion 97.137 du groupe radical.

M. *Claude Bugnon:* – La motion du groupe radical nous a surpris parce qu'elle prévoit la cantonalisation de l'imposition des personnes morales. Il est prévu par la motion que, et dans le développement cela a été dit, cette perception des personnes morales irait à l'Etat qui, en contrepartie, prendrait à sa charge, pour un montant équivalent, d'autres missions qui aujourd'hui grèvent les budgets communaux. Cet aspect-là, le groupe libéral-PPN ne peut l'accepter. La commune est une entité importante dans notre système démocratique et l'on ne peut pas la dépouiller, sans autre, de ses prérogatives fiscales.

Les personnes morales détiennent la propriété des investissements industriels, immobiliers et financiers. Ces investissements reposent toujours sur le territoire d'une ou de plusieurs communes. Pour accueillir une entreprise, une commune doit équiper, aménager son territoire, elle supporte également des inconvénients à sa charge et qui grèvent son budget de fonctionnement. L'impôt communal des personnes morales doit donc subsister. Certes, avec des aménagements, sinon l'autorité communale n'aura plus aucun intérêt à accepter des activités commerciales ou industrielles en étendant ou en équipant des zones de son territoire.

Le groupe radical met, à notre avis, la charrue devant les bœufs. Avant de toucher à l'imposition communale des personnes morales, il nous semble que les problèmes liés au désenchevêtrement ainsi qu'à la péréquation doivent être étudiés avec des solutions réalistes. C'est dans ce sens que nous acceptons et que nous amendons la motion radicale.

Lors du débat relatif à la planification financière, nous nous sommes exprimé à ce sujet en relevant qu'il était nécessaire d'améliorer notre système de péréquation et de désenchevêtrer les nombreuses missions accomplies avec l'Etat, avec la commune, entre l'Etat et la commune, où l'on ne sait plus souvent où sont les responsabilités. Après quoi seulement, on pourra songer à utiliser une part de l'impôt communal des personnes morales pour la péréquation. Or, ce dernier point ne fait pas l'unanimité du groupe libéral. Nombreux sont les députés qui rechignent à ce genre de répartition avant de savoir ce qui se passe en matière de péréquation.

En conclusion, nous disons donc non à la motion 98.140 du groupe PopEcoSol, qui supprime purement et simplement l'imposition communale des personnes morales et nous disons aussi non à la motion radicale 97.137 qui cantonalise l'impôt des personnes morales. La majorité du groupe libéral-PPN acceptera la motion amendée, avec un amendement qui prévoit que l'on doit mettre en place d'abord des règles de péréquation et de désenchevêtrement avant d'utiliser une part du produit de l'impôt communal des personnes morales, notamment pour la péréquation dite horizontale, de la teneur suivante:

Premier paragraphe: sans changement.

Deuxième paragraphe: Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier *une meilleure répartition des tâches entre l'Etat et les communes ainsi qu'un*

système de péréquation qui vienne aider les communes qui ne disposent que de peu de matière imposable par contribuable. Pour soutenir ces dernières, une part du produit de l'imposition des personnes morales pourrait leur être attribuée via un fonds de péréquation (péréquation horizontale).

Troisième paragraphe : sans changement.

Quatrième paragraphe : *La répartition d'une part de l'imposition commu - nale des personnes morales est un moyen mis au service du désenche - vêtrement des tâches et de la péréquation. Elle va dans le sens d'une meilleure collaboration interrégionale.*

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Si vous permettez, nous aimerions faire une remarque préliminaire puisque nous abordons ici la première d'une série de motions qui traitent des problèmes de fiscalité. Nous vous l'avons dit tout à l'heure, nous vous le répétons, dans le cadre de la planification financière, tout l'aspect fiscal va être pris en considération. Nous sommes en train de mettre au point la nouvelle loi d'imposition directe dans le canton de Neuchâtel, qui doit être conforme à la loi d'harmonisation et qui doit entrer en vigueur le 1er janvier 2001. Dans le cadre aussi bien des mesures de la planification que de cette loi, l'ensemble des questions qui ont été posées dans les différentes motions qui traitent de fiscalité pourront être débattues, pourront faire l'objet de discussions, pourront faire l'objet d'amendements. Dès lors, nous devons vous dire, Mesdames et Messieurs, qu'en acceptant des motions qui ont été, nous le reconnaissons, déposées à un moment où nous n'étions pas au stade où nous en sommes maintenant de préparation de cette nouvelle législation, vous nous compliquez la tâche. Il faut que vous le sachiez parce que vous nous obligez à faire un rapport spécial sur l'objet de la motion alors que, de toute manière, nous devons, dans le cadre des propositions, nous expliquer sur les propositions que nous ferons et, de toute manière, ces propositions pourront être discutées. Elles pourront être discutées d'ailleurs de manière beaucoup plus efficace pour le Grand Conseil qu'à travers des motions puisque vous pourrez, à ce moment-là, déposer des amendements à des propositions législatives. Nous fermons ici cette parenthèse simplement pour que vous compreniez bien que nous avons un travail à effectuer et que nous ne souhaitons pas nécessairement avoir un travail supplémentaire à faire à l'égard de questions qui de toute manière seront et pourront être discutées par votre parlement. Il ne s'agit donc d'aucune manière de vouloir réfréner le pouvoir du Grand Conseil.

Cela dit, sur les motions dont nous discutons maintenant, nous sommes obligé de rappeler encore une fois – mais il nous semble que l'on doit beaucoup répéter ce qui a été dit lors de la discussion sur la planification financière, tout à l'heure, à l'égard du postulat de M. Roland Debély – que nous allons, au niveau du Conseil d'Etat, préparer non seulement des

mesures d'assainissement, une nouvelle loi sur l'imposition directe et, nous l'avons annoncé dans la planification, nous estimons qu'il faut revenir devant ce Grand Conseil avec des propositions qui, nous l'espérons, aient une chance d'aboutir – nous vous rappelons l'échec de 1983 – prévoient un meilleur désenchevêtrement des tâches, une meilleure répartition des charges entre l'Etat et les communes et une péréquation financière à travers, nous l'avons dit, un barème de référence.

Tout cela vous sera soumis et fera l'objet de discussions, et c'est vrai, Monsieur Alain Bringolf, que ce seront des discussions qui ne seront pas faciles, où l'on ne va pas nécessairement et immédiatement trouver le consensus. Mais le Conseil d'Etat l'a dit, nous devons faire un certain nombre de choses dans ce secteur et, en particulier, dans celui de la péréquation. Nous devons peut-être revoir les critères de péréquation et songer à davantage de péréquation directe à travers, éventuellement, la création d'un fonds de péréquation. Mais, à ce stade, Mesdames et Messieurs, le Conseil d'Etat ne peut que vous demander de rejeter la motion 98.140, du groupe PopEcoSol, et la motion 97.137, du groupe radical, dans la mesure où nous vous renvoyons au rapport sur la planification, pages 69 à 70 (pp. 1511 et 1512 du *BGC*), où nous avons clairement dit quelles étaient nos intentions en ce qui concerne l'impôt des personnes morales, nous ne le répétons pas, si ce n'est la citation du dernier paragraphe qui est en relation directe avec ce dont nous discutons, où il est dit :

> *Le Conseil d'Etat examinera aussi l'opportunité d'une éventuelle répartition intercommunale partielle ou totale de l'impôt communal des personnes morales* – nous n'avons jamais dit « de la cantonalisation ». *Une telle modification devrait toutefois être conçue de manière à ce que les communes conservent une incitation suffisante à l'implantation d'entreprises et à la mise à disposition de terrains en zones industrielles. Elle impliquerait un système de compensation intercommunal et par conséquent une répartition différente de l'impôt des personnes morales dans le cadre de la péréquation financière.*

Voilà ce que nous avons écrit dans le rapport sur la planification et voilà ce que le Conseil d'Etat entend étudier dans le cadre de propositions globales en ce qui concerne le désenchevêtrement et la péréquation.

Nous croyons qu'il est illusoire de partir de l'idée qu'il n'y aurait plus, et uniquement à travers un fonds de péréquation, à prendre en considération le fait que certaines communes acceptent d'investir, de faire un certain nombre d'efforts pour pouvoir recevoir des entreprises sur leur territoire. Nous pouvons vous dire, Monsieur Pierre Hainard, qu'à la suite de votre motion, nous avons reçu quelques lettres de communes qui ont protesté contre cette idée-là, ce qui est tout à fait compréhensible et pas étonnant mais ce qui n'a pas empêché le Conseil d'Etat de poursuivre dans la voie que nous vous avons indiquée.

Par conséquent, nous pouvons évidemment accepter l'amendement de M. Claude Bugnon puisqu'il reprend pratiquement la citation que nous vous avons citée du Conseil d'Etat, mais nous attirons votre attention sur le fait que l'amendement que propose M. Claude Bugnon est exactement à l'opposé du deuxième paragraphe de la motion du groupe radical. Donc, il vous faut choisir, Mesdames et Messieurs. Nous pensons, qu'à ce stade de la discussion – nous aurons déjà de la difficulté à faire passer une idée de péréquation financière –, si ce soir le Grand Conseil vient dire, sans autre, qu'il faut cantonaliser l'impôt sur les personnes morales, nous n'aurons aucune chance d'aboutir. Dès lors, nous vous demandons de ne pas faire cela ce soir, mais de nous permettre de poursuivre dans le sens où nous voulons aller.

M. *Pierre Meystre :* – M. Pierre Hainard a déposé, le 29 septembre 1997, cette motion relative à la cantonalisation de l'impôt sur les personnes morales, motion qui, en son temps, nous avions contresignée. Depuis lors, soit le 23 mars 1998, une nouvelle motion, 98.120, « Equité de l'impôt sur les personnes physiques », a été déposée par le même député. M. Pierre Hainard a donc, vraisemblablement, senti le vent venir quant à la seule prise en considération, en vue d'un système fiscal équilibré, de la cantonalisation de l'impôt sur les personnes morales. Dès lors et après réflexions, nous ne pouvons accepter cette motion en tant que telle puisqu'elle n'associe pas dans son développement, la refonte de l'impôt sur les personnes physiques qui lui est, en finalité, intimement liée.

Réduire la disparité fiscale entre les communes en ne s'attaquant qu'au problème de l'impôt sur les personnes morales ne peut, en effet, se concevoir qu'en envisageant, par exemple, également, un barème fiscal communal basé sur celui de l'Etat, avec des centimes additionnels. De plus, il n'est pas inintéressant de constater que l'impôt sur les personnes physiques encaissé par les communes varie également fortement dans notre canton, entre 1330 et 2783 francs par habitant. Dès lors, pourquoi ne pas associer, dans notre réflexion, une cantonalisation partielle de l'impôt sur les personnes physiques qui dépasseraient un certain seuil de revenu.

Uniquement cantonaliser les impôts sur les personnes morales, sans une réflexion de fond associant l'ensemble des communes pour déterminer les règles de solidarité fiscale, est donc une utopie. En effet, comment voulons-nous préserver l'effort que certaines communes ont consenti, et consentiront encore pour attirer des entreprises sur leur territoire, si nous leur enlevons du même coup toute possibilité d'amortir les millions qu'elles ont dû investir pour leur permettre d'exercer leur activité ? La seule cantonalisation de l'impôt sur les personnes morales incitera donc, tôt ou tard, les communes à ne plus faciliter l'ouverture de nouvelles zones industrielles, mais à préférer le développement de zones habitables avec un manque à gagner certain pour l'économie cantonale.

Si la proposition de cantonalisation de l'impôt des personnes morales est certes un moyen de débuter une péréquation entre les communes, elle ne peut cependant être examinée pour elle-même. Le rôle de notre parlement est d'arriver à un accord sur l'impôt des personnes morales et des personnes physiques, que nous pourrions abréger curieusement AIMP. Aujourd'hui, à travers cette motion, seule l'AIM nous est proposée, raison pour laquelle nous ne soutiendrons pas la motion de M. Pierre Hainard, tout en restant persuadé que la commission de gestion et des finances élargie saura trouver des pistes à la mise sur pied d'un paquet fiscal rencontrant l'approbation de l'ensemble des communes de notre canton et en améliorant du même coup l'état des finances cantonales.

M. *Marcel Garin :* – Nous avons été autant surpris que M. Alain Bringolf par ce dossier et par la façon dont le groupe radical l'a traité. C'est la raison pour laquelle nous avons regardé attentivement les signatures et nous constatons avec bonheur que nous n'avons pas à nous diriger vers la gauche, c'est-à-dire du côté des libéraux mais plutôt à rester au centre parce qu'il n'y a eu que 18 signatures sur 24. Si nous avions été là, nous n'étions pas là effectivement à ce moment-là et vous savez pourquoi, nous n'aurions pas signé cela non plus. Nous osons espérer que nous faisons partie du dernier quart restant et c'est ainsi que nous sommes renforcé dans ce domaine par l'état d'esprit de M. Pierre Meystre qui nous conforte dans notre position au centre ; venant de Gorgier, nous tenons à vous le préciser.

M. *Alain Bringolf:* – En fait, le débat commence. Il faudra que nous revoyions. Il faudra que nous revoyions... Nous aimerions dire au Conseil d'Etat, et aux députés par la même occasion, qu'une motion est une demande d'étude. Effectivement, à partir de là, on peut avoir deux positions : celle que nous propose le Conseil d'Etat qui est de dire : « Ecoutez, nous sommes justement en train d'étudier ce que vous nous demandez, alors retirez vos motions. » On peut en avoir une autre, qui serait plutôt la nôtre, c'est de dire que : « Puisque vous êtes en train de l'étudier, cela ne vous coûtera rien de plus mais au moins vous percevrez une intention du parlement. »

En tant que signataire de la motion popiste, qui est très catégorique c'est vrai, qui demande la cantonalisation pure et simple de l'impôt sur les personnes morales, avec un petit mot très intéressant « progressivement », nous pourrions très bien imaginer que, à l'aboutissement de l'étude, on dise que l'on ne peut pas entrer en matière complètement parce qu'il y a déjà des situations acquises, il y a des entreprises qui sont arrivées dans des communes suite à des démarches de ces mêmes communes.

Il y a toute une série de problèmes qui méritent une attention très fouillée et nous en sommes parfaitement conscient. Mais, il nous semble que si l'on veut avoir la force de mettre en place une politique de solidarité – et ce terme

de solidarité n'est pas suffisant seulement lorsqu'il s'inscrit sur des tracts électoraux, cela ne suffit pas –, il faut maintenant la mettre en pratique. Nous comprenons bien, c'est l'histoire du tas de terre, que nous évoquions tout à l'heure. C'est vrai que quelqu'un qui a un gros tas de terre, il aura envie de le conserver et nous le comprenons. Mais si vous voulez égaliser le terrain, vous ne pourrez pas faire autrement que d'en enlever une partie. Ce n'est pas possible autrement et si ce soir une majorité de ce parlement s'inscrit dans le sens de soutenir l'effort du Conseil d'Etat – mais pas un effort à la « retirette » – parce que le représentant du Conseil d'Etat a dit que la proposition de M. Claude Bugnon va quand même dans le sens du Conseil d'Etat. Qu'est-ce que cela veut dire ? Cela veut dire que l'on veut quand même faire un petit geste pour tout le monde, mais quand même sans prendre à ceux qui ont. Si nous avons raison, nous craignons qu'il faudra d'autres moyens que les simples moyens parlementaires et des commissions pour faire arriver à triompher la démocratie dans ce canton.

Pour une fois ou, croyons-nous, pour la deuxième fois, nous sommes d'accord avec M. Pierre Hainard quand il parle de solidarité, quand il dit qu'on est un tout petit canton et qu'on doit être unis. Et, être unis, cela ne peut pas se limiter à des slogans, cela doit être aussi une démarche plus approfondie, plus concrète et plus réelle. Donc, nous avons bien l'intention de maintenir notre motion pour que le gouvernement sente un appel, une volonté parmi les députés. Les égoïsmes, même communaux, ne parviendront jamais à s'accorder avec la solidarité.

M. *Pierre Hainard :* – Nous dirons au Conseil d'Etat que la motion est bien antérieure à la planification financière et que nous constatons avec beaucoup de plaisir qu'une grande partie du texte de la motion a été reprise. Ensuite, cette motion a comme but de donner un signal politique fort. Pour cette raison-là, nous ne la retirerons pas.

Nous ne savons pas si c'est l'œuf qui a fait la poule ou l'inverse, mais ce que nous savons, c'est que la cantonalisation de l'impôt sur les personnes morales doit être faite en parallèle avec le désenchevêtrement des tâches. C'est le but de la motion. Il faut bien commencer une fois.

L'amendement libéral-PPN conserve les grandes idées générales comme, par exemple, une fiscalité moderne et juste qui doit permettre à l'Etat d'équilibrer ses finances. Tout le monde est d'accord là-dessus. Mais, l'amendement escamote le sujet même de la motion qui est la cantonalisation de l'impôt sur les personnes morales. On parle d'une part de l'impôt. La motion est une demande d'étude et nous pensons que, pour une étude, il faut voir loin une fois et ne pas bloquer, barricader la réflexion sur le fond de la motion. « Plus torpilleur, tu meurs ! » Nous demandons au groupe libéral-PPN de retirer l'amendement et de laisser à la commission fiscalité, ou à toute autre commission, la possibilité d'une réflexion globale sur la cantonalisation de l'impôt sur les personnes morales, totale ou partielle – dans notre

vue, c'est totale –, qui entraînera automatiquement le désenchevêtrement des tâches entre le canton et les communes. Le groupe radical, dans son infinie sagesse et dans sa majorité, refusera l'amendement.

La présidente: – Il est proposé à M. Claude Bugnon de retirer son amendement. Monsieur Claude Bugnon, maintenez-vous votre amendement ou le retirez-vous?

M. *Claude Bugnon:* – Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, c'est un dossier difficile, vous l'avez dit. Mais il y a des points forts dans ce dossier-là, il y a des orientations importantes que nous donnons, des signaux que nous donnons au Conseil d'Etat, voire à l'électoral s'il y a un référendum. Eh bien, le groupe libéral-PPN n'accepte pas la cantonalisation et il maintient son amendement.

Nous pensons que c'est un élément important. La commune est une entité dans notre canton qui doit être reconnue, également via l'impôt des personnes morales. Nous admettons que l'on fasse du désenchevêtrement, que l'on mette en place un fonds de péréquation et que l'on enlève quelques montants à l'imposition des personnes morales qui iront à ce fonds de péréquation, mais nous voulons, avant d'enlever un iota aux produits de l'impôt des personnes morales, savoir comment fonctionnera la péréquation et quels seront les résultats du désenchevêtrement.

M. *Martial Debély:* – La balle de ping-pong ayant été échangée entre les différents partenaires du groupe radical sur cette motion, nous nous permettons de donner l'avis du groupe socialiste. Notre groupe évidemment soutiendra les deux motions qui nous sont proposées, même si l'une des motions lui semble un peu courte et l'autre un peu simple dans les moyens proposés, mais effectivement une motion est bien une demande d'étude et c'est ceci qui est proposé. En effet, les entreprises choisissent de plus en plus de s'implanter dans les centres urbains au détriment de la périphérie. Comme il nous paraît vain de vouloir tenter d'inverser cette tendance, l'établissement d'une fédéralisation de l'impôt des personnes morales nous semble pouvoir rétablir un équilibre et pourrait permettre, dans une certaine mesure, d'éviter une guerre des régions lors de l'établissement d'une entreprise, en particulier lorsqu'elle est amenée par la promotion économique.

Nous ne nous faisons pas d'illusion, la question est complexe et elle est éminemment liée au désenchevêtrement des tâches entre le canton et les communes. Une commission ad hoc du Grand Conseil a tenté, sans succès, d'amener des solutions il y a quelques années. Mais le sujet a pris une activité encore plus prononcée et nous pensons qu'il faut remettre l'ouvrage sur le métier. Nous souhaitons tout de même préciser que, pour nous, une fiscalité moderne, telle qu'elle est décrite dans la motion radicale, ne doit pas

forcément avoir pour but une baisse des impôts. Mais nous renonçons à proposer un amendement et à entrer dans une guerre des amendements. Le sujet est brûlant, il doit être traité au plus vite. Le débat pourrait avoir lieu lors des propositions du Conseil d'Etat et, évidemment, dans la foulée, nous ne soutiendrons pas les amendements du groupe libéral-PPN car, effectivement, être plus homéopathique que cela nous paraît difficile.

M. *Roland Debély :* – Nous avons signé la motion radicale en la trouvant toutefois un peu excessive car elle fait effectivement peu de cas de l'autonomie communale et de la politique économique des communes, tout en créant une très forte dépendance des communes à l'égard de l'Etat. Toutefois, nous adhérons bien sûr à l'esprit de la motion et au développement qui a été fait par le député Pierre Hainard, tout en partageant alors les nuances exposées dans les amendements libéraux-PPN que, dès lors, nous soutiendrons.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Nous n'allons pas allonger le débat, mais nous aimerions simplement dire que, c'est vrai, la motion est une demande d'étude. Nous, nous ne vous avons pas nécessairement demandé de retirer cette motion ou les amendements, mais nous pensons qu'il faut être clair, cette demande d'étude va être votée sur la base d'un texte. Or, ce texte, que demande-t-il ? Il demande d'étudier la possibilité d'une cantonalisation de l'impôt des personnes morales, mais il ne faut pas se leurrer : ceux qui voteront pour, sont pour la cantonalisation ; ceux qui voteront contre, sont contre la cantonalisation ! C'est cela que nous aurions, pour notre part, souhaité éviter pour avoir encore une certaine liberté d'étude plutôt qu'avec le vote qu'il y aura tout à l'heure, vous bloquiez une partie des travaux que nous faisons. Mais le Grand Conseil maintenant fera ce qu'il voudra.

La présidente : – La parole n'étant plus demandée, nous passons au vote. Nous nous prononcerons d'abord sur les amendements de M. Claude Bugnon.

On passe au vote.

Les amendements Claude Bugnon sont refusés par 56 voix contre 39.

Nous allons nous prononcer sur la motion du groupe radical 97.137.

On passe au vote.

La motion du groupe radical 97.137, du 29 septembre 1997, « Cantonalisation de l'impôt sur les personnes morales », est acceptée par 61 voix contre 33.

Nous passons maintenant à la motion du groupe PopEcoSol 98.140.

On passe au vote.

La motion du groupe PopEcoSol 98.140, du 22 juin 1998, « Impôt cantonal unique sur les entreprises », est acceptée par 53 voix contre 46.

La présidente : – Nous avons bien travaillé ce soir, comme nous n'avons pas fait de pause, nous laissons les eaux fluviales pour la prochaine fois. Nous vous souhaitons une bonne nuit.

Séance levée à 22 h 35.

Session close.

La présidente,
M. BERGER-WILDHABER

Les secrétaires,
J.-G. BÉGUIN
F. GERTSCH

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

DOUZIÈME SESSION DE LA 45e LÉGISLATURE

Session extraordinaire des 1er, 2 et 3 février 1999

Séance du lundi 1er février 1999, à 14 h 15, au Château de Neuchâtel

Présidence de Mme Michèle BERGER-WILDHABER, présidente

PRÉSENCE

Présents : 111 députés.

Absents et excusés : Mme Fabienne Droz, MM. Olivier Haussener, Jacques-André Maire et Pascal Sandoz. – Total : 4.

PROPOSITIONS DE DÉPUTÉS

Les propositions suivantes ont été remises à la présidente qui en a fait donner copie aux députés et aux membres du Conseil d'Etat :

1. Interpellations

99.101

Interpellation Laurent Amez-Droz
Estimation de la diminution des recettes fiscales dans le cadre de l'initiative populaire « Propriété du logement pour tous »

Dans le cadre de l'initiative populaire « Propriété du logement pour tous » qui sera soumise au peuple les 6 et 7 février prochains, le Conseil d'Etat a déclaré que l'acceptation de l'initiative entraînerait 20 millions de francs de diminution de recettes fiscales pour notre canton.

Nous sommes très étonné par ces chiffres alors que les lois d'application n'ont pas encore été votées.

On peut toutefois imaginer que l'administration fiscale a fait ses estimations sur la base d'hypothèses.

Or, nous avons pu constater de graves erreurs dans les hypothèses indiquées dans l'argumentaire du Département fédéral des finances (DFF).

1. Epargne-logement: Le DFF estime qu'il n'y a aucune déduction selon le droit en vigueur alors que, grâce au troisième pilier lié, une déduction de 5731 francs par an est déjà possible.
2. Utilisation des capitaux des deuxième et troisième piliers: Le DFF prétend que l'initiative réclame une exonération totale des capitaux provenant du troisième pilier.

   Or, à la lecture du texte de l'initiative, il apparaît que rien de tel n'est écrit, mais seulement une imposition « à un taux préférentiel»...
3. Forfait pour les frais d'entretien: L'initiative ne traite pas du tout de la déduction des frais d'entretien et nous ne comprenons pas pourquoi cette hypothèse intervient dans le calcul.

Le Conseil d'Etat voudra bien nous confirmer que, dans son estimation de 20 millions de francs de diminution de recettes fiscales, il a bien tenu compte d'hypothèses réalistes et ne s'est pas laissé induire en erreur par les éléments erronés du DFF.

Nous lui proposons de refaire ses calculs en tenant compte des hypothèses suivantes puis de nous confirmer les diminutions de recettes induites par l'initiative.

1. Epargne-logement: Le canton de Bâle-Campagne connaît depuis 1991 le système de l'épargne-logement avec des déductions admises de 11.000 francs pour un célibataire et de 23.000 francs pour un couple.

   2500 personnes utilisent ce système sur une population de 252.500 personnes. Comme notre canton compte 165.000 habitants, on peut admettre que 1642 d'entre eux déduiront 10.000 francs par année en moyenne.
2. Imposition à un taux préférentiel des capitaux des deuxième et troisième piliers: Cette imposition étant déjà modérée dans notre canton, il n'y a pas lieu de prévoir de diminution de recettes fiscales pour cet élément de l'initiative.
3. Réduction de la valeur locative pendant les dix premières années. Une réduction de 10% nous paraît largement suffisante.
4. Valeur locative modérée: Le taux de 60% des loyers du marché est correct. Il convient toutefois de savoir à quel taux les valeurs locatives actuelles se situent. Suivant les objets et la durée de propriété, nous estimons qu'elles se situent entre 80 et 100% des loyers du marché. Le Conseil d'Etat peut-il nous le confirmer?
5. Stabilité de la valeur locative: Dans la grande majorité des cas, cette mesure ne doit pas entraîner de grandes pertes car, selon l'expérience vaudoise qui connaît cette pratique depuis 1981, un objet immobilier reste en main du même propriétaire durant 14 ans seulement en moyenne (étude menée par l'office cantonal vaudois de la statistique).

Enfin, le Conseil d'Etat peut-il estimer les retombées économiques de cette initiative en s'inspirant de l'exemple de Bâle-Campagne où les retombées s'élèvent à 120 millions de francs par année, pour une diminution de recettes de seulement 4 millions de francs ?

Vu le délai, l'urgence est demandée.

99.103

Interpellation du groupe socialiste
Initiative « Propriété du logement pour tous » : quel coût pour le canton ?

Selon les calculs du Conseil fédéral, l'initiative « Propriété du logement pour tous » coûterait à la Confédération, aux cantons et aux communes 1,9 milliard de francs en diminution de rentrées fiscales.

Au moment où le Conseil d'Etat prépare ses propositions pour une planification financière acceptable, peut-il préciser l'importance des diminutions fiscales auxquelles le canton de Neuchâtel devrait faire face en cas d'acceptation de cette initiative ?

Signataires : B. Soguel, L. Vaucher et C. Mermet.

99.104

Interpellation Jean-Gustave Béguin
L'Expo.01 en pleine zone de turbulences ; quelle est la position du Conseil d'Etat ?

Pour le moins que l'on puisse dire, c'est que l'Expo.01 traverse une période propice au doute. Les départs de M. Paolo Ugolini et de Mme Pipilotti Rist sont à peine comblés par l'arrivée de deux fortes personnalités, et nous aurions pu croire à un climat plus serein, retrouvé. C'était sans compter de la démarche personnelle et tapageuse de Mme Yvette Jaggi, présidente de Pro Helvétia, demandant une redéfinition de l'Expo.01 et son report en 2002. Le Conseil d'Etat peut-il nous renseigner objectivement sur la situation actuelle à la direction et au comité stratégique ? Confirme-t-il son soutien aux organes responsables ?

Sur le plan cantonal, la commission ad hoc mise sur pied il y a une année et demie a déjà pas mal travaillé sur le projet au travers de plusieurs groupes de travail. Projets intercantonaux, journée cantonale, projets régionaux, autant de thèmes traités, autant d'expectatives. Quelques dizaines de projets régionaux ont passé à l'examen de la commission, peu pourront être retenus et le manque de critères affectant une participation éventuelle de l'Etat est évident. Le Conseil d'Etat peut-il donner des informations récentes et précises sur l'état des travaux de ladite commission et sur les modalités éventuelles d'un engagement financier pour réaliser les projets en cours, à titre de subsidiarité, bien entendu.

99.105

Interpellation Serge Vuilleumier
TGV : Ligne des « Carpates » ou Ligne de Cœur

Par un accord entre le Ministre français des transports et le Conseil fédéral, les deux pays ont décidé de réhabiliter la ligne dite des « Carpates » (Bellegarde - Bourg-en-Bresse) dans l'espoir d'augmenter le trafic par le rail entre Genève et Paris de 40 %, soit 1,5 million de voyageurs par an.

Objectif avoué qu'il devrait être possible d'atteindre grâce à des travaux importants qui seront entrepris dans la Cluse de Nantua pour permettre une réduction de parcours de 47 kilomètres, soit un gain de 40 minutes.

Or, avec le renforcement de la ligne Genève - Paris, nous pouvons craindre un affaiblissement de la ligne par Les Verrières appelée Ligne de Cœur. Faute de moyens, car il ne sera pas possible d'investir partout, nous pouvons penser que l'effort sera porté par la Confédération sur la ligne au départ de Genève au détriment des lignes existantes.

De plus, il y a fort à craindre que le nombre de TGV sera réduit par la ligne des Verrières.

Nous aimerions savoir si le Conseil d'Etat partage notre inquiétude mais surtout connaître les moyens qu'il compte mettre en œuvre pour maintenir, voire améliorer la Ligne de Cœur.

2. Projet de loi

99.102

Projet de loi du bureau du Grand Conseil
Loi portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission législative,

décrète :

Article premier L'article 131 de la loi d'organisation du Grand Conseil, du 22 mars 1993, est modifié comme suit :

Art. 131 [1] Chaque *groupe politique* représenté au Grand Conseil reçoit une *indemnité* annuelle. *Elle comprend :*

a) un montant égal pour tous les groupes fixé à 5000 francs et,

b) un montant au prorata du nombre de députés du groupe fixé à 700 francs par député élu.

Alinéa 2 : inchangé.

Alinéa 3 (nouveau): [3] *Le versement des sommes citées aux alinéas 1 et 2 est subordonné à la publication annuelle des comptes des partis concernés.*

Art. 2 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. La loi entre en vigueur à échéance du délai référendaire.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Signataires: M. Berger-Wildhaber, B. Soguel, R. Jeanneret et F. Gertsch.

Annexe

Financement des groupes du Grand Conseil

Principe de base: chaque groupe reçoit:
- 5000 francs de base;
- 700 francs par député.

Projection

Groupe libéral-PPN

		Montant unitaire	*Total*
Base		Fr. 5.000.—	Fr. 5.000.—
Députés	38	Fr. 700.—	Fr. 26.600.—
Total			Fr. 31.600.—

Groupe PopEcoSol

		Montant unitaire	*Total*
Base		Fr. 5.000.—	Fr. 5.000.—
Députés	12	Fr. 700.—	Fr. 8.400.—
Total			Fr. 13.400.—

Groupe radical-démocratique

		Montant unitaire	*Total*
Base		Fr. 5.000.—	Fr. 5.000.—
Députés	24	Fr. 700.—	Fr. 16.800.—
Total			Fr. 21.800.—

Propositions de députés (suite)

Groupe socialiste

		Montant unitaire	*Total*
Base		Fr. 5.000.—	Fr. 5.000.—
Députés	41	Fr. 700.—	Fr. 28.700.—
Total			Fr. 33.700.—

Total général:

Base	Fr. 5.000.—	Fr. 20.000.—
Députés	Fr. 700.—	Fr. 80.500.—
Total		Fr. 100.500.—

3. Motions

99.107

Motion Roland Debély
Détention à domicile avec surveillance électronique des détenus

Dans le cadre de la réorganisation des prisons (référence au rapport 98.036, « Planification financière »), nous invitons le Conseil d'Etat à examiner l'opportunité d'introduire dans notre système de détention la solution de la surveillance électronique de certains condamnés. Ce système permet à ces derniers de purger leur peine à domicile.

Cette solution semble intéressante et présente plusieurs avantages, entre autres des économies de coûts, des réinsertions facilitées.

Cosignataires: P. Hainard, J.-B. Wälti, J. Tschanz, M. Bovay et W. Geiser.

99.108

Motion Pierre-Jean Erard
Critères de péréquation

A l'occasion de la nouvelle planification financière, nous demandons au Conseil d'Etat de considérer sur une base nouvelle les principes de la péréquation financière et d'en définir les critères d'une manière équitable et fondée, notamment:

– en répartissant les *charges* selon un barème basé sur les capacités fiscales des communes (impôt cantonal);
– en répartissant les recettes selon un barème basé sur les charges financières des communes (impôt communal);
– en instituant un fonds de péréquation entre les communes alimenté, respectivement sollicité proportionnellement à l'écart fiscal des communes. L'écart fiscal est défini comme la différence entre l'impôt

que perçoit une commune et la moyenne des impôts communaux des communes du canton.

Cette démarche permettra de réaliser à la fois les principes d'équité traitant sur un pied d'égalité les citoyens de toutes les communes, de solidarité entre communes, et de neutralité (équilibre) du fonds de péréquation.

Au cas où la motion serait combattue et remise dans l'ordre du jour, nous souhaitons qu'elle soit traitée conjointement avec les motions Pierre Hainard 98.120, du 23 mars 1998, « Equité de l'impôt sur les personnes physiques », et du groupe socialiste 98.138, du 18 mai 1998, « Une fiscalité équitable pour les contribuables et les communes ».

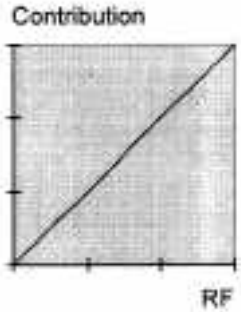
Signataires: D. Challandes, J.-G. Béguin, J.-M. Haefliger, J.-P. Wettstein, T. Humair, J.-C. Baudoin, F. Meisterhans, G. Jeanbourquin, M. Amstutz, M. Barben, J.-A. Choffet, J. de Montmollin, R. Graber, J.-P. Authier, J. Walder, P. Golay, P. Hainard, M. Schafroth et F. Löffel.

Développement écrit

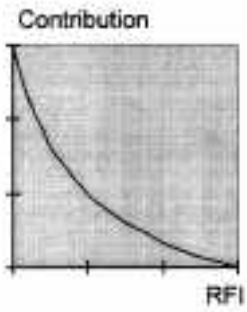
Le système actuel de calcul de répartition de charges et des recettes entre communes, ainsi que les projets de péréquation financière intercommunale proposés en 1983 et 1991 sont mal perçus et mal compris, notamment parce qu'ils reposent sur des critères difficiles à comprendre et des formules abstraites.

En particulier:

– on additionne des grandeurs de nature incompatibles, par exemple un « revenu fiscal » (francs par habitant) et un « effort fiscal inverse » qui est un nombre sans dimension;
– on utilise des « inverses », par exemple un « revenu fiscal inverse » dont la signification n'est pas claire (qu'est-ce qu'un habitant par franc?). De plus l'inverse est une fonction dont la courbe caractéristique est non linéaire, c'est-à-dire non proportionnelle, comme le montre la figure ci-après.



loi proportionnelle
(par exemple RF)



loi "inverse"
(par exemple RFI)

Si les règles de calcul pouvaient se justifier à l'époque où elles ont été introduites, vu le nombre élevé de contraintes qui limitaient la conception du système, nous avons aujourd'hui, à la faveur de la nouvelle planification financière, une occasion unique de repenser le système dans son ensemble et de construire de nouvelles règles basées sur de nouveaux critères. En particulier, les notions plutôt abstraites de « rapport » et de « coefficient » peuvent être avantageusement remplacées par celles de « sommes d'argent » à recevoir, à donner ou à partager.

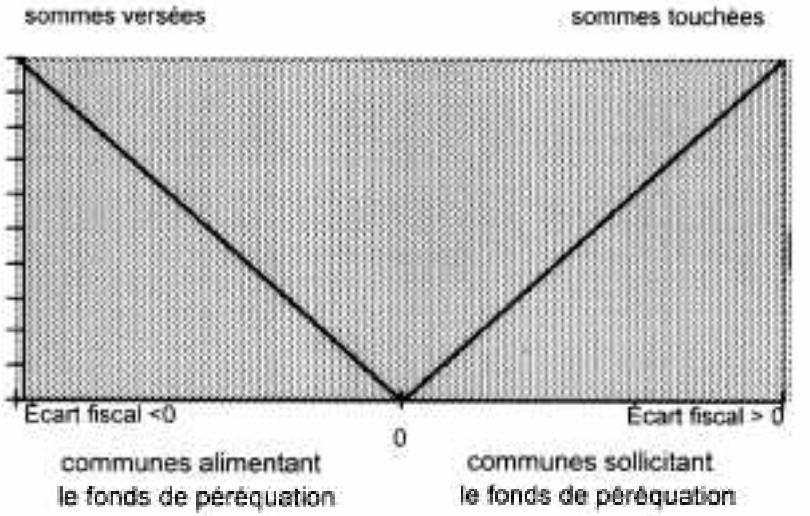
Traditionnellement les systèmes de péréquation distinguent trois cas de figure :

– les répartitions de charges qui sont de simples refacturations de charges provenant de l'extérieur (canton ou région) ;
– les répartitions de recettes ou péréquation verticale qui sont des sommes versées ou reversées par le canton aux communes ;
– et les transferts de fonds entre communes ou péréquation horizontale fonctionnant au travers d'un fonds de péréquation.

Nous proposons donc pour chacun de ces trois cas un système de répartition spécifique.

– Dans une répartition de charges, chaque commune participe pour un montant proportionnel à la somme des impôts que versent au canton les citoyens de cette commune (impôt cantonal, voir [1]). Ce système a l'avantage de garantir l'équité entre les citoyens du canton, en ce sens que deux contribuables de revenu et de fortune égaux habitant deux communes différentes participent de manière égale aux charges provenant de l'extérieur. Ce système offre aussi l'avantage de percevoir de manière homogène la participation des citoyens à ces charges, contrairement au système actuel qui le fait soit par la voie cantonale (p. ex. le Conservatoire), soit par la voie communale (p. ex. l'aide sociale), avec des effets de péréquation indésirables.
– Dans une répartition de recettes, chaque commune reçoit un montant proportionnel à la somme des impôts et taxes qu'elle perçoit (impôt communal, voir [2]). De cette manière, les communes qui ont un besoin élevé de dépenses sont avantagées par rapport aux autres (principe de solidarité). Subsidiairement l'octroi de subventions pourra compléter ces recettes en incitant les communes à effectuer certains investissements plutôt que d'autres.
– Dans la péréquation horizontale, le fonds de péréquation est alimenté, ou sollicité, par les communes proportionnellement à leur écart fiscal, différence entre les impôts communaux qu'elles perçoivent et la moyenne des impôts communaux du canton (voir [3]). Les communes qui perçoivent plus d'impôts que la moyenne du canton vont donc bénéficier de ce fonds, tandis que les autres devront l'alimenter. Dans le graphique ci-après, la partie droite représente les communes pour

lesquelles l'écart fiscal est positif, donc qui perçoivent davantage d'impôts que la moyenne des communes du canton. Elles recevront donc un montant proportionnel à cet écart. Inversement la partie gauche du graphique représente les communes qui perçoivent moins d'impôts que la moyenne du canton et qui vont donc alimenter le fonds de péréquation.



Cette clé de répartition tient compte automatiquement des disparités régionales, telles que le climat, l'éloignement et les «effets agglomération». Mettant en jeu des montants concrets, elle est beaucoup plus proche de la réalité que ne le sont des sommes et des inverses de coefficients abstraits. Elle épouse beaucoup mieux les disparités entre communes et favorise donc de manière optimale le rôle que doit jouer une péréquation financière.

Sur la base de ces considérations, nous demandons au Conseil d'Etat, dans sa nouvelle planification financière, d'abolir les critères de péréquation actuels, et d'établir, sur la base de nos propositions, de nouveaux critères qui soient équitables, sémantiquement fondés, compréhensibles et acceptables par tous.

Abréviations et définitions:

[1] Impôt cantonal: population *RF
[2] Impôt communal: population *RF *EF
[3] Ecart fiscal: niveau * population *RF *(EF - EFmoyen)

RF: revenu fiscal
EF: effort fiscal

EFmoyen: moyenne pondérée des efforts fiscaux du canton (102,7 pour 1997 selon le rapport du service des communes)
niveau: niveau de péréquation (devrait être compris entre 5% et 10%)

L'usage de la grandeur EFmoyen ne se justifie que du fait que la somme des impôts communaux du canton est légèrement supérieure (102,7 %) à celle du canton. De ce fait, si l'on considérait, pour comparer les communes entre elles, la différence de son impôt communal et de son impôt cantonal, les sommes créditées et débitées au fonds de péréquation ne seraient pas équilibrées. Il ressort d'ailleurs de la formule [3] ci-devant, que l'impôt communal moyen utilisé dans la description de la péréquation horizontale est égal à son impôt cantonal multiplié par l'effort fiscal moyen.

4. Postulat

99.106 ad 99.003

Postulat Roland Debély
Inventaire des indemnités et des aides financières

Après avoir dressé l'inventaire des indemnités et des aides financières prévues par la loi sur les subventions, le Conseil d'Etat adresse un rapport d'information au Grand Conseil avec une appréciation complète et globale de la situation.

Son rapport est accompagné d'un plan éventuel de mesures destinées à contribuer au rétablissement de l'équilibre des finances cantonales au sens du rapport de la planification financière 1999-2002.

Cosignataires : P. Hainard, Y. Morel, W. Haag, M. Garin, F. Rutti et D. Cottier.

5. Questions

99.302

Question Bernard Matthey
Installation d'avertisseurs de la présence de faune sur les routes cantonales

En 1997, 7500 chevreuils et 5000 renards ont été heurtés et déclarés sur les routes suisses. Les dégâts se chiffrent en dizaines de millions de francs.

Des tests effectués avec un système d'alarme enclenchant des signaux optiques de ralentissement, commandés par des sondes infrarouges, ont donné de bons résultats (Source : *Revue d'information suisse de la biologie de la faune,* N° 6, 1998).

Le Conseil d'Etat ne pense-t-il pas qu'il serait judicieux d'équiper les tronçons les plus sensibles du réseau routier cantonal de ce type d'installation ?

Ces investissements justifieraient, entre autres, les récentes augmentations des émoluments du service des automobiles et de la navigation.

Annexe : extrait de la *Revue d'information suisse de la biologie de la faune*

99.303

Question Claude Bernoulli
Taxation 1998 : où en est le service des contributions ?

De nombreux contribuables s'interrogent sur les retards dans le traitement administratif des dossiers fiscaux et des rumeurs douteuses se propagent quant à la capacité du service des contributions de maîtriser les changements techniques intervenus dans le courant de l'an dernier !

Le Conseil d'Etat peut-il nous renseigner et nous informer sur l'évolution de ce dossier et sa normalisation ?

99.304

Question Marcel Garin
Continuer à rassurer de nombreux désécurisés de l'assurance-maladie obligatoire !

Dans une publication tous-ménages de l'Office fédéral des assurances sociales, Mme Ruth Dreifuss affirmait, en octobre 1997, que la nouvelle loi sur l'assurance-maladie (LAMal), en vigueur depuis 1995, « apporte de nombreux progrès, notamment dans les prestations ». Elle reconnaissait que « leur prix se manifeste tout de suite : les primes sont une lourde charge pour nombre d'entre vous, en particulier pour les familles ».

Moins de deux ans plus tard, Visana – plus grande compagnie en terres neuchâteloises – lâchait près de 40.000 membres au niveau de l'assurance de base obligatoire, prétextant que « des lacunes importantes de la nouvelle loi ne peuvent être comblées assez rapidement sur le plan politique », notamment par le fait que les affiliés peuvent « changer tous les ans pour conclure une assurance auprès d'une caisse meilleur marché ».

D'où ces questions, tout en reconnaissant tout d'abord l'excellent travail entrepris par le service cantonal de l'assurance-maladie dans le cadre du Département des finances et des affaires sociales :

– Au début de février 1999, combien des ex-assurés Visana (majeurs ou mineurs) ne sont-ils pas encore pris en charge par l'un des 63 assureurs conventionnés avec l'Etat de Neuchâtel ? Avez-vous procédé à des affiliations d'office ?

– La répartition souhaitée entre les divers assureurs pour répartir les risques s'est-elle déroulée selon vos prévisions ?

– Jusqu'à quand pourrons-nous continuer à passer dans l'assurance de notre choix « sans risques et sans réserve » ?

– Qu'avez-vous entrepris depuis octobre dernier concernant les hausses des primes maladie puisque Mme Monika Dusong affirmait dans *L'Express* du 3 octobre 1998 que « le Conseil d'Etat ne peut pas cautionner

l'augmentation des primes pour 1999 » ? Elle précisait que le canton militera pour un véritable droit de regard sur des données précises.

Ces questions méritent-elles une réponse écrite afin d'informer les assurés et, par là même, pouvoir continuer à nous rassurer ! Merci par avance.

99.305

Question Francis Berthoud
Vraies ou fausses économies ?

Depuis le début de la semaine dernière, un projet d'ordonnance a été mis en consultation en vue d'une application de la nouvelle loi d'asile dans l'hypothèse de son approbation en votation populaire.

S'il est possible de diverger d'opinion sur le contenu de la nouvelle loi, le bon sens devrait inciter à recommander de renoncer à certaines dispositions de l'ordonnance qui risquent d'aboutir à des résultats opposés à ceux qui sont escomptés.

En vue de réduire globalement les dépenses liées à l'asile, l'ordonnance propose :

– de réduire de 18 à 14 francs par jour le montant journalier à disposition pour l'entretien des requérants d'asile ;
– de créer une inégalité de traitement entre bénéficiaires de l'aide sociale selon qu'il s'agisse de Suisses et d'étrangers établis d'une part, et de réfugiés statutaires d'autre part. L'application des normes proposées pourrait, dans notre canton, créer une différence mensuelle entre bénéficiaires de 370 francs au détriment des réfugiés statutaires par rapport à la situation actuelle où tous les bénéficiaires sont traités de la même manière.

Ces propositions incitent à se poser les questions suivantes :

– La réduction du montant journalier à disposition pour l'entretien des requérants d'asile ne risque-t-elle pas de créer une situation incitant à la délinquance pour l'obtention de ressources suffisantes ? Si cette crainte est justifiée, le coût de la répression et des mesures de sécurité à prendre ne risque-t-il pas d'être supérieur aux économies réalisées, indépendamment du fait qu'un éventuel développement de la délinquance susciterait une aggravation des sentiments xénophobes ?
– La disparité de traitement entre des bénéficiaires de l'aide sociale dans un canton n'est-elle pas choquante ? La réduction dont seraient victimes les réfugiés statutaires n'est-elle pas susceptible de compromettre leur intégration et donc de les rendre durablement dépendants de l'aide sociale ? Si tel est le cas, les dépenses d'aide sociale à charge du canton ne risquent-elles pas à terme d'être considérablement plus élevées que les économies réalisées à court terme par la Confédération dans le budget consacré à l'asile ?

Le Conseil d'Etat se pose-t-il les mêmes questions que nous ? Partage-t-il nos craintes ? A-t-il l'intention de les faire valoir dans la procédure de consultation ?

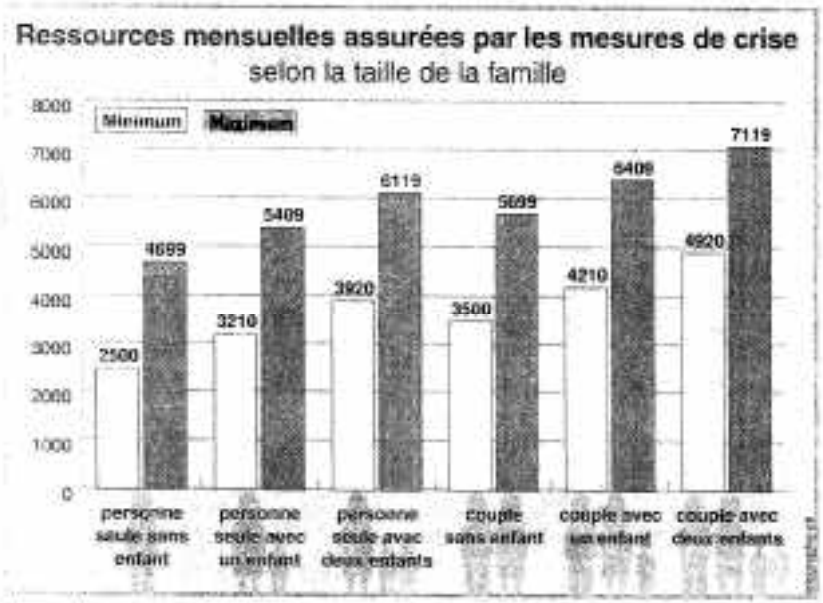
Cosignataires : B. Bois et B. Soguel.

99.306

Question Philippe Wälti
En fin de droit, quel minimum vital ?

Suite à un article paru dans *L'Express* du 26 janvier 1999, nous nous posons quelques questions concernant les personnes en fin de droit.

Tout d'abord, le tableau publié dans *L'Express* est-il exact ?



Réserve importante: le salaire en mesures de crise n'est jamais supérieur au montant des indemnités de chômage.

S'il nous paraît juste que des personnes en fin de droit touchent le minimum vital, les chiffres concernant les maximums sont surprenants, voire choquants.

En effet, quelles sont les personnes seules sans enfant qui peuvent obtenir un maximum de 4699 francs, soit un salaire supérieur à, par exemple, une infirmière Bac + 4 ou une jeune institutrice Bac + 3 ?

Autre exemple : un couple avec deux enfants peut arriver en mesure de crise à une somme de 7119 francs, soit un salaire plus élevé qu'un couple d'ouvriers touchant un salaire régi par une convention collective.

Notre société a-t-elle les moyens de payer des rentes de formation à des intellectuels qui n'ont pas su ou pas pu s'intégrer dans la vie active ?

Ne serait-il pas plus juste qu'en fin de droit, toutes les personnes soient traitées et considérées de la même manière ?

Un minimum vital est indispensable ; un maximum est très discutable surtout si le salaire d'un couple ne travaillant pas dépasse le salaire d'un couple travaillant.

Cosignataires : P. Hainard, F. Rutti, P. Meystre, E. Berthet, A. Gerber, D. G. Rossier, J. Tschanz, J.-B. Wälti et F. Löffel.

99.307

Question Philippe Wälti
Des chasseurs de primes au DJSS ?

La presse révélait en début de mois la remise de primes extraordinaires de fin d'année à certains collaborateurs du DJSS, en particulier à l'intérieur du service des établissements de détention (SED).

L'information peut-elle être confirmée par le Conseil d'Etat ?

Si oui...

Cette pratique est-elle appliquée au seul DJSS ? Quelle a été la somme totale distribuée ? Ces primes ont-elles contribué à une amélioration des relations de travail dans le SED ou au contraire ont-elles ravivé certaines rancœurs accumulées durant un an de crise ?

Cosignataires : P. Hainard, D. Cottier, F. Rutti, A. Gerber, P. Meystre, J. Tschanz, E. Berthet, F. Löffel, M. Berger-Wildhaber et D. Burkhalter.

99.308

Question Philippe Wälti
La charrue avant les bœufs ?

Les nouveaux responsables de la prison de Bellevue, à Gorgier, et de la Maison d'éducation au travail (MET), à La Chaux-de-Fonds, sont choisis ou en passe de l'être.

N'aurait-il pas été plus judicieux de trouver auparavant un successeur au chef du service des établissements de détention afin de reconstruire avec lui l'organisation carcérale neuchâteloise ?

Cosignataires : P. Hainard, D. Cottier, F. Rutti, J. Tschanz, E. Berthet, M. Berger-Wildhaber, F. Löffel et D. Burkhalter.

99.309

Question Laurence Boegli
Suite d'une interpellation

En mars 1998, nous avions déposé une interpellation concernant un médecin-psychiatre qui avait entretenu dans son cabinet des relations sexuelles avec une patiente, ce qui est contraire à toutes les règles déontologiques, rappelions-nous.

La cliente avait déposé plainte en 1996 et le jugement n'avait pas encore eu lieu. Le Conseil d'Etat n'avait pas jugé utile de prendre des mesures provisoires sur le plan administratif, notamment la suspension, préférant attendre le jugement.

Le jugement est tombé la semaine dernière et le thérapeute a été condamné à six mois de prison avec sursis pour avoir abusé sexuellement d'une patiente. Le thérapeute a par ailleurs reconnu avoir transgressé les lois de la déontologie.

Nous souhaitons dès lors demander au Conseil d'Etat quelles mesures administratives il entend prendre maintenant que le jugement est tombé.

99.310

Question Martial Debély
Service des contributions

Selon nos informations à mi-décembre 1998, près de 12.000 déclarations d'impôts n'avaient pas été retournées à l'administration cantonale. Le Conseil d'Etat peut-il nous confirmer la véracité de cette information ? Si oui, peut-il nous renseigner sur les causes et les mesures qu'il entend prendre à moins qu'il n'estime la situation normale ?

99.311

Question Pierrette Erard
La ligne BLS Berne - Neuchâtel : prestations insuffisantes

Que fait le Conseil d'Etat pour améliorer la liaison ferroviaire Berne - Neuchâtel ? En effet, la ligne de la BLS est d'une grande importance pour notre canton, dans la mesure où elle est utilisée non seulement par les fonctionnaires travaillant à Berne et résidant dans notre canton, mais aussi par les collaborateurs de l'Office fédéral de la statistique (OFS) que notre canton a eu le privilège de se voir attribuer lors de la décentralisation de l'Administration fédérale.

Or, force est de constater que les prestations de la BLS sur la ligne Berne - Neuchâtel laissent à désirer. Les horaires devraient être améliorés. La durée

du trajet pourrait être diminuée. Les wagons, souvent vétustes, sont bondés aux heures de pointe. Il faut chercher les places vides et le voyage manque de confort. Globalement, les conditions de transports sont insatisfaisantes et devraient être rapidement améliorées.

Les collaborateurs de l'OFS s'inquiètent de cette situation qui perdure et qui apparemment devrait encore se péjorer avec les nouvelles liaisons TGV par Bienne. Leurs revendications restent lettre morte et ce n'est pas acceptable. En effet, par simple cohérence avec toute la politique d'accueil et de promotion économique dont notre canton est si fier, nous nous devons d'offrir à ceux qui viennent travailler chez nous par suite de la délocalisation de leur lieu de travail des conditions de transports acceptables et attractives. Il en va de l'image de notre canton.

Enfin, le nombre de fonctionnaires en poste à Berne et vivant dans le canton de Neuchâtel n'est pas négligeable. Ces personnes paient leurs impôts dans notre canton et représentent un apport fiscal. Rendre plus attractive la liaison Berne - Neuchâtel serait un atout supplémentaire pour les Romands qui, travaillant dans la capitale fédérale, désirent vivre en Romandie. Aujourd'hui, ils choisissent plutôt Fribourg parce qu'elle est nettement mieux desservie. Pourquoi Neuchâtel ne pourrait-elle pas offrir un attrait équivalent ?

Nous demandons donc au Conseil d'Etat quelles mesures il entend prendre pour améliorer la liaison Berne - Neuchâtel sur les questions d'horaires, de temps de trajet et de confort des voyageurs ?

Cosignataires : B. Soguel, M. Debély, M. Donati, O. Duvoisin, J. Studer, M. Barrelet et V. Garbani.

99.312

Question Jean Studer
Légalité, égalité et petits cadeaux

A fin 1998, certains fonctionnaires de la Maison d'éducation au travail (MET), à La Chaux-de-Fonds, ont reçu une prime extraordinaire oscillant entre 250 francs et 1000 francs selon les personnes.

Questions au Conseil d'Etat :

1. Quels fonctionnaires de quels services ont également bénéficié de telles primes ?
2. Quelle disposition légale prévoit la possibilité de verser de telles primes ?
3. Quels sont les critères du choix :
   a) des services retenus ?
   b) des fonctionnaires gratifiés ?
   c) du montant fixé ?

99.313

Question Walter Willener
Mécontentement du contribuable

Beaucoup de questions se posent sur le fonctionnement du service des contributions et le mécontentement des contribuables et des communes va croissant. N'a-t-on pas voulu trop en faire avec le déménagement du service, avec l'informatisation des taxations, avec la décimalisation des bordereaux en une seule fois ?

Nous demandons au Conseil d'Etat de renseigner le Grand Conseil sur l'état des travaux au service cantonal des contributions. Quels sont les problèmes rencontrés et quelles mesures sont prises pour éviter des taxations fantaisistes ou l'envoi de bordereaux mensuels manifestement surévalués ?

Dans une lettre aux communes, il est fait état « d'un nombre relativement important de contribuables non taxés ». Quel est ce nombre ?

Comment justifier l'attribution d'un montant forfaitaire de 2500 francs au titre d'impôt communal pour le bouclement des comptes 1998 pour 1650 contribuables rajoutés et non taxés ? Ces personnes vont-elles recevoir un bordereau de rattrapage payable en une seule fois ? Est-ce là le début de l'échelle fiscale communale unique ?

99.314

Question Serge Vuilleumier
Visana, le bogue de 1997

Durant l'année 1997, un problème informatique n'a pas permis, selon Visana, de modifier les subsides cantonaux des assuré(e)s.

Intervenant à fin 1998 seulement, la mise à jour de ces subsides a entraîné, dans bien des cas, une facturation de différences de primes. C'est souvent 15 à 18 mois de facturation rétroactive que les assuré(e)s se virent notifier, ce qui représentait pour une famille de deux adultes et deux enfants un montant se situant entre 5500 et 6000 francs avec un délai de paiement de 15 jours !

Incapable de réparer un système informatique défaillant pendant plus d'un an, nous pouvons douter de la justesse des chiffres fournis par Visana.

Aussi, nous demandons au Conseil d'Etat :

– si des contrôles relatifs aux subsides cantonaux ont été effectués et quels en ont été les résultats ;
– s'il compte intervenir auprès de Visana pour que les assuré(e)s obtiennent des facilités de paiement, voire des exonérations ;
– si le canton pourra récupérer le remboursement intégral des subventions accordées à tort à Visana et quelle est l'importance de ce montant.

Cosignataires : B. Soguel, M. Blum, A. Laurent, L. Matthey et J. Studer.

99.315

Question Frédéric Cuche
Que pense le Conseil d'Etat de la révision de la LAT ?

L'incitation à diversifier les activités accessoires dans l'agriculture par la révision de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT) n'aura-t-elle pas des effets pervers ?

- Ne risque-t-on pas d'aggraver l'endettement de l'agriculture neuchâteloise par la relance d'une certaine spéculation sur la valeur des terres ?
- Comment va-t-on établir la valeur de rendement d'un domaine si la révision est acceptée ?
- A terme, de futurs investissements d'infrastructures pour les collectivités publiques, notamment pour les communes, ne seront-ils pas nécessaires ?
- Peut-on être assuré qu'il n'y aura pas de concurrence déloyale entre les propriétaires de terrains situés dans la zone de construction et ceux qui possèdent des terres agricoles moins chères ?

Nous serions intéressés de savoir si, en l'état actuel sur le plan cantonal, sans réviser la LAT, l'aménagement par la transformation de logements en appartements de vacances ou d'habitation pour des personnes qui ne travaillent pas dans l'agriculture est autorisé hors de la zone constructible ?

Enfin, compte tenu de la complexité des articles modifiés, nous nous demandons si la loi révisée est vraiment applicable ?

Cosignataires : L. Vaucher, C. Mermet, J.-J. Delémont, M. Donati, F. Berthoud, M. Perroset, Ch.-H. Pochon, R. Wüst et M. Guillaume-Gentil-Henry.

99.316

Question Serge Mamie
D'un réseau performant et d'un vide constaté

Le réseau des tunnels qui relie fort harmonieusement le haut du canton à son Littoral est à saluer. Magnifique instrument unissant les acteurs économiques en leur quotidien.

Un vide existe. Nous aimerions qu'il soit comblé.

En effet, une sortie est annoncée pour Monruz, Hauterive, Marin.

Quid (?) de Saint-Blaise ?

Nous demandons au Conseil d'Etat, au chef du département concerné, de bien vouloir faire poser un panneau indiquant également Saint-Blaise.

Le tourisme y gagnera en relations et communications qualitatives.

Cosignataires : J.-S. Dubois et B. Soguel.

99.317

Question Anne-Valérie Ducommun
Où en sont les services de l'administration ?

De nombreux députés s'interrogent depuis longtemps sur le manque de personnel dans de nombreux services.

Le Conseil d'Etat peut-il nous renseigner sur les liens possibles entre des retards dans un service et un manque éventuel de personnel ?

ORDRE DU JOUR

L'ordre du jour de la présente session a été envoyé en temps utile aux députés. Il est de la teneur suivante:

I. OBJET À TENEUR DE LA LOI

99.001 DJSS

7 décembre 1998 et 5 janvier 1999

Naturalisations

Rapports concernant diverses demandes de naturalisation.

II. RAPPORTS DU CONSEIL D'ÉTAT

98.034 DIPAC

19 août 1998

Réorganisation de l'enseignement secondaire supérieur

Rapport du Conseil d'Etat à l'appui

a) d'un projet de loi portant révision de la loi sur l'organisation scolaire;

b) d'un projet de loi portant révision de la loi sur l'enseignement secondaire supérieur;

c) d'un projet de loi portant révision de la loi sur la formation professionnelle.

98.039 DEP

28 septembre 1998

Détention administrative

Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de décret concernant la résiliation du concordat sur l'exécution de la détention administrative à l'égard des étrangers.

99.002 DEP

7 décembre 1998

Aide aux régions de montagne

Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de loi d'introduction de la loi fédérale sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne (LiLIM).

99.003 DFAS

7 décembre 1998

Subventions cantonales

Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de loi sur les subventions.

99.004 DJSS

7 décembre 1998

Assistance judiciaire

Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de loi sur l'assistance judiciaire et administrative (LAJA).

99.005 DGT

7 décembre 1998

Routes cantonales

Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 4.200.000 francs pour l'assainissement et l'aménagement d'ouvrages d'art des routes cantonales.

99.006 DJSS

7 décembre 1998

Service d'ambulances

Rapport du Conseil d'Etat en réponse au postulat Antoine Grandjean 95.101, du 6 février 1995, « Projet de loi de santé ».

III. RAPPORTS DE COMMISSIONS

97.145
97.146 DFAS

7 septembre 1998

Contributions directes

Rapport de la commission fiscalité à l'appui d'un projet de loi portant révision de la loi sur les contributions directes dues par les personnes morales et instituant un impôt à la source (LCdirPMIS).

96.123 PRÉSIDENCE

10 novembre 1998

Droits politiques

Rapport de la commission législative à l'appui d'un projet de loi portant révision de la loi sur les droits politiques (nombre minimal de députés par district).

96.135 DJSS

10 décembre 1998

Lutte contre la criminalité économique

Rapport de la commission législative à l'appui d'un projet de loi portant révision du code de procédure pénale neuchâtelois (lutte contre la criminalité économique).

IV. PROPOSITIONS DE DÉPUTÉS

Le signe → indique le groupage de propositions.

Motions (19)

97.112 DIPAC

11 février 1997

Motion Michèle Berger-Wildhaber
Amélioration des rapports entre les écoles privées et publiques

97.131 DIPAC

23 juin 1997

Motion Rolf Graber
Redynamiser la formation par l'apprentissage

97.141 DGT

29 septembre 1997

Motion du groupe libéral-PPN
Les eaux pluviales et les petits cours d'eau, quelle politique ?

Ordre du jour (suite)

97.143 DGT

17 novembre 1997

Motion Pierre-Alain Brand
Pistes cyclables dans le district de Boudry

97.147 DFAS

17 novembre 1997

Motion du groupe radical
Forfaits fiscaux pour sportifs ou artistes

97.150 PRÉSIDENCE

19 novembre 1997

Motion Damien Cottier
Offrir un second souffle à la démocratie

98.102 DFAS

2 février 1998

Motion Pascal Sandoz
Fiscalité des indemnités de licenciement

98.105 DFAS

2 février 1998

Motion du groupe socialiste
Pour un nouvel aménagement du temps de travail dans les services et institutions qui dépendent du budget de l'Etat

---

98.113 DGT

4 février 1998

Motion Frédéric Cuche
Quelle biodiversité dans le canton de Neuchâtel ?

Ordre du jour (suite)

98.114 DFAS

4 février 1998

Motion Rolf Graber
Droits de mutation : tarifs exorbitants

98.115 DIPAC

4 février 1998

Motion du groupe socialiste
Enseignement des langues étrangères

98.120 DFAS

23 mars 1998

Motion Pierre Hainard
Equité de l'impôt sur les personnes physiques

98.127 DFAS

23 mars 1998

Motion Adrien Laurent
Tuteurs professionnels et tutelles

98.135 DFAS/DEP

24 mars 1998

Motion du groupe radical
Réduction de l'imposition des personnes morales et fiscalité incitative pour la création d'emplois

---

98.138 DFAS

18 mai 1998

Motion du groupe socialiste
Une fiscalité équitable pour les contribuables et les communes

---

Ordre du jour (suite)

98.156 DJSS

28 septembre 1998

Motion Damien Cottier
RPLP – Accompagner les entreprises

98.161 DFAS

30 septembre 1998

Motion Claude Borel
Pitié pour les analphabètes de la révolution technologique !

98.165 DFAS

17 novembre 1998

Motion Bernard Matthey, Jean-Sylvain Dubois et Françoise Rutti
Un centre de formation romand des administrateurs communaux dans le canton de Neuchâtel

La presse a fait état de propositions visant à favoriser le regroupement de communes politiques neuchâteloises.

Convaincus que la commune constituera pour longtemps encore la cellule administrative de base des pays démocratiques mais conscients que les tâches administratives des conseillers communaux doivent être allégées, ceux-ci se concentrant d'abord sur leurs tâches politiques, nous pensons que l'on pourrait améliorer à terme le bon fonctionnement des communes en prodiguant aux administrateurs une formation complémentaire spécifique et appropriée à leurs tâches.

L'Ecole supérieure de gestion commerciale, qui vient d'être créée, nous paraît une organisation au sein de laquelle on pourrait établir une formation complémentaire destinée aux administrateurs en place ou à venir.

L'administrateur communal dispose habituellement d'une formation commerciale. En prenant sa fonction, il ignore cependant presque tout de la gestion d'un réseau d'eau ou d'électricité, des problèmes scolaires ou d'état civil mais aussi des contraintes politiques qu'implique la vie d'une commune.

L'administrateur communal a un rôle majeur à jouer si l'on veut éviter l'affaiblissement de la démocratie et renforcer le rôle des communes.

Le canton de Neuchâtel dispose d'une école professionnelle qui peut adapter son programme à la formation des administrateurs communaux de Suisse romande. Nous prions le Conseil d'Etat de bien vouloir étudier la création d'une filière professionnelle allant dans ce sens.

Cosignataires : F. Meisterhans, A. Gerber, D. Challandes et L. Amez-Droz.

98.168 DIPAC

18 novembre 1998

Motion Damien Cottier (primitivement déposée sous forme de postulat)
Il faut savoir bourse délier

Le Conseil d'Etat a récemment décidé d'élever le montant des taxes universitaires à 1000 francs pour les étudiants neuchâtelois et confédérés. Cette décision a provoqué certaines réactions dans le monde estudiantin.

Parallèlement, relevons que le gouvernement a considérablement diminué le montant des taxes donnant accès à l'Ecole d'ingénieurs dans le cadre de son intégration au sein de la nouvelle Haute école neuchâteloise, ce qui a été moins souvent mentionné.

Que l'on soit favorable ou opposé à la hausse des taxes universitaires, chacun peut cependant s'accorder sur un point: le montant de l'écolage ne doit pas empêcher quelqu'un d'accéder aux études pour des raisons financières. L'accès « démocratique » à la formation doit être respecté.

Pour éviter de telles situations, les étudiants peuvent faire appel à l'office des bourses. Or, force est de constater que, dans ce domaine, notre canton est loin d'être un des plus généreux du pays.

Nous demandons donc au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité d'affecter une part des taxes universitaires au budget de l'office des bourses (nous pensons à une somme de 100 à 150 francs par étudiant et par année). Parallèlement, il entreprendra une réforme de la loi sur les bourses permettant un assouplissement des conditions d'octroi.

Le même système doit être étudié pour les autres écoles qui prélèvent une taxe.

Cette solution permettrait à l'Etat de se montrer plus généreux tout en instaurant un système de solidarité véritable entre les étudiants eux-mêmes.

Cosignataires: P. Hainard, D. G. Rossier, R. Debély, P. Guenot, F. Rutti, P. Sandoz, J.-B. Wälti, E. Berthet, Y. Morel, W. Haag, L. Boegli, F. John, H. Wülser, E. Augsburger, C. Stähli-Wolf, A.-V. Ducommun, A. Bringolf et M. Berger-Wildhaber.

ELOGE FUNÈBRE

La présidente : – Le 25 novembre 1998, M. Pierre Zmoos, de Brot-Plamboz, est décédé après une courte maladie à l'âge de 90 ans. M. Pierre Zmoos fut député au Grand Conseil sous les couleurs du PPN du 29 avril 1945 au 16 mai 1953, dans un premier temps, du 28 juillet 1954 au 19 mai 1957 dans un second temps. M. Pierre Zmoos fut également conseiller communal de Brot-Plamboz durant de nombreuses années.

Pour honorer sa mémoire, nous invitons le public et l'assemblée à se lever et à observer un instant de recueillement.

COMMUNICATIONS DE LA PRÉSIDENTE

Procès-verbaux

Les procès-verbaux des séances des 19, 20 mai, 12, 22 et 23 juin 1998 sont déposés sur le bureau. S'ils n'appellent pas d'observation avant la fin de la session, ils seront considérés comme adoptés.

Pièces

Les pièces suivantes sont déposées sur le bureau :

- Lettre de Mme et M. Béatrice et Jean-Michel Ravé, de La Chaux-de-Fonds, réclamant la réponse promise par le Département des finances et des affaires sociales à leur courrier du 21 octobre 1998.
- Lettre de M. Marius Georges, de Neuchâtel, du 23 novembre 1998, concernant la liaison Gare - Université par un métro à câble.
- Copie de la lettre que Mme Aleksandra Tawil, de Hauterive, a adressée le 23 novembre 1998 à Mme Ruth Dreifuss, conseillère fédérale, et qui concerne le jugement de son mari, médecin anesthésiste, en 1984.
- Lettre de Mme Eva Tobler, présidente du Grand Conseil du canton de Thurgovie, du 30 novembre 1998, invitant le bureau du Grand Conseil neuchâtelois à rendre visite au Grand Conseil thurgovien.
- Lettre du Département des finances et des affaires sociales, du 21 décembre 1998, accompagnée d'une copie de la lettre que le service des contributions a adressée le 28 octobre 1998 à Mme et M. Béatrice et Jean-Michel Ravé, de La Chaux-de-Fonds.
- Lettre du chancelier d'Etat, du 21 décembre 1998, informant le bureau du fait que le dossier concernant l'effort fiscal 1996 de la commune de Dombresson lui est transmis par la commission de gestion et des finances, car il est à considérer comme une pétition.
- Lettre et document « La Famille, Déclaration au monde » de l'Eglise de Jésus-Christ des Saints des Derniers Jours, paroisse de Neuchâtel, de décembre 1998.

– Lettre de M. André Rossier, de Neuchâtel, du 8 janvier 1999, et copie de la publication qu'il a faite dans la tribune des lecteurs de *L'Express*, du 19 décembre 1998, concernant la Tour de l'Office fédéral de la statistique et le Crêt-Taconnet, à Neuchâtel.

– Lettre du Conseil communal de Dombresson, du 13 janvier 1999, adressée à la présidente du Grand Conseil, demandant d'être entendu lors du traitement du dossier actuellement en mains du Grand Conseil au sujet de l'effort fiscal de cette commune.

  Le bureau du Grand Conseil a transmis tous les objets concernant le Conseil communal de Dombresson à la commission des pétitions et des grâces.

M. *Nicolas de Pury:* – Nous demandons la lecture de la lettre de M. André Rossier concernant la Tour de l'Office fédéral de la statistique et le Crêt-Taconnet, à Neuchâtel.

La présidente: – Nous prions le secrétaire, M. Jean-Gustave Béguin, de lire la lettre de M. André Rossier.

Lecture de la lettre de M. André Rossier, Maujobia 77, 2000 Neuchâtel, du 8 janvier 1999

M. *Jean-Gustave Béguin,* secrétaire: –

Au Grand Conseil du Canton et République de Neuchâtel
Château
2000 Neuchâtel

Concerne: Tour de l'OFS et Crêt-Taconnet, Neuchâtel

Madame la présidente,

Compte tenu des échos approbateurs enregistrés suite à la parution de ma lettre dans la Tribune des lecteurs de L'Express du 19 décembre dernier, je me permets de vous remettre une copie de cette publication, au cas où elle aurait échappé à votre attention à la veille des fêtes.

Loin de moi l'idée de polémiquer en l'occurrence, je pense néanmoins qu'il est utile de porter à la connaissance de notre Grand Conseil cette « alternative réaliste » au projet de tour et importante pour notre ville.

Je vous laisse, bien entendu, le soin de donner la suite que vous jugerez appropriée à cet état de choses et à mes réflexions que je me permets de vous soumettre sous cette forme pas très « protocolaire ».

En vous souhaitant une année toute de succès et de satisfactions à la tête de notre législatif cantonal, je vous prie d'agréer, Madame la présidente, l'assurance de mes sentiments respectueux.

Signé: *André Rossier, ancien directeur des télécom PTT de Neuchâtel*

L'article de presse en question est joint à cette lettre.

Election dans une commission

Au sein de la commission législative, M. Hughes Wülser est remplacé par M. Eric Augsburger.

NATURALISATIONS

M. Claude Ribaux occupe le siège du rapporteur.

Les rapports du Conseil d'Etat et de la commission des naturalisations ont été envoyés en temps utile aux députés.

Septante-cinq dossiers concernant 117 personnes ont été examinés.

La commission vous propose d'accorder la naturalisation :

– cas numéro 33 par 9 oui et 1 abstention,

à l'unanimité des membres présents pour tous les autres cas.

Résultats du scrutin :

Bulletins délivrés : 105
Majorité absolue : 53

Sont naturalisés :

1. Al Mahamid, Firas	par	100	suffrages
2. Araque née Di Febo, Clara	»	101	»
3. Baalbaki, Omar	»	99	»
4. Barka, Larbi	»	100	»
5. Ben Brahim née Sandli, Amina	»	100	»
6. Birinç, Ahmet	»	100	»
7. Borrello, Daniele	»	102	»
8. Budak, Devrani	»	100	»
9. Cao, Dinh Huê	»	101	»
10. Cao Dinh, Tuyêt Nga	»	101	»
11. Carvalho, Armando Francisco	»	102	»
12. Catalkaya, Saban	»	101	»
13. Chatelin, Yveline Sonnia Rolande	»	102	»
14. Cihan, Feridun	»	101	»
15. Cocco, Antonello	»	102	»
16. Cosatto, Laila Marina	»	102	»
17. Cusato, Giuseppe	»	102	»
18. da Costa, Cristina	»	102	»
19. Danzi, Antonella	»	102	»
20. Darmanger, Rangina	»	101	»
21. Degiorgi née Giangreco, Sonia Zaira	»	102	»
22. Della Rovere, Augusto	»	102	»

Naturalisations (suite)

23. Dominguez Alvarenga née Baratgin, Marie-Noëlle	par	102	suffrages
24. Dursun, Derya	»	100	»
25. Dursun, Hilal	»	101	»
26. Etamba, Manana	»	101	»
27. Fazio née Siracusa, Marianna	»	102	»
28. Gabriele, Donato	»	102	»
29. Gatti, Kamel	»	101	»
30. Ghenzi née Peguero, Ramona Emilia	»	101	»
31. Gündüz, Mustafa	»	100	»
32. Hachem née Marino, Tiziana	»	101	»
33. Huang née Trinh, Le Quan	»	98	»
34. Jaksic, Milorad	»	100	»
35. Koroknay, Kristina-Hanna	»	101	»
36. La Gennusa, Marco	»	101	»
37. Latif, Abdul	»	100	»
38. Legio, Luigi	»	101	»
39. Letizia, Antonella	»	101	»
40. Letizia née Stasi, Cosima Filomena	»	101	»
41. Lobello née Cerullo, Patrizia	»	101	»
42. Mahdi, Majid	»	99	»
43. Mbié, Belinga Picarine	»	100	»
44. Melcarne, Maria Concetta	»	101	»
45. Mizrahi, Victor	»	100	»
46. Mohammed, Aziza	»	100	»
47. Mondaini, Katia	»	101	»
48. Mucaria, Melchiorre	»	100	»
49. Negash, Habteab	»	100	»
50. Noto née Guida, Carmelina	»	101	»
51. Pasetti, Mirco Gianpiero	»	101	»
52. Patrizi, Tamara	»	101	»
53. Pedroso née Pinto Da Silva, Dulce	»	101	»
54. Pisino, Domenico	»	101	»
55. Renzo née Giangreco, Lydia	»	101	»
56. Resmini, Renata	»	101	»
57. Rustico, Natacha	»	101	»
58. Sala, Delmo Celso	»	101	»
59. Savic, Brano	»	100	»
60. Simone, Nadia	»	101	»
61. Smida, Moncef	»	100	»
62. Soulé, Charles Pierre	»	101	»
63. Tigani, Loredana	»	101	»
64. Tripodi, Giovanni	»	101	»
65. Ubaldi, Monique Linda Inès	»	101	»
66. Uzzo, Tiziana	»	101	»
67. Vanoni, Gian Carlo	»	101	»
68. Wan, Thomas Yau Hung	»	100	»

Naturalisations (fin)

69. Wasilewski, Piotr Henryk	par	101	suffrages
70. Westermann, Markus Rainer	»	100	»
71. Yang, Yuming	»	100	»
72. Zanetti, Ivo	»	101	»
73. Zecevic, Aida	»	100	»
74. Zecevic, Djemal	»	100	»
75. Zecevic, Fahrija	»	100	»

RÉORGANISATION DE L'ENSEIGNEMENT SECONDAIRE SUPÉRIEUR 98.034

Rapport complémentaire du Conseil d'Etat au Grand Conseil

à l'appui

a) d'un projet de loi portant révision de la loi sur l'organisation scolaire

b) d'un projet de loi portant révision de la loi sur l'enseignement secondaire supérieur

c) d'un projet de loi portant révision de la loi sur la formation professionnelle

(Du 19 août 1998)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

En date du 11 février 1997, votre Conseil adoptait une réforme de l'enseignement secondaire supérieur qui cantonalisait les filières d'études menant à la nouvelle maturité gymnasiale ainsi qu'à la maturité professionnelle.

Afin de compenser un tel transfert de charges des communes sur l'Etat, votre Conseil adoptait également des mesures compensatoires tendant à la réduction ou à la suppression de certaines subventions cantonales en matière scolaire. Un fonds de compensation était enfin créé de manière à répartir entre les communes les avantages et les désavantages de ce nouveau système. Le présent rapport complète ce dispositif sur deux points mineurs, sans modifier les options prises antérieurement.

2. RAPPEL DES MESURES COMPENSATOIRES

Afin de compenser les charges supportées dorénavant par l'Etat, votre Conseil a admis neuf mesures compensatoires qui sont les suivantes :

1. *subventionnement du traitement du personnel enseignant des écoles enfantines, primaires et secondaires du degré inférieur : réduction de 50 % à 45 % des subventions cantonales ;*
2. *subvention à la caisse de remplacement pour les enseignants des écoles communales : suppression de la subvention ;*
3. *prestation due à la Caisse de pensions de l'Etat pour le personnel enseignant des écoles enfantines, primaires et secondaires du degré inférieur : réduction de 60 % à 45 % des prestations dues par l'Etat ;*
4. *subventionnement du traitement du personnel administratif des écoles enfantines, primaires, secondaires (degrés inférieur et supérieur) et techniques et professionnelles : suppression des subventions aux écoles non cantonalisées, à l'exception du traitement des directeurs ;*
5. *prestation due à la Caisse de pensions de l'Etat pour le personnel administratif des écoles enfantines, primaires, secondaires (degrés inférieur et supérieur) et techniques et professionnelles : suppression de la prestation pour les écoles non cantonalisées, à l'exception du traitement des directeurs ;*
6. *prise en charge par l'Etat des subventions fédérales qui ne sont plus versées par l'OFIAMT : suppression de la prise en charge ;*
7. *service militaire, remplacement du personnel enseignant communal : suppression de la subvention ;*
8. *subvention aux centres d'orthophonie : suppression de la subvention ;*
9. *subvention destinée à la médecine scolaire et dentaire : suppression de la subvention.*

Les mesures 1 à 6 ont déjà été incorporées à la loi sur l'organisation scolaire (art. 48), à la loi sur la caisse cantonale de remplacement du personnel des établissements d'enseignement public (art. 8), à la loi sur la formation professionnelle enfin (art. 41, 43 et 45).

Nous proposons encore d'introduire la suppression de la subvention en cas de remplacement pour service militaire, qui avait échappé au premier train législatif. Les mesures mentionnées sous chiffres 8 et 9 n'ont pas de base légale spécifique et pourront faire l'objet d'arrêtés du Conseil d'Etat.

Mentionnons enfin que l'introduction, dans la loi sur l'organisation scolaire, à l'article 48, du subventionnement des prestations dues à la Caisse de pensions de l'Etat par une commune pour son personnel enseignant nous oblige à introduire une clause semblable dans la loi sur l'enseignement secondaire supérieur et dans la loi sur la formation professionnelle. La loi sur l'organisation scolaire ne concerne en effet que la scolarité obligatoire.

3. SUPPRESSION DE LA SUBVENTION AUX COMMUNES POUR LES FRAIS DE REMPLACEMENT

La loi sur l'organisation scolaire prévoit que l'Etat participe actuellement aux frais de remplacement du corps enseignant qui accomplit du service dans l'armée suisse, dans la protection civile ou qui suit un cours Jeunesse et sport (art. 51). Cette subvention est de 50%. Sa suppression n'entraîne qu'une économie de 30.000 francs pour l'Etat. Elle supprime en revanche des frais administratifs disproportionnés à son rendement puisque le calcul de la subvention présume la déduction des indemnités pour perte de gain. En définitive, nous vous proposons de modifier l'article 51 in fine en supprimant la mention « avec une participation de l'Etat ».

4. RÉVISION DE LA LOI SUR L'ENSEIGNEMENT SECONDAIRE SUPÉRIEUR ET DE LA LOI SUR LA FORMATION PROFESSIONNELLE

L'article 48 de la loi sur l'organisation scolaire a été modifié dernièrement puisque votre Conseil a accepté de réduire la subvention cantonale de 60% à 45% pour les prestations dues par les communes à la Caisse de pensions de l'Etat, pour le personnel enseignant des écoles enfantines, primaires et secondaires du degré inférieur.

Nous constatons en revanche qu'il n'existe plus de base légale pour subventionner les prestations dues par les communes à la Caisse de pensions de l'Etat pour les directeurs et les membres du personnel enseignant des écoles secondaires communales du degré supérieur ainsi que pour les enseignants relevant de la formation professionnelle[1].

Dans la mesure où ces deux secteurs n'ont pas été touchés par les mesures compensatoires figurant dans le rapport sur la réorganisation de l'enseignement secondaire supérieur, l'Etat doit continuer de prendre en charge, au titre de subvention cantonale, 60% des prestations dues par les communes. Il est donc nécessaire de compléter la législation et de modifier les deux lois précitées. Nous vous proposons dès lors de faire mention de ce subventionnement par l'introduction d'une lettre *c* à l'article 27 de la loi sur l'enseignement secondaire supérieur et par un 3e alinéa à l'article 45 de la loi sur la formation professionnelle.

5. CONCLUSION

Les adaptations de lois que nous vous proposons ont un caractère mineur et complémentaire. Elles ne font que confirmer les mesures législatives prises

[1] L'absence de base légale remonte en fait à la modification de la loi concernant la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel, du 19 mars 1990, qui transfère le principe d'un tel subventionnement dans la loi sur l'organisation scolaire, laquelle n'est pas applicable à tous les ordres d'enseignement.

par votre Conseil en date du 11 février 1997. Nous vous prions dès lors de bien vouloir les prendre en considération.

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

Neuchâtel, le 19 août 1998

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, F. MATTHEY

Le chancelier, J.-M. REBER

Loi portant révision de la loi sur l'organisation scolaire

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 19 août 1998,

décrète :

Article premier L'article 51 de la loi sur l'organisation scolaire est abrogé et remplacé par la disposition suivante :

> *Art. 51* Les directeurs et les membres du corps enseignant accomplissant du service dans l'armée suisse ou dans la protection civile suisse ainsi que ceux qui suivent un cours « Jeunesse et sport » sont remplacés aux frais des communes.

Art. 2 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 3 [1] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

[2] Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

La présidente, *Les secrétaires,*

Loi portant révision de la loi sur l'enseignement secondaire supérieur

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 19 août 1998,

décrète :

Article premier L'article 27 de la loi sur l'enseignement secondaire supérieur est abrogé et remplacé par la disposition suivante :

Art. 27 Pour les filières d'études des établissements d'enseignement public communaux qui donnent lieu à subvention, l'Etat prend à sa charge :

a) les 50 % des traitements légaux, augmentés des cotisations sociales à charge de l'employeur, servis aux membres du corps enseignant, ainsi qu'aux directeurs pour leurs heures d'enseignement, après déduction des écolages ;

b) les 25 % des traitements légaux des directeurs pour leurs tâches administratives, augmentés des cotisations sociales à charge de l'employeur ;

c) les 60 % des prestations dues par les communes à la Caisse de pensions de l'Etat pour les directeurs et les membres du personnel enseignant des établissements communaux d'enseignement public.

Art. 2 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 3 [1] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

[2] Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

La présidente, *Les secrétaires,*

Loi portant révision de la loi sur la formation professionnelle

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 19 août 1998,

décrète :

Article premier L'article 45 de la loi sur la formation professionnelle est abrogé et remplacé par la disposition suivante :

Art. 45 [1] En plus de la subvention fédérale, l'Etat octroie aux communes sièges d'écoles ou de centres une subvention cantonale globale de 35 % pour les traitements et les équipements.

[2] La charge des classes de préapprentissage est répartie par moitié entre l'Etat et les communes intéressées.

[3] L'Etat prend à sa charge, au titre de subvention cantonale, les 60 % des prestations dues par les communes à la Caisse de pensions de l'Etat pour les directeurs et les membres du personnel enseignant des établissements communaux d'enseignement public.

Art. 2 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Art. 3 [1] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

[2] Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

La présidente, *Les secrétaires,*

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion générale

Mme *Odile Duvoisin :* – Comme le mentionne le rapport, le 11 février 1997, le Conseil d'Etat proposait au Grand Conseil la réorganisation de l'enseignement secondaire supérieur visant, entre autres, à donner un statut cantonal aux écoles délivrant une maturité gymnasiale ou une maturité professionnelle. Afin de compenser l'augmentation des charges supportées par l'Etat, il était proposé neuf mesures compensatoires à l'égard des communes, ainsi que la création d'un fonds de compensation pour les communes devant supporter des charges supplémentaires. Nous aimerions revenir sur ce dernier point. Le groupe socialiste s'interroge sur le fonctionnement de ce fonds de compensation qui semble être difficile à actionner et qui pose de nombreux problèmes techniques. Est-ce que le Conseil d'Etat peut nous renseigner à ce sujet ?

Aujourd'hui, le Conseil d'Etat nous propose trois projets de lois qui réajustent ou corrigent les mesures déjà acceptées en février 1997. Le groupe socialiste acceptera ces propositions avec toutefois une réserve sur la loi d'organisation scolaire, sujet d'ailleurs de notre amendement sur lequel nous reviendrons plus tard, et une autre sur la médecine scolaire, la médecine dentaire et l'orthophonie. En effet, en février 1997, nous avions fait part de notre inquiétude quant à l'avenir de ces trois secteurs. Le Conseil d'Etat avait certifié qu'il avait les compétences de mettre en place une coordination dans ces secteurs par le biais d'arrêtés. Nous savons qu'un projet d'arrêté concernant la politique de santé à l'école est actuellement en consultation dans les communes. Nous attendons le résultat de la consultation et la mise en application de cet arrêté pour être sûr que la médecine scolaire telle qu'elle est prévue réponde réellement aux besoins et soit appliquée uniformément dans notre canton.

Nous reprendrons certainement ce sujet étant donné que la motion Michel Schaffter 95.125, du 15 mai 1995, « Quelle médecine scolaire pour demain ? », est toujours en suspens.

M. *Francis Portner :* – Nous avons devant nous un rapport complémentaire à celui discuté le 11 février 1997. Nous allons essayer de ne pas refaire le débat de fond, mais quelques questions méritent d'être posées.

Le Conseil d'Etat peut-il nous expliquer s'il existe, oui ou non, un risque de désengagement des communes en ce qui concerne les centres d'orthophonie et la médecine scolaire et dentaire ? Ces domaines sont-ils sous surveillance de l'Etat ? Celui-ci préconise-t-il une politique claire et ciblée et cherche-t-il à faire appliquer dans tout le canton un système cohérent de fonctionnement des centres d'orthophonie et de médecine scolaire et dentaire ? En particulier, le Conseil d'Etat est-il conscient que les tâches de la médecine scolaire sont multiples et croissantes ? Nous pensons que le domaine de la prévention mérite une attention particulière.

A ce propos, existe-t-il un document écrit où trouver les objectifs précis visés actuellement par le Conseil d'Etat dans le cadre de la médecine scolaire ? Nous croyons savoir que l'opération pourrait ne pas être si blanche qu'on voulait le dire.

En résumé, nous aimerions que le désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes aboutisse surtout à des améliorations de fonctionnement et pas seulement sur des réorganisations financières. A ce sujet, nous citerons M. Jean Guinand, conseiller d'Etat, à cette époque chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles, lors de son intervention du 11 février 1997 :

> *Vous avez parlé de l'orthophonie, de la médecine scolaire et de la médecine dentaire, nous aimerions dire que s'il est bien prévu que la charge sera désormais transmise aux communes, nous devrons examiner comment, dans ces trois secteurs, une coordination doit et peut intervenir, aussi bien pour l'orthophonie, pour la médecine dentaire, que la médecine scolaire. La base légale ici est la loi d'organisation scolaire qui nous donne en tout cas la compétence pour coordonner un certain nombre d'actions. Nous y veillerons. Cela passe par des modifications d'arrêtés du Conseil d'Etat et cela ne nécessitait pas de modifications législatives.*

Où en est actuellement cette coordination ? Nous ne sommes pas du tout sûr que les communes trouveront leurs comptes à la fin des mesures de désenchevêtrement. Cela nous interpelle. Nous nous rendons compte que ce rapport ne fait que ficeler un paquet déjà préparé et discuté et qu'il est difficile de ne pas aller jusqu'au bout. Néanmoins, pour marquer notre peur quant au réel résultat final pour les communes, nous n'accepterons pas le rapport.

En ce qui concerne l'amendement du groupe socialiste, nous le soutiendrons.

M. *Jean-Bernard Wälti :* – Le groupe radical prendra acte du rapport complémentaire du Conseil d'Etat à l'appui des trois projets de lois qui nous sont soumis et annonce d'emblée qu'il souscrit à la conclusion du Conseil d'Etat y relative.

Nous nous permettrons d'être très bref, comme l'est d'ailleurs le rapport de l'exécutif. S'agit-il ici d'un oubli dans les décisions prises le 11 février 1997, de finitions, d'un *polish,* d'une adaptation, d'un peaufinage de la loi ou encore d'un désenchevêtrement supplémentaire ? Certainement tout à la fois. Notre Conseil adoptait, en 1997, des mesures compensatoires légitimes dans le cadre de la cantonalisation des filières d'études menant à la nouvelle maturité gymnasiale ainsi qu'à la maturité professionnelle. Les mesures que nous prendrons aujourd'hui vont dans le même sens ; elles respectent l'esprit de nos précédentes délibérations et ne mettent absolument pas en péril le fonds de compensation agréé par l'ensemble des groupes de ce parlement.

Les radicaux accepteront donc la suppression de la subvention aux communes pour les frais de remplacement, ainsi que la révision de la loi sur l'enseignement secondaire supérieur et celle de la loi sur la formation professionnelle. Ils notent au passage la suppression de frais administratifs disproportionnés dans les cas de remplacements d'enseignants sous les drapeaux par exemple, et une base légale retrouvée en ce qui concerne les prestations dues par les communes à la Caisse de pensions de l'Etat.

Une question tout de même au Conseil d'Etat : les estimations de 1997 en ce qui concerne les savantes compensations adoptées sont-elles proches ou non de la réalité à ce jour ?

Le groupe radical votera les trois projets de lois.

M. *Jean-Marc Nydegger :* – Rapport court, intervention courte ; le groupe libéral-PPN acceptera les trois projets de lois proposés tout en sachant qu'ils risquent d'être de courte durée si les intentions du Conseil d'Etat concernant le désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes aboutissent. Nous votons du provisoire indispensable.

Le report de charges sur les communes est le point le plus important, puisque les modifications proposées aux lois sur l'enseignement secondaire supérieur et sur la formation professionnelle ne sont que de pure forme et comblent un vide légal malencontreusement créé lors de la modification de la loi sur l'organisation scolaire. La suppression de la subvention aux communes pour les frais de remplacement entraîne une économie de 30.000 francs pour l'Etat. Nous demandons au Conseil d'Etat si ce sera bien la même somme qui devra être déboursée par les communes. Quel qu'en soit le montant, nous espérons que les communes ne renonceront pas dorénavant à engager des personnes accomplissant du service militaire, civil ou suivant des cours Jeunesse et sport.

Le groupe libéral-PPN acceptera l'amendement socialiste qui lui paraît logique.

M. *Thierry Béguin,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles : – Tout d'abord, nous devons dire que nous n'avons pas sous les yeux l'amendement socialiste, ce qui nous rendrait service.

Il s'agit, comme vous l'avez compris et comme cela a été dit par les différents intervenants, de réparer un oubli et de compléter les mesures compensatoires que votre Conseil avait prises en février 1997 lors de la cantonalisation de la maturité tant gymnasiale que professionnelle. Il s'agit, premièrement, de la suppression de la subvention en cas de remplacement du corps enseignant qui accomplit du service militaire – c'est un simple oubli de l'époque – et, deuxièmement, de l'introduction d'une base légale pour subventionner les prestations de la Caisse de pensions de l'Etat pour les directeurs et les membres du personnel enseignant des écoles secondaires

communales du degré supérieur ainsi que pour les enseignants relevant de la formation professionnelle, avec un taux de 60% dans la mesure où ces secteurs n'ont pas été touchés précisément par les mesures compensatoires.

Nous nous félicitons de l'accueil positif que vous faites à ce rapport et nous allons tenter de répondre aux différentes questions qui nous ont été posées.

Mme Odile Duvoisin nous a demandé ce qu'il en était du fonctionnement du fonds de compensation. Nous ne pouvons pas vous dire grand-chose du moment que ce fonds de compensation n'est pas encore entré en vigueur, car il n'entrera en vigueur qu'à la rentrée 1999. Nous ne pouvons donc pas préjuger de son bon fonctionnement.

Certains se sont émus du transfert de charges sur les communes en ce qui concerne l'orthophonie, la médecine dentaire et la médecine scolaire d'une manière générale. Ce report sur les communes est effectivement une conséquence logique de ce que vous avez voté en février 1997. Il ne nous paraît donc pas opportun de revenir sur cette situation dont vous avez parfaitement connaissance.

Comme cela a été dit par Mme Odile Duvoisin, cela fait déjà un certain temps que le Département de la justice, de la santé et de la sécurité et le Département de l'instruction publique et des affaires culturelles se préoccupent de rédiger un arrêté concernant la politique de santé à l'école – ce qui n'a pas été simple – et finalement, à Noël avec un délai jusqu'au 31 mars 1999, nous avons envoyé un projet en consultation aux différentes autorités scolaires, aux chefs des services de l'enseignement et au directeur du service des mineurs et des tutelles pour tester la recevabilité, l'acceptation de cet arrêté. Que prévoit cet arrêté? Nous vous dirons simplement – sans vous le lire parce qu'il est un peu long et compliqué – que l'objectif à atteindre est d'ancrer les exigences minimales en matière de politique de santé à l'école dans un dispositif légal simple, dont les intentions sont les suivantes.

Premier principe: l'Etat doit proposer une nouvelle politique de santé à l'école et se donner les moyens de contrôler son application et, par là, nous répondons à une question qui a été posée. Deuxième principe: la politique de santé à l'école est l'affaire de tous; les communes en assumeront financièrement les frais aux degrés préscolaire et primaire et l'Etat aux degrés secondaire I et II; nous sommes en plein désenchevêtrement des tâches. Troisième principe: l'éducation à la santé doit bénéficier d'un ancrage légal, mais rester évolutive. Quatrième principe: il faut exiger une participation concrète de l'école en s'ouvrant aux méthodes d'intégration de thématique générale tout en tenant compte de l'organisation de l'enseignement. Cinquième principe, les mesures thérapeutiques parascolaires doivent faire partie de la boîte à outils de la santé à l'école; elles concernent tous les enfants. Voilà donc ce grand projet, assez complexe, qui est soumis à consultation et qui répond aux différentes questions que vous vous êtes posées.

Certains disent: «Y aura-t-il un désengagement des communes; y aura-t-il égalité entre les réponses données par les communes aux tâches qu'on leur assigne?» Evidemment, on peut toujours craindre que certaines communes aient une politique minimaliste par rapport à d'autres. Nous devons dire que l'Etat reste là comme autorité de surveillance – comme cela a été rappelé tout à l'heure – et qu'il fera au moins respecter les exigences minimales contenues dans l'arrêté qui sera pris prochainement.

M. Jean-Bernard Wälti nous a demandé ce qu'il en était des prévisions qui avaient été faites sur les mesures de compensation. Nous pouvons dire que si l'on extrapole par rapport à la première période qui va concerner cela, c'est-à-dire du 16 août au 31 décembre 1999, par rapport au budget qui a été présenté, nous sommes tout à fait dans la cible. Il y a une différence d'environ 40.000 francs sur un montant de plus de 4 millions de francs, ce qui fait que l'on peut dire que l'objectif est atteint.

Nous croyons avoir répondu à l'essentiel des questions qui nous ont été posées.

La présidente: – La parole n'est plus demandée. L'entrée en matière n'étant pas combattue, nous passons à la discussion en second débat.

Discussion en second débat

Loi
portant révision de la loi sur l'organisation scolaire

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier de la loi de révision. –

Art. 51 de la loi sur l'organisation scolaire. –

La présidente: – A cet article, nous sommes en présence de l'amendement suivant du groupe socialiste: «Les directeurs et les membres du corps enseignant accomplissant du service dans l'armée suisse, *exécutant un service civil ou de* la protection civile suisse ainsi que ceux qui suivent un cours «Jeunesse et sport» sont remplacés aux frais des communes.»

Mme *Odile Duvoisin:* – Afin de ne pas pénaliser les personnes astreintes au service civil et par souci d'égalité de traitement face aux personnes accomplissant du service militaire ou du service de protection civile, nous vous proposons d'ajouter la notion de service civil à l'article 51 de la loi sur l'organisation scolaire.

M. *Jean-Bernard Wälti:* – Le groupe radical peut accepter l'amendement du groupe socialiste.

La présidente : – Cet amendement est-il combattu ? Ce n'est pas le cas, **il est donc considéré comme accepté.**

Art. 51 de la loi sur l'organisation scolaire. – Adopté.

Article premier de la loi de révision. – Adopté.

Articles 2 et 3 de la loi de révision. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi est adopté par 88 voix sans opposition.

Discussion en second débat

Loi
portant révision de la loi sur l'enseignement secondaire supérieur

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi est adopté par 87 voix sans opposition.

Discussion en second débat

Loi
portant révision de la loi sur la formation professionnelle

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Articles 2 et 3. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi est adopté par 87 voix sans opposition.

DÉTENTION ADMINISTRATIVE 98.039

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret concernant la résiliation du concordat sur l'exécution de la détention administrative à l'égard des étrangers

(Du 28 septembre 1998)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi portant sur la résiliation éventuelle par le canton de Neuchâtel du concordat sur l'exécution de la détention administrative à l'égard des étrangers, du 4 juillet 1996 (ci-après : le concordat), auquel le canton de Neuchâtel a adhéré par la loi que vous avez adoptée le 2 octobre 1996. Les cantons de Genève et Vaud font aussi partie du concordat.

1. INTRODUCTION

La loi fédérale sur les mesures de contrainte en matière de droit des étrangers (LMC), du 18 mars 1994, en vigueur depuis le 1er février 1995, a introduit notamment des mesures de contrainte en aménageant des dispositions régissant la détention administrative à l'égard des étrangers en phase préparatoire (art. 13 a LSEE) et en élargissant la détention en vue du refoulement (art. 13 b, al. 1, LSEE) qui ont pour objet d'empêcher les difficultés lors de l'exécution d'une mesure d'éloignement.

La compétence en matière d'exécution de cette loi et l'application des directives qui en découlent appartiennent aux cantons. En effet, l'article premier des dispositions finales de la LMC stipule que les cantons édictent les dispositions d'introduction nécessaires à l'exécution de cette loi. Le législateur fédéral a laissé le soin aux cantons de définir un régime de détention.

Le droit fédéral (art. 13 d LSEE) impose la séparation des détenus LMC d'avec les détenus pénaux. Il impose également de fournir aux détenus LMC une occupation appropriée, alors que le travail n'est pas la règle en

détention préventive et que l'obligation de travailler en exécution de peine ne se conçoit qu'en détention communautaire. De plus, le régime de détention (c'est-à-dire l'ampleur et l'intensité de la privation des droits individuels, au premier rang desquels figure la liberté personnelle) ne peut être fixé qu'en fonction des buts de la détention et des exigences du fonctionnement de l'établissement.

La détention préventive, l'exécution des peines pénales et la détention administrative n'ont que très peu de points communs au-delà de la privation de liberté au sens strict. Dans ce dernier cas, séparation, occupation appropriée, régime autonome de détention présupposent un concept nouveau de détention, un personnel et sa formation ainsi qu'un type de fonctionnement spécifiques.

Il est apparu très tôt que les cantons devaient œuvrer en commun au sujet d'un centre de détention. Quand bien même toute estimation des besoins était hautement aléatoire, aucun canton ne pouvait imaginer avec certitude que ses besoins propres pouvaient justifier la création d'un établissement permanent de taille raisonnable. Il n'était dès lors pas réaliste de concevoir dans chaque canton un centre de détention administrative à l'égard des étrangers de quelques places seulement. Une exécution purement cantonale de la détention administrative n'était pas raisonnable.

Aussi, en date du 2 octobre 1996, le Grand Conseil a-t-il adopté, sur proposition du Conseil d'Etat, une loi d'adhésion au concordat.

2. ESTIMATION DES BESOINS

L'article 12, alinéa 1, de la loi d'introduction de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers, du 12 novembre 1996, prévoit que la détention administrative a lieu dès la 96e heure de détention dans un établissement concordataire au sens du concordat sur l'exécution de la détention administrative à l'égard des étrangers.

2.1. Prévision originelle des besoins

Dans son rapport du 14 août 1996, alors que son expérience en matière de mesures de contrainte est naissante, le Conseil d'Etat a estimé ses besoins à deux places à l'année. Ces prévisions signifient en fait que deux personnes doivent être détenues en permanence dans le centre intercantonal (déduction faite des étrangers retenus moins de 96 heures, ces derniers restant détenus dans le canton).

2.2. Les besoins effectifs

L'office des étrangers s'efforce de convaincre plutôt que de contraindre. Aussi, les détentions administratives ont duré dans leur majorité moins de 96 heures. Ces courtes détentions ont pour objet de permettre l'organisation

du renvoi (réservation du billet d'avion par exemple) en évitant tout risque de fuite juste avant le départ. Les détentions de plus de 96 heures concernent essentiellement des étrangers refusant de donner leur réelle identité et elles ont pour but de contraindre les étrangers récalcitrants à collaborer avec les autorités.

La durée des détentions administratives se décompose comme suit:

Années	*Nombre de personnes détenues*		*Jours de détention*
	moins de 96 heures	plus de 96 heures	plus de 96 heures
1996	30	4	371
1997	19	5	310
1998[1)]	10	9	214
Moyenne	19	6	298

[1)] Extrapolation sur douze mois en fonction de la situation au 30 septembre 1998.

Les détentions concernent principalement deux catégories de personnes: les étrangers en possession de leur passeport et ceux qui n'en ont pas, qui prétendent ne pas en avoir ou qui dissimulent leur identité.

Lorsque l'office des étrangers est en possession du passeport, une détention de moins de 96 heures suffit généralement pour organiser le renvoi. En revanche, lorsqu'il faut demander à la personne en question les documents nécessaires (afin d'obtenir de la représentation diplomatique de son pays un laissez-passer en remplacement du passeport), la procédure peut se révéler nettement plus longue. Dans ce second cas de figure, il est essentiel que l'office des étrangers reste en contact permanent avec le détenu, car l'expérience démontre qu'il faut de nombreuses auditions afin d'obtenir les renseignements nécessaires. Le lieu de détention doit donc absolument être aisément accessible.

3. INCIDENCES FINANCIÈRES

Dans la mesure où le concordat ne concerne que les détentions d'une durée supérieure à 96 heures, les estimations ci-après ne retiennent pas les frais de détention des 95 premières heures, ces dernières représentant des frais fixes équivalents, quel que soit le lieu de détention choisi ensuite.

3.1. Prévision originelle des coûts du concordat, à charge du canton

Lors de l'évaluation des coûts pour le canton, qui se fondait sur une prévision de deux places occupées à l'année, représentant 730 jours dans l'établissement, et sur un prix de pension journalier de 240 francs, le coût de pension annuel estimé se montait à 175.200 francs pour le canton. De ce montant, il fallait soustraire une somme de 40.000 francs correspondant à la

contribution forfaitaire de la Confédération allouée pour les requérants d'asile, les réfugiés et les étrangers dont la détention est en relation avec la levée d'une admission provisoire, les personnes dont la détention a été ordonnée en relation avec une décision de renvoi de l'Office fédéral des réfugiés et les réfugiés qui sont expulsés en vertu de l'article 44 Las (art. 14 e LSEE).

La contribution du canton au niveau des recettes de l'établissement se monte donc ici à 175.200 francs, somme à laquelle il y a lieu d'ajouter une éventuelle prise en charge du déficit d'exploitation du centre intercantonal de détention, au prorata de la population neuchâteloise (14% du total par rapport au nombre d'habitants des cantons concordataires).

Au chiffre ci-devant, il convient également d'ajouter les coûts de fonctionnement des organes du concordat (une dizaine de milliers de francs par canton) et les frais de transports du personnel de l'office des étrangers et de la police se rendant à Genève pour auditionner les détenus.

Nous relevons que le prix de pension journalier se monte actuellement à 110 francs environ dans le centre provisoire de Favra, dans l'attente de la construction du centre définitif. Durant cette période transitoire, le canton de Neuchâtel n'est pas tenu d'assumer une partie du déficit d'exploitation du centre provisoire.

3.2. Coûts en cas de placement selon les besoins (hors concordat)

Depuis quelques mois, le canton de Berne a transformé un pavillon des Etablissements de Witzwil afin de le rendre conforme aux normes LMC. Le prix de pension forfaitaire pour un détenu neuchâtelois serait de 198 fr. 15 (y c. assurances et frais divers). Les autres centres de détention réclament un prix de pension atteignant les 200 francs environ.

Les détenus étrangers relevant de notre compétence seraient bien entendu acceptés dans tous les centres de détention, sous réserve des places disponibles.

En considérant le nombre moyen de jours de détention (> 96 heures) depuis 1996, soit 298 jours, le coût à charge du canton serait de 60.000 francs environ. De ce montant, il faudrait soustraire une somme d'environ 30.000 francs (en fait 100 francs par jour et par détenu qui correspondent à la contribution forfaitaire de la Confédération allouée pour les requérants d'asile, les réfugiés et étrangers admis provisoirement, etc.).

4. RAISONS D'UNE POSSIBLE RÉSILIATION

Pour le Conseil d'Etat, il est important que le canton de Neuchâtel puisse envisager de résilier le concordat en vigueur, notamment pour les raisons suivantes :

- le centre de Favra (15 places, soit 450 jours par mois) à Genève est provisoire. Sa fréquentation est réduite (depuis janvier 1998, le taux d'occupation est de 45% en moyenne) et il serait préférable de nous déterminer avant la réalisation d'un centre définitif. En outre, il semble aujourd'hui peu probable que ce dernier ne soit terminé avant deux ans;
- vu le taux d'occupation actuel du centre provisoire de Favra, le concordat pourrait coûter au canton de Neuchâtel près de 90.000 francs par année (prise en charge des frais des organes du concordat et du déficit d'exploitation au prorata de la population, soit à hauteur de 14%);
- l'expérience démontre que le taux d'occupation prévisionnel pour le canton de Neuchâtel, soit 730 jours par année, n'est nettement pas atteint depuis 1996 et il semble peu probable que les mesures de contrainte de longue durée augmentent sensiblement ces prochaines années;
- les détentions d'une durée supérieure à 96 heures sont limitées et des placements dans des centres de détention conformes aux normes LMC sont possibles à proximité du canton de Neuchâtel;
- les coûts de détention en cas de placement selon les besoins correspondent mieux aux aspirations d'un canton limitant au strict nécessaire les détentions administratives en général, et celles de longue durée en particulier;
- les coûts de transports pour le personnel de l'office des étrangers, pour les détenus, ainsi que pour les présidents des tribunaux de district (autorité LMC dès la 72e heure de détention) seraient nettement moins élevés en cas de détention à Gampelen, plutôt qu'aux abords de Genève.

5. ENTRÉE EN VIGUEUR

En application de l'article 49 du concordat sur l'exécution de la détention administrative à l'égard des étrangers, chacun des cantons concordataires peut dénoncer le concordat pour la fin d'une année civile, en observant un délai de résiliation de deux ans. Aussi, la déclaration de résiliation doit être adressée par le gouvernement cantonal au président de la conférence d'ici au 31 décembre 1998 afin de permettre une résiliation au 31 décembre 2000.

Les cantons concordataires ont été informés de notre intention.

6. CONCLUSION

Les motifs d'une détention doivent répondre aux critères légaux et humains voulus par les autorités. Par son système de financement, le concordat peut encourager les détentions administratives dans la mesure où les cantons assument le déficit d'exploitation en cas de taux d'occupation insuffisant.

L'expérience en matière de mesures de contrainte dans le canton de Neuchâtel enseigne que le concordat pourrait se révéler coûteux, à terme, par rapport aux besoins effectifs du canton. Nous vous prions en conséquence de bien vouloir prendre en considération le présent rapport et d'adopter le décret ci-après afin d'autoriser le Conseil d'Etat à résilier ce concordat.

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

Neuchâtel, le 28 septembre 1998

Au nom du Conseil d'Etat :

Le président,	*Le chancelier,*
F. MATTHEY	J.-M. REBER

Décret concernant la résiliation du concordat sur l'exécution de la détention administrative à l'égard des étrangers

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 28 septembre 1998,

décrète :

Article premier Le Conseil d'Etat est autorisé à résilier le concordat sur l'exécution de la détention administrative à l'égard des étrangers, du 4 juillet 1996.

Art. 2 [1] Le présent décret, qui n'est pas de portée générale, n'est pas soumis au référendum.

[2] Le Conseil d'Etat est chargé de pourvoir à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

La présidente, *Les secrétaires,*

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion générale

Mme *Béatrice Bois:* – Dans le rapport qui nous est soumis, le Conseil d'Etat nous demande de résilier le concordat sur l'exécution de la détention administrative à l'égard des étrangers, auquel le canton de Neuchâtel a adhéré le 2 octobre 1996. Le groupe socialiste ne s'opposera pas à cette proposition tout en rappelant qu'au cours du débat de 1996, il a fermement combattu cette adhésion. A nos yeux, la loi sur les mesures de contrainte et la détention préventive qui en découle sont des mesures discriminatoires à l'égard de personnes qui n'ont pas fait l'objet de condamnations. Nous ne ferons pas le débat qui a eu lieu ici il y a deux ans. Néanmoins, nous pensons qu'une réflexion plus à fond et moins précipitée aurait pu éviter la situation dans laquelle nous nous trouvons actuellement. Ce n'est pas la première fois qu'un concordat intercantonal pose problème.

Le taux d'occupation de 45 % du centre actuel de Favra n'est pas surprenant puisque le canton de Genève n'applique pas encore les mesures de contrainte. Nous ignorons s'il le fait aujourd'hui. Le futur centre de détention de Genève ne se construira probablement pas avant deux ans. Il paraît donc logique de résilier le concordat à temps – bien que la date du 31 décembre 1998 soit dépassée – afin d'éviter une prise en charge du déficit d'exploitation. Une question : en cas de résiliation, le canton peut-il récupérer en entier ou en partie les 100.000 francs engagés en tant que capital de dotation ?

Comme solution de remplacement, le Conseil d'Etat nous propose les Etablissements de Witzwil dans lesquels un pavillon sera aménagé. On nous assure que cet aménagement est conforme aux normes légales. Nous aimerions avoir la garantie que le Conseil d'Etat veillera à reprendre les mesures d'encadrement qui figurent dans le concordat et qu'il y aura un réel organe de contrôle dans le nouveau centre. Des dérapages existent, notamment dans le centre de détention du canton du Valais où il n'y a pas de directeur, pas de programmes d'occupation, pas d'activités physiques à l'intention des détenus. Au surplus, selon un article paru le 14 novembre 1998 dans le *Courrier de Genève,* un jeune Kosovar de 13 ans et demi a été détenu et refoulé sans autre forme, ce qui est contraire à la loi. La proximité du centre de Witzwil et sa facilité d'accès permettront aux présidents des tribunaux et au personnel de l'office des étrangers d'éviter, nous l'espérons, des bévues dans ce domaine.

Un dernier point : comment se fait-il que la loi portant sur l'adhésion au concordat a été soumise au référendum facultatif et non pas sa résiliation ? Ce point semble être résolu puisque nous sommes en présence d'un amendement du Conseil d'Etat que notre groupe acceptera.

En conclusion, le groupe socialiste acceptera le décret concernant la résiliation du concordat, en insistant sur les garanties des mesures d'encadrement qui nous préoccupent.

Mme *Claudine Stähli-Wolf:* – Le rapport du Conseil d'Etat visant à une éventuelle résiliation du concordat sur l'exécution de la détention administrative à l'égard des étrangers nous a fait un curieux effet. Nous avions adhéré à ce concordat selon une argumentation solide, semblait-il. Il s'agissait d'être respectueux des personnes détenues au titre des mesures de contrainte notamment, tout en étant économe des deniers publics. Or, aujourd'hui, le Conseil d'Etat revient devant nous pour nous proposer de renoncer au concordat et nous explique qu'il s'agit d'être respectueux des personnes détenues au titre de la loi sur les mesures de contrainte et d'être économe.

Il semble que le respect du départ qui voulait enfermer dans de bonnes conditions concordataires les victimes de la loi sur les mesures de contrainte ait été remplacé par le respect de ces personnes en les enfermant moins de 96 heures. Par voie de conséquence, le projet d'un centre de détention intercantonal devient très cher, trop cher, pour l'usage consécutif à la nouvelle pratique.

D'une certaine manière, il est possible que la nouvelle pratique de la détention administrative soit plus respectueuse de l'individu. On le prive moins longtemps de sa liberté. D'un autre côté, si on le retient enfermé moins longtemps, nous dit le rapport, c'est surtout pour l'envoyer plus vite là d'où il vient – ou ailleurs peu importe finalement – et c'est là que naît notre inquiétude. La détention administrative de longue durée est une mauvaise chose, sauf si elle sert à instruire à fond un dossier. La détention administrative de courte durée est une bonne chose, sauf si elle conduit à un traitement expéditif du dossier sans respect des conventions internationales, notamment celle garantissant contre un refoulement abusif. En définitive, ce n'est pas la durée de la détention qui est mauvaise en soi, c'est le sens qu'y met l'autorité.

Pour nous, il est donc tout à fait égal de maintenir notre participation au concordat ou d'y renoncer. Ce qui nous importe, c'est de comprendre ce qu'il en est de l'application de la loi sur les mesures de contrainte dans notre canton. Nous souhaitons apprendre du Conseil d'Etat les précautions qu'il prend pour garantir la qualité du traitement des dossiers. Parmi les étrangers internés, combien ont été refoulés ? La longueur de la détention a-t-elle permis de découvrir des éléments amenant au non-refoulement de certains d'entre eux ? Nous attendons de savoir quelle est la pratique en vigueur pour accepter ou non de donner la possibilité au Conseil d'Etat de résilier le concordat.

Nous souhaitons par ailleurs savoir si notre désistement aurait des conséquences importantes pour les autres partenaires et quelle est leur propre évaluation aujourd'hui du projet pensé hier en commun. Ont-ils, eux aussi, découvert une nouvelle pratique des mesures de contrainte ? Nous remercions d'avance le Conseil d'Etat de ses éclaircissements.

M. *Hugues Scheurer:* – Le 2 octobre 1996, le Grand Conseil acceptait à contre-cœur ce concordat. Aux propos prophétiques de M. Jean-Claude Guyot sur

les effets pervers du concordat qui conduisent à des réalisations inutiles, le Conseil d'Etat répondait par l'urgence et le bien-fondé de ce concordat.

Aujourd'hui, le Conseil d'Etat nous demande de faire machine arrière et les arguments qu'il avance, notamment concernant le coût et la proximité du centre de Witzwil, ont convaincu les députés libéraux-PPN d'autoriser le Conseil d'Etat à résilier ce concordat.

Nous avons toutefois trois questions à poser au Conseil d'Etat et une remarque à formuler. Qu'advient-il des 100.000 francs que le canton de Neuchâtel a engagés dans ce concordat ? L'opportunisme du Conseil d'Etat est-il sans conséquence sur les relations intercantonales qu'a le canton de Neuchâtel en particulier avec le canton de Genève ? A la page 4 du rapport (p. 1710 du *BGC*), il est écrit : « Les détenus étrangers relevant de notre compétence seraient bien entendu acceptés dans tous les centres de détention, sous réserve des places disponibles. » Le Conseil d'Etat peut-il nous préciser le nombre des places disponibles et l'ampleur de la réserve ? Enfin, le vœu que le groupe libéral-PPN souhaite exprimer ici au Conseil d'Etat, c'est d'obtenir l'assurance du Conseil d'Etat que les détenus bénéficieront des mesures d'encadrement équivalentes à celles figurant dans le concordat de 1996.

M. *François Löffel :* – D'emblée, nous dirons que le groupe radical acceptera la résiliation du concordat qui nous occupe aujourd'hui. Votée en octobre 1996 et basée sur une loi entrée en vigueur le 1er février 1995, l'adhésion à ce concordat est le fruit d'une étude non bâclée, mais n'est basée sur aucune expérience et base solides. Comme le révèle le rapport de l'époque, l'estimation des besoins était impossible, mais une solution devait être trouvée rapidement, ce qui a débouché sur notre adhésion. Pour rappel, nous vous citerons le point 2.2.1. « Estimation des besoins », du rapport 1996 :

> *Il est apparu très tôt que les cantons devraient œuvrer en commun au sujet d'un centre de détention. Quand bien même toute estimation des besoins était hautement aléatoire, aucun canton ne pouvait imaginer avec certitude que ses besoins pouvaient justifier la création d'un établissement permanent de taille raisonnable.*
>
> *Les dispositions prises par la Confédération en matière de subventions envisageaient pour la Suisse romande un total de 100 places de détention. Ce chiffre correspondait aux estimations romandes les plus larges qui remontent à 1994, mais a été révisé à la baisse depuis lors et il est démenti par la pratique observée depuis le 1er février 1995 dans les cantons. L'estimation plus précise des besoins réels sera possible au moment où nous disposerons effectivement d'un centre de détention exclusivement affecté à la détention administrative. En effet, faute pour l'instant de disposer de l'instrument adéquat et de lieux de détention conformes aux normes légales et jurisprudentielles, les possibilités de détention sont limitées et faussent les statistiques.*

L'évaluation des besoins à deux, cinq ou dix ans reste très difficile dans la mesure où elle dépend de facteurs internationaux que les cantons et même la Confédération ne maîtrisent pas.

Aujourd'hui, la situation ayant bien changé – estimation plus précise du nombre de cas, ouverture depuis quelques mois d'un pavillon à Witzwil, incertitudes quant au centre de Favra et à la réalisation d'un centre définitif, coût du concordat établi, problèmes de déplacement constatés –, le groupe radical estime justifié le changement d'optique proposé par le Conseil d'Etat et acceptera la résiliation de ce concordat avec toutefois, en conclusion, quelques questions au Conseil d'Etat.

Quelle est l'optique actuelle du canton de Vaud ? Y a-t-il un avenir pour le futur centre de détention à Genève ? Quand nous adhérons à une solution de partenariat avec d'autres cantons, jusqu'où va la solidarité ? Que pensent les cantons de Genève et de Vaud de notre résiliation ? Nous posions également une question au sujet des 100.000 francs.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – Nous vous remercions de l'accueil que vous faites de ce rapport et nous comprenons parfaitement les questions qui ont été posées.

Il est vrai qu'à l'époque, en fonction de la législation fédérale, le Conseil d'Etat, par notre prédécesseur alors à la tête du Département de la justice, de la santé et de la sécurité, avait estimé nécessaire de présenter une solution intercantonale au Grand Conseil. Nous pensons toujours qu'une solution intercantonale est nécessaire. Il n'est pas pensable que le canton de Neuchâtel, au vu du nombre de personnes qui sont soumises aux mesures de contrainte, puisse le faire seul. Il faut un environnement et un encadrement pour un nombre de personnes supérieur au seul canton de Neuchâtel. Nous n'envisageons donc pas de travailler en solitaire comme d'autres cantons le font aujourd'hui.

Incontestablement, à l'époque, nous espérions que d'autres cantons que les cantons de Genève et de Vaud suivraient à une solution intercantonale. Or, aujourd'hui, nous devons constater que les cantons du Jura, de Fribourg et du Valais n'ont pas suivi. Dès lors, nous nous trouvons à trois. Et encore le canton de Genève – puisque la question nous a été posée – n'est pas toujours un fournisseur important du centre qui est sur son territoire ! Quant au canton de Vaud, sauf erreur, il ne voit pas beaucoup d'inconvénients à ce que le centre soit sur Genève plutôt que sur Vaud.

Pour le canton de Neuchâtel, les choses sont un peu différentes. En effet, à l'application de l'ensemble des dispositions du concordat, force nous est de constater qu'il y a un problème financier mais aussi une question liée à la nécessité, en particulier pour les services publics et les autorités judiciaires, d'avoir le maximum de relations avec les personnes qui sont internées dans le cadre des mesures de contrainte puisque nous devons avoir absolument des échanges pour déterminer les documents, notamment les pièces

d'identité, qui sont nécessaires au renvoi des personnes en question. Or, il faut reconnaître que la plupart de ces personnes n'ont pas ces pièces d'identité, que celles-ci sont difficiles à obtenir et que le nombre de voyages à faire entre Genève et Neuchâtel est important.

Nous devions donc trouver une solution. Au moment où nous avons considéré l'ensemble de la situation, nous avons pris la responsabilité de dire à nos partenaires concordataires que nous envisagions de saisir le Grand Conseil afin de nous autoriser à sortir du concordat, puisque nous n'avions pas mis, dans le concordat lui-même et dans la loi qui l'accompagnait, que le Conseil d'Etat pouvait quitter le concordat en cas de besoin. L'aurions-nous mis que nous ne serions pas là aujourd'hui à vous le demander.

Il est incontestable que les choses n'ont pas évolué comme nous pensions qu'elles évolueraient lorsque le Conseil d'Etat vous a soumis la proposition. Nous vous avons présenté ce rapport – c'est juste, Madame Béatrice Bois – pour qu'une décision soit prise avant le 1er janvier 1999, puisque nous avons un délai de résiliation à respecter. Mais nous avons obtenu, par la discussion que nous avons eue avec nos collègues genevois et vaudois, de pouvoir communiquer notre décision jusqu'au 30 juin 1999. Il n'y avait donc plus urgence, raison pour laquelle nous avons accepté volontiers que ce rapport soit discuté maintenant plutôt qu'au mois de novembre dernier.

Les discussions sont encore en cours, car en voyant le nombre de personnes qui sont concernées, savoir si oui ou non l'institution dite de La Clairière – puisque c'est comme cela que le nouveau centre devrait s'appeler – sera instituée ou pas, nous ne le savons pas. Les discussions doivent encore être reprises mais nous ne serons pas les moteurs de la poursuite de ce projet. La proximité du centre de Witzwil pour l'exécution des mesures de contrainte, il y a là environ 80 places disponibles, serait pour nous, au niveau de la facilité de l'accès et des relations avec les personnes qui nous concernent, une bonne solution, même si sur le plan des coûts comparatifs entre le centre de Favra et celui de Witzwil, aujourd'hui le centre de Favra est moins cher que Witzwil. Ce que nous craignons, c'est que la nouvelle institution dépasse largement ces coûts-là.

Voilà pour les réponses que nous pouvons donner quant à la procédure. En ce qui concerne les 100.000 francs relatifs à notre versement de base, nous devons encore les discuter parce qu'il faudra bien que l'on voie ce qui va se faire ou ce qui ne se fera pas. En tout état de cause, il est incontestable que le canton de Vaud en particulier aura la même position que nous à ce sujet-là.

Les mêmes mesures d'encadrement – et c'est la question essentielle qui a été posée – que celles prises au centre de Genève devront être prises à Witzwil. Le centre bernois a été agréé par la Berne fédérale aussi avec les mesures d'accompagnement nécessaires pour le traitement des personnes ainsi détenues. Nous pouvons donc donner la garantie au Grand Conseil que, pour nous, l'attention que nous devrons porter aux personnes internées, qu'elles soient à Witzwil ou qu'elles soient à Genève, fera l'objet

de la même mesure de contrôle et des mêmes mesures de surveillance quant aux procédures et au respect de ces personnes. Les précautions sont exactement les mêmes – nous répondons ici à Mme Claudine Stähli-Wolf – que celles que nous avions d'ores et déjà prises au centre de Favra.

Nous aimerions attirer l'attention du Grand Conseil sur la volonté que nous avons et que nous continuons à avoir, au niveau neuchâtelois, d'utiliser les mesures de contrainte comme dernière extrémité de l'exécution d'un renvoi, que ce soit de requérants d'asile ou que ce soit dans l'autre domaine de la police des étrangers. Nous n'y recourons que véritablement dans des proportions très modestes. Mais la Confédération a d'ores et déjà fait savoir que si les cantons n'exécutaient pas, avec une certaine rigueur et une certaine rapidité, les mesures de renvoi qu'elle avait prononcées, les coûts impliqués par cette attitude seraient à charge des cantons et non plus de la Confédération. Nous avons discuté avec la Confédération, nous avons fait savoir que le critère d'efficacité n'est pas le fait du nombre de renvois de personnes sous mesures de contrainte mais le nombre de renvois que nous avons exécutés. sous une autre forme si possible. Nous tenons quand même à faire savoir cette disposition au Grand Conseil. Nous éviterons de changer notre fusil d'épaule, mais nous devrons bien sûr faire notre travail et c'est difficile !

Nous avons eu récemment le renvoi, par des mesures de contrainte, d'une personne africaine, donc pas du tout de pays de l'ex-Yougoslavie. Pour la troisième fois, on s'est présenté à l'aéroport accompagné de policiers afin de mettre cette personne dans l'avion. Pour la troisième fois, cette personne a fait le « cirque » en entrant dans l'appareil et, pour la troisième fois, le commandant de bord a renvoyé tout le monde en disant qu'il n'acceptait pas cette personne dans l'avion. Nous devrons donc faire, pour la quatrième fois, toutes les démarches en vue d'obtenir les permis afin que cette personne puisse repartir. Cela vous donne un peu l'atmosphère dans laquelle nous travaillons et les difficultés qui sont les nôtres. Nous ne sommes pas seulement – nous tenons à le dire au Grand Conseil – les bas exécutants d'une tâche nationale. Si nous voulons soutenir la politique d'asile, si nous voulons être convaincu de notre capacité d'accueil, nous devons aussi, pour un certain nombre de cas, faire preuve de la rigueur nécessaire lorsque, à l'évidence, la présence de ces personnes peut se révéler « contre-productive » pour l'ensemble des personnes que nous avons accueillies.

Nos collègues sont à l'évidence au courant de notre démarche. Les discussions ne sont pas encore terminées. Nous reprendrons l'ensemble de la question parce que l'on ne peut pas avoir un centre à Genève où il n'y a pas de Genevois et que l'on ne peut pas continuer à aller là-bas alors que, près de chez nous, la solution serait peut-être – nous disons bien peut-être – plus facile à réaliser.

En conséquence, nous vous demandons l'autorisation de pouvoir dénoncer ce concordat et nous vous remercions de nous la donner. Quant à l'exécution même de la dénonciation du concordat, c'est encore en discutant avec nos

partenaires que nous examinerons les conséquences finales qui orienteront, finalement, la décision du Conseil d'Etat.

Nous vous avons soumis un amendement parce que, lors de la discussion du groupe socialiste, avec raison, Mme Béatrice Bois nous a dit: « Mais nous avons accepté une disposition qui prévoyait le référendum facultatif et il nous paraît que l'on doit avoir le parallélisme des formes. » Juridiquement, comme l'a dit le chef du service juridique de l'Etat, si l'on veut être des juristes purs et durs, vous avez raison. Alors, soyons des juristes purs et durs et des législateurs purs et durs. Nous vous proposons que l'amendement que nous a suggéré Mme Béatrice Bois soit accepté.

Mme *Claudine Stähli-Wolf:* – Lors de notre intervention, nous avions réservé la position de notre groupe concernant l'acceptation de ce rapport. Compte tenu des éclaircissements que le Conseil d'Etat nous a donnés, notre groupe pourra accepter d'autoriser ou non cette résiliation puisque nous n'attendions pas du Conseil d'Etat qu'il réforme à lui tout seul la politique d'asile ni la procédure appliquée dans notre canton.

Le Conseil d'Etat applique visiblement la procédure d'asile et notamment les mesures de contrainte avec suffisamment d'humanisme pour que nous y adhérions sans trop d'arrière-pensées.

Mme *Béatrice Bois:* – Nous croyons que le Conseil d'Etat n'a pas répondu concernant les 100.000 francs de capital de dotation ou alors nous n'avons pas entendu sa réponse.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique: – Nous en avons parlé, mais nous ne pouvions pas être plus précis qu'en disant que nous devrons examiner cette question. Si le centre ne se fait pas, il y aura peut-être une « ristourne » ou une rétrocession aux différents cantons. Nous examinerons cette question ultérieurement.

La présidente: – La parole n'est plus demandée. L'entrée en matière n'étant pas combattue, nous passons à la discussion en second débat.

Discussion en second débat

Décret
concernant la résiliation du concordat
sur l'exécution de la détention administrative
à l'égard des étrangers

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Article 2. –

La présidente : – A cet article, nous sommes en présence de l'amendement suivant du Conseil d'Etat :

Art. 2 [1] Le présent décret *est soumis au référendum facultatif.*

[2] Le Conseil d'Etat *pourvoit, s'il y a lieu,* à sa promulgation et à son exécution.

La présidente : – Cet amendement est-il combattu ? Ce n'est pas le cas, **il est donc considéré comme accepté.**

Article 2. – Adopté.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de décret est adopté par 100 voix sans opposition.

AIDE AUX RÉGIONS DE MONTAGNE 99.002

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi d'introduction de la loi fédérale sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne (LiLIM)

(Du 7 décembre 1998)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

Le présent rapport a deux objectifs. Tout d'abord, nous souhaitons établir un bilan de la politique d'aide aux régions de montagne depuis l'introduction de la législation fédérale y relative dans notre canton. Enfin, nous aimerions vous soumettre un projet de loi cantonale qui nous permettra d'appliquer le nouveau droit fédéral LIM.

Ce rapport est donc uniquement consacré aux mesures et moyens que nous vous proposons de prendre dans le cadre LIM et que nous souhaitons pouvoir appliquer sans retard, compte tenu de l'entrée en vigueur le 1er janvier 1998 de la loi fédérale sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne (LIM), du 21 mars 1997, et de l'ordonnance concernant l'aide aux investissements dans les régions de montagne (OLIM), du 26 novembre 1997. Nous avons reproduit ces dispositions fédérales en annexe.

Nous soumettrons ultérieurement à votre autorité un rapport relatif aux préoccupations liées à la problématique du développement régional et à l'équilibre entre régions, notamment en réponse à la motion du groupe socialiste 96.159, intitulée « Assurer l'équilibre régional », rapport qui devrait être adressé à votre Conseil en 1999.

1. LA POLITIQUE D'AIDE AUX RÉGIONS DE MONTAGNE

1.1. En Suisse

C'est au milieu des années septante que la Confédération a mis sur pied sa politique d'aide aux régions de montagne, dont la loi fédérale sur l'aide en matière d'investissements (LIM), du 28 juin 1974, constitue l'élément central. Cette loi, dont le but principal est de financer des infrastructures, est accompagnée de deux autres actes législatifs qui s'appliquent dans les mêmes

zones et qui permettent un soutien en faveur des entreprises de certains secteurs d'activité : la loi fédérale sur l'encouragement du crédit à l'hôtellerie et aux stations de villégiature et la loi fédérale sur l'octroi de cautionnements et de contributions au service de l'intérêt dans les régions de montagne.

La LIM a pour objectif d'améliorer les conditions de vie dans les régions de montagne en soutenant financièrement des projets d'infrastructure. A cet effet, la Confédération accorde des prêts à des conditions favorables (intérêt nul ou faible, long délai de remboursement) ou verse des contributions au service de l'intérêt.

L'aide fédérale ne peut être allouée que s'il existe un organisme chargé du développement régional (une association de communes par exemple) et un programme de développement. En outre, le canton doit participer au financement des projets en fournissant une prestation dite équivalente.

A fin 1997, la Confédération a participé au financement de près de 6400 projets. Le total des prêts consentis ou cofinancés par des contributions au service de l'intérêt s'élève à plus de 2,2 milliards de francs et le montant total de ces projets atteint plus de 14,8 milliards.

La politique d'aide aux régions de montagne touche cinquante-quatre régions qui couvrent les deux tiers du territoire national. Plus de 1200 communes, situées dans vingt cantons, et abritant environ 1,6 million d'habitants, sont concernées par la LIM.

1.2. Dans le canton de Neuchâtel

Notre canton compte trois régions reconnues au titre de la LIM : Centre-Jura, Val-de-Travers et Val-de-Ruz.

La *région Centre-Jura* est constituée en association de communes au sens de la LIM depuis le 17 juin 1976. Région intercantonale, elle regroupe neuf communes du Jura bernois (Tramelan, Mont-Tramelan, Courtelary, Cormoret, Villeret, Saint-Imier, Sonvilier, Renan et La Ferrière) et les dix communes neuchâteloises des districts du Locle et de La Chaux-de-Fonds. Son programme de développement a été approuvé en 1981.

La *région Val-de-Travers* forme une association depuis le 9 mai 1977. Elle comprend les onze communes du district. L'approbation de son programme de développement remonte à 1980.

Quant à la *région Val-de-Ruz,* sa constitution juridique date du 28 septembre 1983. Elle regroupe au total dix-neuf communes, soit quinze dudit district et quatre communes extérieures (Enges, Lignières, Rochefort et Brot-Dessous). Le programme de développement de la région a été ratifié en 1987. Notons enfin que la commune de Valangin a démissionné de l'association régionale en 1989.

Depuis la mise en œuvre de la législation fédérale LIM dans le canton et l'application de la loi cantonale d'introduction entrée en vigueur le 1er janvier

1982, le soutien financier que nous avons accordé avec la Confédération aux trois régions de montagne a touché deux axes principaux : l'*aide à l'investissement* et le *financement des secrétariats régionaux.*

1.2.1. Bilan de l'aide à l'investissement

Le tableau 1 ci-après donne un aperçu général des moyens financiers consacrés par la Confédération et par le canton pour l'aide en matière d'investissements.

Depuis la mise en application de la politique d'aide aux régions de montagne dans notre canton, 254 projets ont été soutenus financièrement, représentant un volume de construction de 855,9 millions de francs et des moyens cumulés pris en compte au titre d'aide à l'investissement pour un total de 163,7 millions de francs. En termes absolus, c'est la région Centre-Jura qui a le plus profité de l'aide (96,9 millions de francs). Par contre, en termes relatifs, soit en rapportant le total des différents types d'intervention à la population résidante des régions, l'aide a été la plus forte au Val-de-Travers, avec un montant de 3075 francs par habitant (contre 2112 francs au Val-de-Ruz et 1781 pour Centre-Jura).

Tableau 1 : Répartition de l'aide aux investissements par région et par habitant

	Centre-Jura	*Val-de-Travers*	*Val-de-Ruz* [3]	*Total*
Projets				
Nombre	97	105	52	254
En %	38,2	41,3	20,5	100,0
Montant des investissements				
Francs	528.845.607	154.697.056	172.345.755	855.888.418
En %	61,8	18,1	20,1	100,0
Aide aux investissements [1]				
Confédération	74.717.000	31.016.400	28.484.000	134.217.400
Canton	22.220.750	5.910.950	1.305.339	29.437.039
Total en francs	**96.937.750**	**36.927.350**	**29.789.339**	**163.654.439**
En %	**59,2**	**22,6**	**18,2**	**100,0**
Population [2]	54.431	12.007	14.102	80.540
Aide par habitant, en francs	1.781	3.075	2.112	2.032

[1] Cumul des moyens engagés pour l'aide à l'investissement, tous types d'intervention confondus.
[2] Moyenne de la population des communes des régions LIM entre le 31.12.1981 et le 31.12.1997.
[3] L'aide LIM attribuée au SIVAMO a été imputée à la région Val-de-Ruz, qui a présenté le dossier également pour la partie bénéficiant à Centre-Jura.

L'aide consentie sous forme de prêts par la Confédération atteint près de 72,5 millions de francs, alors que les avantages en matière d'intérêts provenant de l'aide fédérale représentent une somme supérieure à 21,4 millions (le montant total des crédits bénéficiant d'une contribution s'élevant à près de 61,6 millions de francs).

Le canton, quant à lui, a soutenu 82 projets par le fonds cantonal d'aide aux régions de montagne pour assurer la prestation équivalente exigée par la loi fédérale dans les cas où le financement de base en vertu des législations cantonales spéciales n'était pas possible ou était insuffisant. Le canton est intervenu selon les modalités suivantes:

- 20 prêts pour un montant total de 8,8 millions de francs;
- 44 octrois de subventions représentant en tout plus de 3,2 millions de francs;
- 16 projets soutenus par des participations au service de la dette pour un total de crédits représentant 15,6 millions de francs et un gain potentiel d'intérêts estimé à plus de 5,4 millions de francs;
- 2 projets favorisés par l'octroi de garanties pour une somme totale de 1,1 million de francs;
- 2 dossiers assainis pour un montant de 650.000 francs.

Le tableau 2 donne un aperçu détaillé des différents moyens engagés par la Confédération et par le canton, ventilés par région et par type d'intervention. Les participations du canton indiquées dans le tableau concernent uniquement celles touchant le fonds cantonal d'aide aux régions de montagne. Pour les investissements qui bénéficient d'un soutien financier en vertu d'autres législations cantonales, la loi fédérale LIM n'impose pas de participation supplémentaire dans le cadre de l'aide aux régions de montagne. Cette pratique explique la différence constatée entre le nombre de projets soutenus par la Confédération et celui bénéficiant d'une aide LIM cantonale.

Aide aux régions de montagne

Tableau 2 : Bilan détaillé de l'aide en matière d'investissements, par région

	Centre-Jura	*Val-de-Travers*	*Val-de-Ruz*	*Total*
Projets soutenus				
– Investissements totaux	528.845.607	154.697.056	172.345.755	855.888.418
– Aide de la Confédération (nombre)	97	105	52	254
– Aide du canton (nombre)	35	38	9	82
Participations de la Confédération[1]	**74.717.000**	**31.016.400**	**28.484.000**	**134.217.400**
● ***Prêts***				
– Nombre	79	78	29	186
– Total (fr.)	38.126.000	23.587.400	10.732.000	72.445.400
● ***Contrib. au service de l'intérêt***				
– Nombre	18	27	22	67
– Montant des crédits cofinancés (fr.)	36.416.000	7.429.000	17.752.000	61.597.000
– Gain potentiel d'intérêts (fr.)[2]	12.678.595	2.586.481	6.180.536	21.445.612
● ***Assainissements***				
– Nombre	1	–	–	1
– Total (fr.)	175.000	–	–	175.000
Participations du canton[1]	**22.220.750**	**5.910.950**	**1.305.339**	**29.437.039**
● ***Prêts***				
– Nombre	11	7	2	20
– Total (fr.)	5.614.900	2.017.000	1.181.000	8.812.900
● ***Subventions***				
– Nombre	16	21	7	44
– Total (fr.)	2.020.850	1.080.950	124.339	3.226.139
● ***Cautions – garanties***				
– Nombre	2	–	–	2
– Total (fr.)	1.123.500	–	–	1.123.500
● ***Contrib. au service de l'intérêt***				
– Nombre	7	9	–	16
– Montant des crédits cofinancés (fr.)	13.061.500	2.563.000	–	15.624.500
– Gain potentiel d'intérêts (fr.)[2]	4.547.492	892.334	–	5.439.826
● ***Assainissements***				
– Nombre	1	1	–	2
– Total (fr.)	400.000	250.000	–	650.000
Total Confédération + canton[1]	**96.937.750**	**36.927.350**	**29.789.339**	**163.654.439**

[1] Total des moyens engagés, tous types d'aides confondus.
[2] 80 % du taux d'intérêt des hypothèques de premier rang appliqué par la BCN, avec amortissements du crédit sur quinze ans.

La répartition de l'aide aux investissements par domaine d'infrastructure est présentée dans le tableau 3.

Tableau 3 : Répartition de l'aide aux investissements par domaine d'infrastructure

Domaines	*Nombre de projets*	*Montant des investissements* Fr.	en %	*Aide[1] aux investissements CH+NE* Fr.	en %	*Aide par projet* Fr.
Projets plurisectoriels	38	84.717.502	9,9	19.648.550	12,0	517.067
Culture	11	35.346.421	4,1	8.349.400	5,1	759.036
Education et formation	24	70.448.131	8,2	11.607.400	7,1	483.642
Santé publique	11	185.188.517	21,6	26.812.000	16,4	2.437.455
Salubrité publique	73	311.437.069	36,4	53.338.950	32,6	730.671
Sports et loisirs	35	60.161.965	7,0	13.152.900	8,0	375.797
Administration publique	25	65.545.626	7,7	16.313.689	10,0	652.548
Transports	36	40.265.640	4,7	14.173.550	8,7	393.710
Forces de la nature	1	2.777.547	0,3	258.000	0,2	258.000
Total	**254**	**855.888.418**	**100,0**	**163.654.439**	**100,0**	**644.309[2]**

[1] Total des moyens engagés pour l'aide à l'investissement, tous types d'intervention confondus.
[2] Moyenne de l'aide par projet.

Les investissements qui ont le plus bénéficié des aides de la Confédération et du canton allouées dans le cadre de la LIM sont ceux ayant trait au domaine intitulé *salubrité publique,* qui comprend l'approvisionnement en énergie, en eau et l'épuration des eaux (53,3 millions de francs), à la *santé publique et à la prévoyance-vieillesse* (26,8 millions), ainsi que les *projets plurisectoriels* (19,6 millions). Cette dernière catégorie recense tous les projets d'infrastructure qui ne peuvent pas être classés dans un domaine clairement délimité, tels que les immeubles polyvalents publics et privés servant à des fins culturelles, sportives et de loisirs ou la viabilisation de zones industrielles et de terrains à bâtir (approvisionnement en eau et en énergie, épuration et infrastructures pour les transports et communications).

Les domaines moins sollicités pour une aide sont *la protection contre les forces de la nature* (un seul projet), *la culture* (onze projets pour une aide de 8,3 millions de francs) et *les infrastructures éducatives et de formation* (11,6 millions).

Le montant alloué par projet varie d'un domaine à l'autre. L'aide la plus importante a été octroyée aux demandes relatives aux projets de la santé publique et de la prévoyance-vieillesse (en moyenne 2,4 millions de francs). L'aide la plus faible revient aux infrastructures sportives et de loisirs (375.800 francs).

Enfin, nous avons reproduit dans le tableau 4 la répartition de l'aide LIM en fonction du type de bénéficiaires.

Tableau 4 : Répartition de l'aide aux investissements selon le type de bénéficiaire

Bénéficiaires	*Nombre de projets*	*Coût total* Fr.	*Coût total* en %	*Aide CH+NE*[1] Fr.	*Aide CH+NE*[1] en %	*Aide par projet* Fr.
Commune	185	421.302.078	49,2	82.743.539	50,6	447.262
Group. de communes	17	98.187.088	11,5	18.413.300	11,3	1.083.135
Etabl. communal, Sté dév.	2	24.678.874	2,9	10.728.000	6,6	5.364.000
Fondation	15	143.902.599	16,8	23.155.700	14,1	1.543.713
Association privée	16	10.445.550	1,2	1.585.800	1,0	99.113
Société, personne morale	18	154.737.796	18,1	26.598.100	16,3	1.477.672
Raison individuelle	1	2.634.434	0,3	430.000	0,3	430.000
Total	**254**	**855.888.418**	**100,0**	**163.654.439**	**100,0**	**644.309**[2]

[1] Total des moyens engagés par la Confédération et le canton pour l'aide à l'investissement, tous types d'intervention confondus.
[2] Moyenne de l'aide par projet.

Les maîtres d'œuvres dits publics (communes, syndicats et groupements de communes, sociétés de développement, etc.) ont présenté plus de 80% des projets (204 sur 254), représentant environ les deux tiers des investissements soutenus et des montants d'aide alloués.

Nous avons reproduit en annexe différents tableaux qui permettent de faire un bilan complet, à l'échelon local et régional, de l'aide en matière d'investissements :

– annexe 1 : Evolution de l'aide aux investissements par année depuis 1981 ;
– annexe 2 : Région Centre-Jura, répartition de l'aide LIM par commune ;
– annexe 3 : Région Val-de-Travers, répartition de l'aide LIM par commune ;
– annexe 4 : Région Val-de-Ruz, répartition de l'aide LIM par commune.

1.2.2. Financement des secrétariats régionaux

Selon la législation fédérale, l'application de la LIM incombe à un organisme chargé du développement, auquel sont confiées de nombreuses missions liées à la gestion d'une région (élaboration et réalisation des programmes de développement, examen des demandes d'aide aux investissements, tâches de coordination, activités de relations publiques, etc.).

La diversité des travaux à accomplir, ainsi que leur complexité croissante, a conduit les régions à mettre sur pied des secrétariats régionaux avec le soutien financier de la Confédération et des cantons.

Si les secrétariats régionaux avaient initialement pour tâche principale de collaborer à l'application de la LIM, ils assument de plus en plus des fonctions de consultation, d'animation et de promotion. Ils participent ainsi pleinement au développement économique régional.

Pour permettre de découvrir les différentes facettes du travail effectué par les secrétariats régionaux LIM de notre canton, nous présentons en

annexes 5, 6 et 7 un résumé de leurs activités accomplies au cours de l'année 1997.

Le tableau 5 donne un aperçu de la structure et des différentes sources de financement de l'activité des secrétariats régionaux en 1997.

Tableau 5 : Sources de financement des secrétariats régionaux en 1997

	Centre-Jura	*Val-de-Travers*	*Val-de-Ruz*	*Total*
Subventions fédérales				
– Travaux courants	62.640	79.200	59.000	200.840
– Révision du PDR[1]	65.520	50.400	83.240	199.160
– Révision du PDR[1] (Arc jurassien)	–	17.200	–	17.200
Subventions cantonales[2]				
– Travaux courants	25.440	30.000	20.000	75.440
– Révision du PDR[1]	9.360	–	–	9.360
Contributions des communes				
• ***Ordinaires***				
– En francs par habitant	1,30	6,00	4,00	–
– Total (fr.)	88.999	74.064	62.352	225.415
• ***Fixes***				
– En francs par commune	–	100	–	–
– Total (fr.)	–	1.100	–	–
Autres recettes *(grandes rubriques)*				
– Conférence régionale transports	8.250	–	–	8.250
– Taxes de séjour + patentes	–	31.073	30.030	61.103
– Divers	2.679	3.520	4.438	10.637

[1] PDR = Programme de développement régional.
[2] Dont 10.440 francs du canton de Berne pour les travaux courants et 9360 francs pour la révision du PDR (région Centre-Jura).

Comme chaque région en est à un stade différent dans la révision de son programme de développement, les écarts relatifs au subventionnement pour ce type de travaux ne sont pas significatifs.

Compte tenu du nombre d'habitants, l'effort effectué par les communes pour le financement des activités du secrétariat régional est très différent d'une région à l'autre. Il atteint 6 francs par habitant par année au Val-de-Travers, contre 4 francs pour le Val-de-Ruz et 1 fr. 30 dans la région

Centre-Jura. Notons également que les deux premières régions citées demandent en plus une contribution à chaque bénéficiaire d'une aide LIM, contribution qui atteint 4 % de l'avantage financier calculé sur le montant obtenu au Val-de-Travers et ¼% du montant des prêts consentis au Val-de-Ruz.

Dans sa politique d'octroi de ses subventions, le canton a tenu compte de cet effort différencié effectué par les diverses collectivités locales.

Les parts respectives de la Confédération et des cantons en matière de subventions courantes pour l'année 1997 sont précisées dans le tableau 6.

Même si, d'une année à l'autre, les montants attribués par les pouvoirs publics ont pu fluctuer, notamment en fonction de l'activité des secrétariats, ces chiffres donnent une image du soutien financier apporté annuellement par la Confédération et par le canton aux organes mis en place dans le cadre du développement des régions de montagne.

Tableau 6 : Subventions fédérales et cantonales ordinaires pour les secrétariats régionaux en 1997

	Centre-Jura Fr.	*Val-de-Travers* Fr.	*Val-de-Ruz* Fr.	*Total* Fr.
– Confédération	62.640	79.200	59.000	200.840
– Canton de Neuchâtel	15.000	30.000	20.000	65.000
– Canton de Berne	10.440	–	–	10.440
– Total des subventions	88.080	109.200	79.000	276.280

2. LA NOUVELLE LOI FÉDÉRALE (LIM)

D'une manière générale, on estime que les acquis des vingt années d'application de la LIM sont importants. Dans de nombreuses régions, l'aide en matière d'investissements a permis de combler un retard dans la réalisation d'infrastructures pour atteindre un niveau comparable à certaines zones du plateau. Au-delà de ces aides financières, la formation de régions et l'élaboration de vastes programmes de développement ont contribué à renforcer la collaboration et la coopération intercommunales, favorisant le sentiment d'appartenance régionale.

Les conditions d'habitation et les facteurs influençant le développement des activités économiques ont ainsi pu être nettement améliorés. Durant les années quatre-vingt, les régions de montagne de Suisse ont vu leur population augmenter de 8,5 %, soit légèrement plus que la moyenne nationale (8%).

Dans cette optique, la loi sur l'aide en matière d'investissements a enregistré de bons résultats.

Il est cependant vite apparu que les instruments de la politique régionale, nés dans les années septante, soit dans un contexte économique encore relativement favorable, devaient être adaptés à l'évolution du système économique international et aux mutations subies par notre pays. Conçue à une époque de forte croissance de notre économie nationale, la législation en vigueur précédemment mettait par trop l'accent sur les mécanismes de répartition et de redistribution. L'écart de prospérité entre les régions étant la cause essentielle de l'exode rural, une répartition équilibrée des ressources entre les régions était considérée comme un facteur déterminant de la prospérité générale. On justifiait ainsi le transfert des moyens financiers des régions riches vers les régions plus pauvres.

La nouvelle politique régionale de la Confédération entend favoriser la compétitivité et le développement durable des régions, en privilégiant un système fondé sur des objectifs d'incitation et d'efficacité. Elle vise également à préserver et à améliorer la qualité de la vie et de l'habitat. La réalisation de ces objectifs exige une politique active, préventive et flexible qui soutienne les efforts économiques et le développement des infrastructures des régions.

La nouvelle orientation de la politique régionale s'inscrit également dans la coordination entre les différentes politiques de la Confédération, notamment par la politique d'organisation du territoire. L'impulsion supplémentaire et subsidiaire de la Confédération est jugée indispensable pour le développement des régions de montagne, pour le soutien à l'évolution structurelle en milieu rural et pour la coopération interrégionale et transfrontalière.

Les objectifs poursuivis par la nouvelle législation fédérale sont clairement définis à l'article premier de la loi qui, pour contribuer à réduire les disparités économiques et sociales, vise à :

- créer des conditions favorables au développement économique et accroître la compétitivité dans les régions de montagne ;
- favoriser l'exploitation des potentiels régionaux ;
- contribuer au maintien de l'occupation décentralisée du territoire et préserver les particularités socioculturelles et la diversité du pays ;
- garantir le développement durable des régions de montagne ;
- renforcer la coopération entre communes, sous-régions et régions.

Les grandes lignes de la révision de la LIM sont définies ainsi dans le message du Conseil fédéral sur la nouvelle orientation de la politique régionale :

- passer progressivement d'une politique centrée sur la redistribution à une politique axée sur la mise en valeur du potentiel de développement des régions ;
- renforcer la fonction d'incitation de l'aide aux investissements en définissant des priorités matérielles et géographiques et en accordant des prêts forfaitaires, dans un objectif d'amélioration de l'efficacité ;

- simplifier les tâches d'exécution et les confier plus largement aux cantons et aux régions;
- fixer le plafond des crédits pluriannuels des cantons;
- soutenir les projets et les programmes d'infrastructures et accroître l'importance des programmes de développement régionaux;
- mettre en œuvre des mesures de surveillance de réalisation des programmes et évaluer périodiquement les effets de la loi;
- renforcer les organismes de développement régional et promouvoir la coopération interrégionale.

La législation fédérale a donc fait l'objet d'un remaniement complet, aussi bien quant à la forme que quant au fond. Si plusieurs aspects de l'ancien droit fédéral qui date du 28 juin 1974 n'ont pas été fondamentalement modifiés *(définition du champ d'application territorial, constitution d'un organisme chargé du développement régional, nécessité d'élaborer un programme de développement régional),* le nouveau texte s'appuie sur des dispositions nouvelles qui touchent principalement les domaines suivants:

- le programme d'action pluriannuel;
- l'aide aux investissements;
- le financement des activités des régions;
- les compétences et les tâches d'exécution.

2.1. Le programme d'action pluriannuel

Non seulement la nouvelle loi fédérale maintient l'obligation d'élaborer un programme de développement régional, mais encore elle donne une importance accrue à cet instrument en l'associant davantage qu'auparavant aux procédures de décision, notamment en matière de répartition des fonds d'aide à l'investissement et de choix des projets à soutenir. Dans cette optique, la nouvelle législation impose aux régions l'établissement d'un programme d'action pluriannuel.

Conçu pour une période quadriennale, mais adapté annuellement, le programme d'action pluriannuel doit notamment comporter les éléments suivants:

- déterminer les domaines (tourisme, industrie, artisanat, etc.) et les sous-régions auxquels doivent s'appliquer les mesures de promotion et qui vont donc bénéficier en priorité d'une aide à l'investissement;
- recenser les projets ou programmes d'infrastructure susceptibles de bénéficier d'une aide à l'investissement;
- établir, sur la base de fiches d'action intégrées au programme de développement, une liste des activités que la région entend mener;
- recenser les communes et sous-régions pour lesquelles la preuve est apportée que le financement des infrastructures de base excède leur capacité financière.

2.2. L'aide aux investissements

Dans la nouvelle législation fédérale, l'aide aux investissements est octroyée uniquement sous forme de prêts. Les contributions au service de l'intérêt ont été abandonnées, car cet instrument est jugé moins efficace en terme d'incitation. En outre, par les ponctions définitives qu'il entraîne sur le fonds d'investissements, il ne permet pas une réalimentation par remboursement du capital, comme dans le cas des prêts.

La nouvelle législation n'apporte pas de modifications quant aux bénéficiaires potentiels de l'aide à l'investissement. Cette dernière est destinée aussi bien aux collectivités publiques, aux sociétés et organisations privées, ainsi qu'aux particuliers, pour autant que leur activité aille dans le sens de la loi.

L'existence d'un programme de développement régional et d'un programme d'action pluriannuel constitue une condition indispensable pour bénéficier de l'aide en matière d'investissement. En outre, les investissements pour lesquels une aide est sollicitée doivent correspondre aux objectifs fixés par la région dans son programme de développement et doivent être intégrés dans le programme d'action pluriannuel. Enfin, ils ne doivent pas contrevenir aux dispositions d'autres lois.

Contrairement à l'ancienne législation qui énumérait la nature des infrastructures pouvant bénéficier d'une aide LIM (aménagement des voies de communications, évacuation et épuration des eaux, élimination des déchets, etc.), la nouvelle loi fédérale est formulée de façon beaucoup plus générale. Elle mentionne que l'aide peut être octroyée aux projets ou aux programmes d'infrastructure qui tendent notamment à :

- favoriser les implantations dans la région et améliorer les conditions de concurrence auxquelles sont confrontées les entreprises de l'industrie, des arts et métiers, des services et du tourisme ;
- améliorer la qualité de la vie tout en assurant ou en préservant l'identité et la diversité politiques et socio-culturelles de la région ;
- permettre l'exploitation des potentiels de la région ou la mise à profit des avantages comparatifs ;
- maintenir, moderniser et développer les infrastructures de base (mais uniquement dans certaines communes ou sous-régions bien délimitées dans le cadre du programme d'action pluriannuel de la région).

La nouvelle loi vise donc à soutenir davantage les infrastructures et les projets de développement, soit ceux qui contribuent à la mise en valeur des potentiels régionaux (installations touristiques, équipement de zones d'activités industrielles, artisanales ou de service, etc.). L'aide aux infrastructures de base (écoles primaires et secondaires, approvisionnement en eau potable, épuration des eaux usées, aménagement de routes, bâtiments communaux, etc.) ne sera accordée dorénavant qu'aux communes

qui ne peuvent pas supporter seules ces dépenses en raison de leur faible capacité financière. Il s'agit là d'une innovation importante de la nouvelle législation.

Si l'ancien droit fixait au plus à 25% du coût total l'aide en matière d'investissements, les nouvelles dispositions n'arrêtent pas de pourcentage maximum pour les montants à allouer. Le prêt est octroyé sous la forme d'une somme forfaitaire, à un taux inférieur à celui du marché ou sans intérêt. Les conditions auxquelles l'aide est fournie doivent prendre en compte les possibilités financières du bénéficiaire, l'importance du projet ou programme d'infrastructure pour le développement de la région, ainsi que les dispositions relatives aux amortissements contenues dans le modèle comptable des collectivités publiques (pour fixer la durée de remboursement).

Les moyens mis à disposition des cantons sont fixés pour des périodes de quatre ans par voie d'ordonnance du Département fédéral de l'économie. En revanche, la procédure et les critères de répartition de ces moyens sont de la compétence du Conseil fédéral. Cette pratique des « quotas » était déjà en vigueur sous l'ancienne législation.

Enfin, comme pour l'ancien droit, la Confédération a prévu que les investissements envisagés bénéficient au plan cantonal d'une participation financière jugée équivalente, soit sur la base de la LIM cantonale, soit en vertu d'autres lois de subventionnement. Quant aux pertes résultant du non-remboursement d'un prêt LIM fédéral, elles sont toujours supportées par moitié par le canton qui a consenti le prêt.

2.3. Le financement des activités des régions

La nouvelle loi fédérale reconnaît officiellement l'existence des secrétariats régionaux, qui fournissent de nombreuses prestations en faveur du développement de leur région (élaboration et réalisation des programmes de développement, examen des demandes d'aide aux investissements, tâches de coordination, activités de relations publiques, etc.). Elle leur assigne en outre des responsabilités nouvelles qui rendront leur fonction encore plus exigeante (élaboration du programme d'action pluriannuel, instauration de mesures de surveillance de la réalisation du programme de développement, contrôle des résultats, etc.).

En reconnaissant formellement l'existence des secrétariats régionaux et en assurant partiellement leur financement, la nouvelle loi a ainsi voulu garantir une exécution optimale de la politique d'aide aux régions de montagne.

Les contributions de la Confédération sont allouées sous la forme de montants forfaitaires. Comme la politique régionale est une tâche que les cantons doivent également assumer, ils sont tenus de participer au financement des activités des régions. Cette obligation n'existait pas dans l'ancienne législation.

La Confédération a prévu de fixer annuellement les montants tenus à disposition des cantons pour financer les activités des régions. La procédure et les critères applicables pour fixer ces limites de crédit sont réglés par l'ordonnance concernant l'aide aux investissements dans les régions de montagne (OLIM), du 26 novembre 1997.

2.4. Les compétences et les tâches d'exécution

La nouvelle loi fédérale donne plus de compétences et de tâches d'exécution aux cantons, notamment en leur déléguant de nombreuses questions d'application.

Cette délégation touche notamment les aspects suivants :

- détermination du montant et des conditions de l'aide à l'investissement et allocation du prêt ;
- détermination et versement des aides financières destinées à soutenir l'activité et les prestations des secrétariats régionaux ;
- obtention et gestion des garanties à fournir relatives à une aide à l'investissement ;
- harmonisation des programmes de développement avec le plan directeur d'aménagement du territoire.

La compétence donnée aux cantons d'octroyer les aides à l'investissement constitue une des principales innovations de la nouvelle loi fédérale.

Les cantons sont tenus de présenter à la Confédération tous les quatre ans un rapport sur l'exécution des tâches qui leur sont imparties, plus particulièrement sur l'utilisation des aides financières en faveur des activités des secrétariats régionaux et des plafonds d'allocation des prêts d'investissement.

3. LE PROJET DE LOI CANTONALE (LiLIM)

3.1. Elaboration du projet

La législation que nous vous proposons n'est pas une loi cantonale autonome, mais un texte destiné à assurer l'application dans le canton d'une loi fédérale. Elle ne reprend donc pas l'ensemble des dispositions prévues par le droit fédéral.

Au demeurant, comme la Confédération a choisi d'adopter une nouvelle législation, nous avons préféré, pour des raisons de clarté et de simplification, vous proposer une nouvelle loi plutôt qu'une modification de la loi d'introduction de la loi fédérale sur l'aide en matière d'investissement dans les régions de montagne, du 19 octobre 1981.

La nouvelle législation fédérale délègue de nombreuses tâches aux cantons, en laissant à ces derniers le choix de définir les autorités compétentes. Le projet qui vous est proposé désigne le Conseil d'Etat pour assumer les principales décisions liées à l'exécution, plus particulièrement en ce qui concerne les modifications du champ d'application territorial, la sanction des programmes régionaux de développement, la répartition des moyens financiers entre les régions et la détermination des aides fédérales et cantonales. Le droit fédéral délègue encore d'autres tâches, plus techniques et administratives aux cantons, comme l'approbation des programmes d'action pluriannuels ou la délivrance des autorisations de mises en chantier anticipées. Les dispositions d'exécution qui accompagneront le présent projet de loi permettront de régler ces questions de compétences d'application de la législation.

Selon l'organisation actuelle de l'administration cantonale, l'application de la LIM est rattachée au Département de l'économie publique, par le service économique et statistique.

Le projet de loi cantonale a été mis en consultation dans les trois régions reconnues au titre de la LIM. Il a reçu un accueil favorable et est considéré comme une excellente base pour l'application de la loi fédérale dans le canton, tant en ce qui concerne le soutien au fonctionnement des secrétariats régionaux que pour l'aide aux investissements. Les associations régionales considèrent que la nouvelle loi cantonale prend en compte de manière optimale les besoins relatifs à l'application de la LIM, en permettant d'appliquer la législation fédérale avec un maximum de souplesse et d'efficacité. Il est notamment grandement apprécié que, par rapport à la législation actuelle, le canton puisse si nécessaire compléter l'aide fédérale, voire, le cas échéant, y suppléer.

Nous élaborerons également les dispositions d'exécution en collaboration avec les associations régionales reconnues au titre de la LIM, à qui, dans la pratique, il incombe de mener à bien les tâches de réflexion et les principaux travaux nécessités par l'application de l'aide en matière d'investissement (politique d'information, examen préalable des requêtes, préparation des dossiers, estimation du montant et des conditions de l'aide à accorder, formulation de propositions et de préavis, etc.).

3.2. Commentaire des articles

3.2.1. Chapitre premier : Dispositions générales

L'article premier indique le but de la loi, qui est de permettre d'appliquer dans le canton la LIM et ses dispositions d'exécution **(al. 1),** et donc d'assurer l'octroi des prestations financières prévues par la Confédération : *aide à l'investissement* **(al. 2, lettre *a*)** et *soutien à l'organisation et aux activités des organismes de développement régional* **(al. 2, lettre *b*)**. Un complément aux mesures fédérales est prévu à **l'alinéa 2, lettre *c*,** pour permettre de

participer au financement d'études de faisabilité et autres enquêtes menées dans l'intérêt de la politique régionale.

L'article 2 traite du champ d'application territorial et des régions concernées. La LIM s'applique aux communes faisant partie de l'une des trois régions de montagne reconnues par le droit fédéral **(al. 1)** et dont la liste figure en annexe à la présente loi **(al. 2)**. Au sens de la LIM, on appelle région un groupe de communes qui, d'une part, forment un ensemble géographique et économique, et, d'autre part, entendent résoudre ensemble une partie des tâches qui leur incombent.

Bien que la phase de constitution et de délimitation des régions soit terminée, il n'est pas totalement exclu que des modifications doivent être apportées au périmètre et à la composition des régions de montagne (par exemple par suite de fusions de communes, de transfert de communes d'une région à l'autre, etc.). L'énumération des communes et des régions concernées en annexe à la loi permet de procéder, si nécessaire, à de petites modifications territoriales sans nécessiter une révision de la loi. Conformément au droit fédéral, il est prévu que le Conseil d'Etat puisse, après consultation des communes et des régions concernées, ou sur proposition de celles-ci, solliciter du Conseil fédéral une modification du champ d'application territorial et de la composition des régions **(al. 3)**.

L'aide aux investissements est une aide financière subsidiaire. Elle ne vise donc pas à se substituer aux sources de financement traditionnelles ou à les concurrencer, mais tend uniquement à les compléter lorsque le financement de base est insuffisant ou lorsque le financement par le système bancaire est trop lourd à supporter. C'est ce que rappelle **l'article 3**.

L'existence d'un organisme de développement régional, doté de la personnalité juridique et disposant d'un secrétariat, constitue au regard du droit fédéral une condition fondamentale pour accéder aux prestations de la LIM. C'est ce que prévoit **l'article 4, alinéa 1**. La nouvelle législation confirme, en fait, les institutions et procédures déjà existantes. Pratiquement toutes les régions de montagne de Suisse se sont dotées d'un secrétariat, soutenu financièrement par la Confédération et les cantons. Les trois régions de montagne du canton remplissent ces conditions.

Le nouveau droit fédéral assigne deux tâches centrales aux organismes chargés du développement régional **(art. 4, al. 2)**: *l'élaboration d'un programme de développement régional* et *l'établissement d'un programme d'action pluriannuel.*

Les trois régions de montagne du canton révisent actuellement leur *programme de développement régional* selon les nouvelles directives fédérales. Leurs travaux devraient aboutir dans le courant de l'année 1999. Conçu à long terme, le programme de développement régional exige une approche globale, une orientation prospective, une sélectivité accrue des domaines d'action et une concertation fondée sur un large appui des acteurs

concernés. Le programme de développement doit proposer des mesures concrètes et cohérentes. Il permet d'établir un plan d'actions comprenant les mesures et dispositions nécessaires pour atteindre les objectifs fixés. Si le programme de développement s'avère en fait pour une région une base d'appréciation indispensable pour la réalisation de ses infrastructures, son intérêt ne s'arrête cependant pas là. Il constitue un instrument de réflexion pour le développement futur et une véritable déclaration d'intentions. Le travail d'élaboration du programme de développement est défini par des directives fédérales. Aucune norme légale supplémentaire n'est nécessaire au niveau cantonal, si ce n'est de donner la compétence au Conseil d'Etat de le sanctionner et de veiller à son harmonisation avec le plan directeur cantonal d'aménagement du territoire **(art. 4, al. 3).** Quant au *programme d'action pluriannuel,* il constitue un élément nouveau de la législation fédérale, devant assumer en quelque sorte le rôle de lien entre le programme de développement et l'aide à l'investissement proprement dite. Conçu à court et moyen termes, il doit fixer, en établissant des priorités, les domaines auxquels doivent s'appliquer les mesures de promotion et recenser les tâches à effectuer. Il a également pour fonction de déterminer les communes pour lesquelles la preuve est donnée que le financement des infrastructures de base excède leur capacité financière. Il est établi sur la base du programme de développement et doit être mis à jour annuellement. Le premier programme d'action pluriannuel concernera la période 1999-2002.

L'article 5 donne la compétence au Conseil d'Etat de régler avec les cantons voisins, au besoin par convention, les questions et problèmes liés aux tâches et compétences cantonales dans l'application de la LIM, à assumer dans une région touchant deux ou plusieurs cantons. Actuellement, seule la région Centre-Jura répond à cette condition, en regroupant neuf communes du Jura bernois et les dix communes des Montagnes neuchâteloises. Pour appliquer la législation fédérale dans cette région, une étroite collaboration existe entre les services compétents des deux cantons, qui touche les principaux domaines d'exécution de la LIM (examen des programmes de développement, coordination des procédures de traitement des demandes d'aides, évaluation des projets sur des bases harmonisées, coordination du soutien financier apporté pour les prestations effectuées par le secrétariat régional, etc.). Cet article constitue une porte ouverte sur le futur, compte tenu de problèmes qui pourraient éventuellement apparaître dans l'application de la nouvelle législation fédérale.

3.2.2. Chapitre 2 : Aides cantonales

Le chapitre 2 traite des domaines pour lesquels le canton peut octroyer des contributions financières. Il comprend deux sections : la première consacrée à *l'aide en matière d'investissements,* la seconde en relation avec les *contributions versées pour les prestations et études en faveur du développement régional.*

Selon la législation fédérale, *l'aide aux investissements* pour des projets ou des programmes d'infrastructure ne peut être octroyée que si le canton participe au moins de manière équivalente au financement. La disposition prévue à **l'article 6, lettre *a,*** permet d'assumer cette obligation, notamment lorsque les investissements envisagés ne bénéficient pas de participation cantonale suffisante en vertu d'autres actes législatifs ou en l'absence totale de participation. Cette obligation existait déjà dans l'ancienne législation.

Pour permettre un soutien accru à certains projets, notamment pour des investissements qui ont un impact important sur le développement économique régional, **l'article 6, lettre *b,*** donne la compétence au Conseil d'Etat de compléter l'aide fédérale par une aide LIM cantonale, même si le canton participe déjà au financement en vertu d'autres lois de subventionnement.

C'est dans la même optique que **l'article 6, lettre *c,*** donne la compétence au canton d'octroyer une aide cantonale à l'investissement pour des projets ou des programmes d'infrastructure qui ne peuvent pas bénéficier d'une aide fédérale, soit parce que les montants mis à disposition par la Confédération pour la période de planification sont épuisés (art. 8, al. 2, LIM), soit parce que, conformément à l'application de la nouvelle loi fédérale, certaines communes ont été momentanément exclues d'une aide à l'investissement pour le financement de leurs infrastructures de base (art. 17, al. 2, lettre *c,* LIM).

La politique que nous entendons mener dans l'application de cet article, plus particulièrement en ce qui concerne l'octroi d'une aide cantonale pour des projets d'infrastructures de base présentés par des communes exclues momentanément d'une aide fédérale, sera restrictive. Seuls les investissements projetés par les petites communes, à faible capacité financière, pourront être mis au bénéfice desdites contributions.

Une participation cantonale au financement selon les modalités prévues par **l'article 6, lettres *b* et *c,*** doit donc rester l'exception dans l'application de la politique d'aide à l'investissement. Pour des questions de politique régionale et d'équilibre entre régions, le Conseil d'Etat doit cependant avoir les moyens de contribuer à la réalisation de certains projets d'investissements en leur accordant un financement particulier.

L'article 7, alinéa 1, énumère les différentes formes que peut revêtir l'aide en matière d'investissements. En plus du *prêt* tel qu'il est prévu par la loi fédérale, l'aide cantonale peut également être attribuée sous la forme d'une *prestation financière à fonds perdus,* d'une *prise en charge d'intérêts* ou d'un *cautionnement.* Ces différentes possibilités de soutien ont été reprises de l'ancienne loi. Elles permettent d'avoir une certaine souplesse dans l'application et d'adapter le type d'intervention aux conditions du moment. Par exemple, on accordera une caution et une prise en charge d'intérêts si les liquidités à disposition sont limitées. De même, pour réduire les charges administratives, on versera de préférence une contribution à fonds perdus lorsque le montant de l'aide est relativement faible, généralement en dessous de 100.000 francs.

Selon la législation fédérale (art. 12, LIM), le canton doit veiller à ce que l'aide à l'investissement octroyée soit couverte par des *garanties suffisantes.* Cette condition est généralement satisfaite, dans la majorité des cas, lorsque le bénéficiaire de l'aide est une corporation de droit public. Si le porteur d'un projet est, par exemple, une association de droit privé exerçant son activité uniquement au niveau local, une garantie pourra être sollicitée de la commune siège de l'association. Par contre, lorsqu'un projet dit « privé » bénéficie à l'ensemble d'une région, il peut s'avérer particulièrement long de requérir une garantie de toutes les communes touchées et difficile de répartir le montant à charge de chaque commune. **L'article 7, alinéa 2,** donne ainsi la possibilité au canton de se porter garant du remboursement des prêts qu'il a octroyés au nom de la Confédération.

Enfin, selon la législation fédérale, le canton est tenu de supporter la moitié des pertes qui pourraient résulter du non-remboursement des prêts consentis dans le cadre de l'aide à l'investissement. C'est cette disposition que rappelle **l'article 7, alinéa 3.**

Avec **l'article 8,** le projet de loi aborde le second volet des aides financières octroyées par la Confédération et le canton, soit celles liées au *financement de l'organisation et des activités des régions.*

L'alinéa 2 rappelle que, selon la législation fédérale, le canton est tenu de fournir, à raison de 25% au moins, une contribution financière pour les prestations prévues par la Confédération. Elles concernent l'élaboration et la révision du programme de développement régional et du programme d'action pluriannuel **(al. 1, lettres *a* et *b*)** et leur mise en œuvre **(lettre *c*).** En outre, le canton doit également participer aux programmes annuels de formation et de perfectionnement organisés en faveur des collaborateurs des régions **(lettre *d*),** ainsi qu'aux formes particulières de coopération interrégionale **(lettre *e*).** Sous cette dernière rubrique rentre par exemple la participation de la Confédération et du canton en faveur du *Groupe de concertation des régions de montagne de l'Arc jurassien,* groupe qui a élaboré les éléments communs destinés aux programmes de développement des régions de montagne jurassiennes et qui coordonne les actions à entreprendre au niveau interrégional.

L'article 8, alinéa 3, doit permettre au canton de financer des études, enquêtes ou expertises menées dans l'intérêt général de la politique régionale et non pas seulement dans le cadre de l'aide aux régions de montagne. Il peut s'avérer utile de pouvoir confier à l'extérieur de l'administration (institut universitaire, etc.) des mandats afin d'évaluer, par exemple, les effets de telle mesure de politique régionale ou d'étudier la mise sur pied de moyens complémentaires.

3.2.3. Chapitre 3 : Octroi des aides fédérales et cantonales

Le contenu des deux premières sections du **chapitre 3** traite des procédures relatives aux deux domaines pour lesquels le canton peut octroyer des

contributions financières, soit *l'aide aux investissements* (section 1) et *les subventions versées en faveur de l'organisation et des activités des régions* (section 2). La section 3 est consacrée au *fonds d'aide aux régions de montagne,* dans lequel seront prélevés les moyens financiers proposés dans le cadre de la présente législation.

Conformément à la LIM (art. 8, al. 2), la Confédération attribue aux cantons, pour une période quadriennale, un plafond jusqu'à concurrence duquel des prêts peuvent être alloués pour l'aide à l'investissement (quotas cantonaux). **L'article 9, alinéa 1,** donne la compétence au Conseil d'Etat de répartir, entre les trois régions du canton, ces moyens attribués par la Confédération. Selon les circonstances, il peut cependant s'avérer utile de ne pas répartir, *a priori,* la totalité des moyens et d'en réserver une part pour le financement de projets ou programmes d'infrastructure particuliers. C'est ce que prévoit la disposition de **l'alinéa 2.**

La loi fédérale délègue au canton la compétence de déterminer le montant de l'aide fédérale et de l'allouer au bénéficiaire (art. 8, LIM). **L'article 10, alinéa 1, lettre *a,*** désigne le Conseil d'Etat comme autorité compétente. Le gouvernement assume également cette fonction pour la fixation et l'allocation de l'aide cantonale, conformément à la **lettre *b.***

La possibilité de fixer des charges particulières, notamment en matière de garanties à fournir par le bénéficiaire de l'aide **(al. 3),** voire d'exiger le remboursement sous certaines conditions **(al. 4 et 5),** a pour objectif de favoriser un comportement conforme à la politique d'aide en matière d'investissement, de sanctionner certains privilèges, voire d'empêcher d'éventuels abus. A titre d'exemple, on peut citer, pour illustrer le propos, les situations suivantes:

– Lorsque le maître d'œuvre d'un projet d'infrastructure est une société privée, il devrait être exclu que des dividendes soient répartis entre les actionnaires et que les apports de fonds soient remboursés, cela aussi longtemps que le projet bénéficie d'un prêt LIM, accordé sans intérêt ou à un taux d'intérêt favorable.

– Pour les équipements mis en place dans les localités qui sont des centres régionaux, les communes voisines, qui bénéficient également des infrastructures en question, peuvent être appelées à participer au financement. En contrepartie, il conviendrait par exemple de leur octroyer le droit d'être entendues lors de l'établissement du règlement d'utilisation desdites infrastructures.

– En ce qui concerne les équipements de gymnastique et de sport, il est prévu de faire généralement dépendre l'aide aux investissements d'une condition d'utilisation préférentielle pour les cours organisés dans le cadre « Jeunesse et Sport ».

L'article 11, alinéas 1 et 2, définit le cheminement suivi par les demandes d'aide à l'investissement, qui sont d'abord soumises à l'organisme chargé

du développement régional, puis transmises au canton avec des propositions d'aide à l'investissement. Cette procédure, qui a été reprise de l'ancienne législation, a fait ses preuves et sa reconduction est tout à fait légitime. Elle est d'ailleurs conforme à la LIM (art. 8). Il appartient ensuite au Conseil d'Etat de fixer définitivement le montant et les conditions des aides LIM fédérale et cantonale, conformément à l'article 10 du présent projet.

L'aide aux investissements selon la nouvelle LIM est une aide financière qui tombe sous le coup de la loi fédérale sur les subventions (LSu), du 5 octobre 1990. Comme le canton est dorénavant chargé de l'exécution de la LIM, il est tenu de respecter les principes et dispositions qui y sont énoncés, dans tous les cas où la LIM ou l'OLIM ne prévoient pas de réglementation différente. Une règle importante de la LSu, énoncée à son article 26, traite de la date des *mises en chantier et des acquisitions* qui ne peuvent être entreprises que si l'octroi de l'aide a déjà fait l'objet d'une décision. Pour respecter ce principe, **l'article 11, alinéa 1,** précise que les demandes d'aide doivent être soumises *avant le début des travaux.* Cependant, afin de réserver une certaine souplesse à l'application et lorsqu'il n'est pas possible d'attendre la décision sans de graves inconvénients pour la réalisation du projet, une autorisation de commencer les travaux de manière anticipée peut être accordée, pour de justes motifs, par le canton. C'est ce que prévoit **l'article 11, alinéa 3,** disposition qui est conforme à la législation fédérale (LSu, art. 26).

Avec **l'article 12,** le projet de loi aborde le second volet des aides octroyées par la Confédération et le canton, soit les moyens financiers alloués pour l'organisation et les activités des organismes de développement régional et leur répartition entre les régions.

L'alinéa 1 pose le principe du financement par le canton des prestations prévues à l'article 8 du présent projet, afin d'assurer la participation exigée par la législation fédérale selon l'article 20 de la LIM.

La LIM (art. 19, al. 1) prévoit que les contributions fédérales en faveur de l'activité des régions sont fixées et versées par les cantons. **L'alinéa 2** désigne donc le Conseil d'Etat comme autorité compétente pour répartir entre les trois régions de montagne du canton les moyens mis à disposition par la Confédération en application des articles 7 et suivants OLIM, ainsi que les subventions cantonales.

Le dernier article du **chapitre 3** traite du financement par le fonds d'aide aux régions de montagne (FARM), dont les moyens doivent permettre d'assurer la participation cantonale, d'une part, pour l'aide en matière d'investissements, et, d'autre part, pour le soutien aux prestations et études en faveur du développement régional **(art. 13, al. 1).**

Le fonds d'aide aux investissements existe depuis le début de la politique d'aide aux régions de montagne. Il a été institué par la loi du 19 octobre 1981. Au 1er janvier 1998, sa fortune s'élève à 8.063.171 francs. Elle se compose de 5.780.500 francs de prêts à long terme, accordés en soutien aux investissements, et de 2.282.671 francs de liquidités. Les remboursements

des prêts viennent augmenter chaque année les liquidités du fonds, à raison d'un montant de l'ordre de 473.000 francs (chiffre 1998).

Depuis sa création, le fonds a été régulièrement alimenté par des annuités budgétaires. Durant la période 1981-1995, plus de 12 millions de francs lui ont ainsi été attribués. Ces trois dernières années, les moyens à disposition, notamment en raison des remboursements des prêts accordés, ont permis de soutenir tous les projets qui étaient présentés par les régions, sans devoir procéder à des alimentations supplémentaires. A moyen terme, de nouvelles bonifications budgétaires, voire des crédits extraordinaires, seront toutefois nécessaires pour soutenir les projets d'investissements des régions, car, même si la fortune du fonds reste appréciable, sa composition, essentiellement sous forme de prêts avec des délais de remboursement à long terme (entre 15 et 30 ans), restreint les moyens à attribuer pour de nouveaux investissements. Les perspectives d'évolution des liquidités actuelles et futures, engendrées par la rotation des capitaux, ne permettront plus de poursuivre la politique d'aide aux régions de montagne sans engagements de moyens supplémentaires. L'existence d'un fonds nous permet d'assurer, avec une certaine souplesse, cette gestion des aides financières en faveur des régions de montagne.

Le financement par des fonds suscite souvent des interrogations, ce qui nous a amené, ces dernières années, à vous en proposer certaines suppressions. On redoute que des liquidités soient ainsi inutilement bloquées et réduisent alors la marge de manœuvre pour l'ensemble du canton. Malgré ces remarques, de nombreuses raisons militent en faveur du maintien de cette solution pour financer l'aide LIM:

– La règle est la même qu'à la Confédération. La LIM prévoit également le financement de l'aide à l'investissement par un fonds fédéral.
– L'aide cantonale consiste dans la plupart des cas en prêts remboursables, ce qui entraîne constamment des amortissements qui peuvent être réinvestis dans de nouveaux projets. Cette *rotation des capitaux* a permis au canton de continuer à soutenir des projets d'investissement, même si le fonds, compte tenu de la situation financière de l'Etat, n'a pas fait l'objet de nouvelles bonifications budgétaires depuis 1995.
– Les besoins financiers annuels ne sont que très difficilement prévisibles, le canton ne pouvant pratiquement pas influencer la réalisation de projets portés par des communes ou des privés. En outre, même lorsque les projets sont clairement identifiés, leur étalement dans le temps peut souvent atteindre plusieurs années, avant qu'un décompte ne soit présenté au canton. Enfin, quelques projets importants pour une région ou le canton, voire des pertes à assumer, peuvent accroître brusquement les besoins financiers. L'existence du fonds permet ainsi de compenser les variations qui s'ensuivent. Il justifie alors pleinement son rôle d'outil de planification à moyen terme des contributions destinées à la politique régionale.

L'article 13, alinéa 2, précise que le FARM est également mis à contribution en cas de pertes liées à une aide fédérale ou cantonale à l'investissement.

L'article 14, alinéa 1, énumère les sources d'alimentation du FARM. En matière *d'annuités budgétaires* **(lettre *a*),** aucun versement minimal n'est prévu. En effet, compte tenu des contraintes financières de l'Etat, il est primordial de concevoir souplement la politique d'attribution des moyens destinés à l'aide aux régions de montagne. Il est prévu de réinjecter dans le fonds le *remboursement des prêts* consentis et les *intérêts perçus* **(lettre *d*),** ainsi que les éventuelles *réalisations de garanties* des communes ou de tiers liées à l'aide à l'investissement **(lettre *e*).**

Enfin, **l'alinéa 2** précise que le résumé des comptes du FARM, comme c'est le cas pour l'ensemble des fonds appartenant à l'Etat, est publié annuellement en annexe du compte général.

3.2.4. Chapitre 4 : Dispositions d'exécution, transitoires et finales

L'article 15 traite des dispositions d'exécution. Il appartient au Conseil d'Etat de désigner le département et le service chargés de l'exécution de la législation fédérale et cantonale sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne. Selon l'organisation actuelle de l'administration cantonale, c'est le Département de l'économie publique qui est compétent et l'application de la législation est assurée par le service économique et statistique.

L'article 15 précise également que le Conseil d'Etat arrête les dispositions nécessaires à l'exécution de la loi.

Compte tenu des questions soulevées par l'application de la nouvelle loi fédérale et des tâches et responsabilités confiées maintenant aux cantons, une réglementation s'avérera certainement nécessaire pour fixer des critères de répartition entre les régions des aides prévues par la législation fédérale et cantonale **(lettre *a*).**

En outre, le nouveau droit fédéral (art. 17, al. 2, lettre *c,* LIM) ne permet de soutenir les infrastructures dites de base que dans les communes pour lesquelles la preuve est donnée que le maintien, la modernisation et le développement de ces dites infrastructures excèdent leurs capacités financières. Là également, une liste d'indicateurs permettant de classer les communes selon cette exigence fédérale devra être établie **(lettre *b*).**

Enfin, les conditions d'octroi des aides et leurs limites *(montant minimum, versement d'acomptes éventuels, pourcentage de l'aide par rapport à l'investissement prévu, durée du prêt, taux d'intérêt, etc.)* devront être établies en fonction de différents facteurs qui tiennent notamment compte de la personne du requérant, de sa situation financière, de la nature et de l'importance du projet et des autres sources de financement **(lettre *c*).**

3.3. Incidences financières

Le canton assume ses dépenses pour *l'aide à l'investissement* et *pour le soutien à l'organisation et aux activités des régions* par l'intermédiaire du fonds d'aide aux régions de montagne.

Le *soutien aux investissements* est une mesure principalement fédérale, qui n'entraîne pas automatiquement une aide cantonale, car l'équivalence exigée par la LIM est assurée, dans la majorité des cas, par d'autres lois de subventionnement. Les régions n'ayant pas encore terminé leur programme d'action pluriannuel, qui doit notamment recenser les projets susceptibles de bénéficier d'une aide à l'investissement, il est particulièrement difficile d'évaluer actuellement les moyens financiers qui devront être mis à disposition par le canton pour les quatre prochaines années. Il appartiendra au Conseil d'Etat, le moment venu, compte tenu des projets et programmes d'infrastructure présentés, de prévoir les bonifications budgétaires nécessaires au financement de la participation cantonale. Comme actuellement, cette alimentation du fonds d'aide aux régions de montagne devra se faire en fonction des liquidités disponibles suite aux remboursements annuels des prêts déjà octroyés. En outre, comme il s'écoule généralement plus d'une année (voire deux à trois ans pour les investissements importants) entre le moment où un projet est identifié et la fin des travaux engendrant le versement de l'aide prévue, ce laps de temps permet au Conseil d'Etat de pourvoir à temps à l'alimentation du FARM, selon les besoins et sans bloquer inutilement des fonds qui viendraient grever le déficit de l'Etat. Enfin, comme la nouvelle LIM n'entraîne aucune dépense supplémentaire en matière d'aide à l'investissement et comme il n'y a pas de droit légal à l'obtention des aides, le canton conserve pleinement sa marge de manœuvre financière.

Si les aides cantonales à l'investissement pour les prochaines années ne sont pas encore identifiables (elles ne devraient cependant pas aller au-delà de ce qui s'est fait par le passé), par contre, le *soutien financier apporté au fonctionnement des régions et aux activités des secrétariats régionaux* peut être chiffré de façon plus précise. Par rapport à la situation prévalant sous l'ancien droit, la Confédération a modifié sa méthode de calcul des subventions attribuées aux organismes régionaux. De 1997 à 1998, le montant total des subventions fédérales (montant de base) pour les régions de notre canton a passé de 200.840 francs à 165.000 francs, malgré une augmentation des tâches et compétences prévues par la nouvelle législation fédérale (élaboration du programme d'action pluriannuel, surveillance de la réalisation du programme de développement, évaluation des résultats, etc.). Afin de permettre aux trois régions du canton de pouvoir exercer leur activité conformément à la législation fédérale sans devoir augmenter les contributions versées par les communes, le Conseil d'Etat a accepté de combler cette différence et de porter la subvention totale annuelle de 65.000 à 100.000 francs en prélevant la différence sur le fonds cantonal. Ce montant devrait rester relativement stable ces prochaines années, car les trois régions ont pratiquement terminé la révision de leur programme de développement et les frais engagés à ce titre ont déjà fait l'objet d'un financement.

4. CONCLUSION

L'application de la LIM dans notre canton a exercé des effets positifs qui ont participé au développement économique et démographique et ont renforcé l'identité des régions de montagne.

L'aide en matière d'investissements a contribué à doter les régions d'un important équipement en infrastructures. Avec le soutien des aides financières octroyées par la Confédération et par le canton, des projets indispensables ont pu être réalisés, même s'il subsiste, ici ou là, un besoin important d'infrastructure à combler.

La reconnaissance de l'existence des régions au travers de leur association régionale a contribué non seulement à accroître la coopération entre les communes, mais surtout à favoriser un mode de penser et d'agir qui va au-delà du niveau local. Entités opérationnelles reconnues, les associations régionales constituent des partenaires importants de la scène économique, politique et sociale du canton.

La nouvelle politique de la Confédération tend moins à compenser les disparités économiques régionales qu'à exploiter les potentiels régionaux et à renforcer la compétitivité des régions. Aussi, la nouvelle aide en matière d'investissement sera-t-elle de plus en plus accordée dans le but de contribuer à réaliser de nouvelles infrastructures de développement, dont le financement devrait pouvoir bénéficier d'un soutien plus important.

Avec cette proposition de nouvelle loi d'introduction de la loi fédérale sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne, le Conseil d'Etat souhaite pouvoir poursuivre et renforcer sa politique d'aide aux régions de montagne, d'une part, en participant financièrement aux projets ou programmes d'infrastructure présentés par les régions et, d'autre part, en soutenant financièrement les activités et l'organisation des organismes de développement mis sur pied par les régions.

En prenant en considération le présent rapport, puis en adoptant le projet de loi qui vous est soumis, vous nous donnerez les moyens de poursuivre les efforts entrepris dans le cadre de l'aide aux régions de montagne. Votre appui sera aussi pour les régions un encouragement important à poursuivre leurs activités en faveur du développement régional.

Veuillez croire, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, à l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 7 décembre 1998

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, F. MATTHEY

Le chancelier, J.-M. REBER

Loi d'introduction de la loi fédérale sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne (LiLIM)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la loi fédérale sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne (LIM), du 21 mars 1997;

vu l'ordonnance concernant l'aide aux investissements dans les régions de montagne (OLIM), du 26 novembre 1997;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 7 décembre 1998,

décrète:

CHAPITRE PREMIER

Dispositions générales

But

Article premier [1] La présente loi a pour but d'assurer l'application dans le canton de la loi fédérale sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne (LIM), du 21 mars 1997, et de ses dispositions d'exécution.

[2] Elle doit notamment donner à l'Etat les moyens:

a) de participer à l'aide aux investissements prévue par le droit fédéral pour des projets ou des programmes d'infrastructure, cas échéant de la compléter;

b) de soutenir l'organisation et les activités des organismes de développement régional;

c) de financer des études menées dans l'intérêt de la politique régionale.

[3] Elle doit en outre garantir une répartition équitable des moyens à disposition entre les régions concernées.

Champ d'application territorial; régions

Art. 2 [1] La présente loi s'applique aux communes qui composent les régions de montagne Centre-Jura, Val-de-Travers et Val-de-Ruz définies par le droit fédéral.

[2] Ces communes sont mentionnées dans une annexe à la présente loi.

[3] Après consultation des communes et des régions concernées, ou sur proposition de celles-ci, le Conseil d'Etat peut proposer à la

Confédération des modifications mineures du champ d'application territorial (art. 2, al. 2, LIM) ou modifier la composition des régions (art. 3, al. 2, LIM).

Rapport avec d'autres lois

Art. 3 L'aide aux investissements ne justifie ni refus ni réduction des prestations fondées sur d'autres lois.

Organisme de développement régional

Art. 4 [1] Chaque région institue un organisme de développement régional doté de la personnalité juridique et disposant d'un secrétariat régional.

[2] L'organisme de développement régional assume les tâches que le droit fédéral lui assigne. Il est notamment chargé :

a) d'élaborer un programme régional de développement et de veiller à sa réalisation ;

b) d'établir, sur la base du programme régional de développement, un programme d'action pluriannuel et de le mettre à jour chaque année.

[3] Les programmes régionaux de développement sont soumis à la sanction du Conseil d'Etat, qui veille à leur harmonisation avec le plan directeur cantonal d'aménagement du territoire.

Collaboration intercantonale

Art. 5 Le Conseil d'Etat est autorisé à régler avec les cantons voisins, au besoin par convention, les questions liées aux tâches et compétences que les cantons doivent assumer dans le cadre de la loi fédérale sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne intercantonales.

CHAPITRE 2

Aides cantonales

Section 1: En matière d'investissements

Projets et programmes donnant lieu à une aide

Art. 6 L'aide cantonale aux investissements peut être accordée :

a) pour assurer l'aide équivalente prévue à l'article 5, lettre *d,* LIM, en l'absence ou en cas d'insuffisance d'une participation cantonale fondée sur d'autres lois de subventionnement ;

b) pour compléter l'aide fédérale lors de la réalisation de certains projets, notamment des projets de développement, alors que le canton participe déjà à leur financement en vertu d'autres lois de subventionnement ;

c) pour soutenir des projets qui ne peuvent bénéficier de l'aide fédérale, soit en raison de l'épuisement du plafond cantonal d'allocation de l'aide aux investissements (art. 8, al. 2, LIM), soit en raison de l'application de l'article 17, alinéa 2, lettre *c,* LIM.

Formes de l'aide

Art. 7 [1] L'aide peut revêtir les formes suivantes:

a) prestation financière à fonds perdus;
b) prêt sans intérêt ou à taux d'intérêt réduit;
c) prise en charge d'intérêts;
d) cautionnement.

[2] Le canton peut se porter garant du remboursement des prêts qu'il a consentis au nom de la Confédération.

[3] Selon la loi (art. 12, al. 2, LIM), il supporte la moitié des pertes résultant du non-remboursement de ces prêts.

Section 2: En soutien aux prestations et études en faveur du développement régional

Prestations donnant lieu à une aide

Art. 8 [1] Le canton peut contribuer à financer:

a) les prestations de l'organisme de développement régional et de son secrétariat consacrées à l'élaboration et à la révision du programme de développement et du programme d'action pluriannuel;

b) les mandats que l'organisme de développement régional et son secrétariat confient à des experts dans le cadre de l'élaboration ou de la révision du programme régional de développement;

c) les frais de l'organisme de développement régional et de son secrétariat occasionnés par la mise en œuvre du programme de développement et du programme d'action pluriannuel;

d) les programmes annuels de formation et de perfectionnement;

e) les formes particulières de coopération interrégionale.

[2] Afin de permettre l'octroi des aides fédérales, la participation financière du canton correspond en principe à 25% au moins des prestations et des dépenses considérées (art. 20 LIM).

[3] Le canton peut contribuer à financer d'autres études, enquêtes ou expertises, d'autres programmes ou d'autres mandats menés dans l'intérêt de la politique régionale.

CHAPITRE 3

Octroi des aides fédérales et cantonales

Section 1: En matière d'investissements

Répartition de l'aide

Art. 9 [1] Le Conseil d'Etat répartit entre les trois régions de montagne du canton le montant du plafond cantonal d'allocation de l'aide fixé par le Département fédéral de l'économie publique pour la période quadriennale.

[2] Il peut réserver un montant pour le financement de projets ou de programmes d'infrastructure particuliers.

Autorité compétente

Art. 10 [1] Le Conseil d'Etat est l'autorité compétente :

a) pour déterminer et allouer l'aide fédérale (art. 8, al. 1, LIM) ;
b) pour accorder l'aide cantonale et en fixer le montant.

[2] Il peut déléguer cette compétence au département.

[3] L'octroi des aides fédérale et cantonale peut, selon les cas, être subordonné à des charges ou à des conditions, notamment en matière de garanties à fournir préalablement.

[4] Lorsque l'aide n'est pas affectée au but pour lequel elle a été accordée, ou lorsque les charges ou les conditions auxquelles son octroi était subordonné ne sont pas respectées, le Conseil d'Etat en exige le remboursement.

[5] Si l'utilisation conforme de l'aide est encore possible, le remboursement n'est exigé qu'après un avertissement formel.

Traitement des demandes

Art. 11 [1] Les demandes d'aide sont soumises, avant le début des travaux, à l'organisme de développement régional, qui procède aux vérifications nécessaires, complète au besoin les dossiers, puis les transmet au département désigné par le Conseil d'Etat avec ses propositions.

[2] Le département prépare la décision du Conseil d'Etat. Il peut requérir tous les renseignements et justificatifs complémentaires nécessaires.

[3] Si les circonstances lui imposent de commencer les travaux sans attendre la décision concernant l'aide requise, le requérant doit solliciter, avant le début des travaux, une autorisation de mise en chantier anticipée.

Section 2 : En soutien aux prestations et études en faveur du développement régional

But et répartition de l'aide

Art. 12 [1] Le canton participe au financement de l'organisation et des activités des organismes de développement régional conformément à l'article 18 LIM.

[2] Le montant de cette participation, ainsi que le crédit cantonal attribué par la Confédération en application des articles 7 et suivants OLIM, sont répartis par le Conseil d'Etat entre les trois régions de montagne.

Section 3: Financement

Fonds cantonal d'aide aux régions de montagne a) but

Art. 13 [1] Le financement de l'aide prévue par la présente loi en matière d'investissements ou en soutien aux prestations et études en faveur du développement régional est assuré par le fonds cantonal d'aide aux régions de montagne créé par la loi d'introduction de la loi fédérale sur l'aide en matière d'investissements dans les régions de montagne, du 19 octobre 1981.

[2] Le fonds supporte également les pertes subies par le canton en matière d'aide aux investissements, notamment en cas de non-remboursement d'un prêt octroyé ou cautionné par le canton, ou consenti par lui au nom de la Confédération.

b) alimentation

Art. 14 [1] Le fonds est alimenté:

a) par des annuités budgétaires;

b) par des crédits extraordinaires;

c) par les intérêts de ses capitaux;

d) par le remboursement et les intérêts des prêts consentis;

e) par la réalisation des garanties obtenues dans le cadre de l'aide à l'investissement.

[2] Le résumé de ses comptes est publié chaque année en annexe du compte général de l'Etat.

CHAPITRE 4

Dispositions d'exécution, transitoires et finales

Exécution

Art. 15 Le Conseil d'Etat désigne les autorités compétentes et arrête les dispositions nécessaires à l'exécution de la présente loi, notamment en ce qui concerne:

a) la répartition de l'aide aux investissements (art. 9) et des moyens mis à disposition des secrétariats régionaux (art. 12) entre les trois régions de montagne;

b) le recensement des communes pour lesquelles la preuve est donnée que le maintien, la modernisation et le développement des infrastructures de base excèdent leurs capacités financières (art. 17, al. 2, lettre *c,* LIM);

c) les conditions d'octroi des aides et leurs limites, compte tenu notamment de la personne du requérant, de sa situation financière, de la nature du projet, de son importance pour le développement régional et des prestations financières fournies en vertu d'autres lois.

Dispositions transitoires

Art. 16 [1] Les procédures en cours lors de l'entrée en vigueur de la présente loi sont soumises au nouveau droit.

[2] Les aides accordées avant l'entrée en vigueur de la présente loi restent soumises à l'ancien droit jusqu'à l'échéance de leur durée de validité. Elles peuvent toutefois être adaptées au nouveau droit si celui-ci est plus favorable pour le bénéficiaire.

Abrogation

Art. 17 La loi d'introduction de la loi fédérale sur l'aide en matière d'investissements dans les régions de montagne, du 19 octobre 1981, est abrogée.

Promulgation

Art. 18 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

La présidente, *Les secrétaires,*

ANNEXE À LA LOI
(art. 2)

Composition des régions de montagne : Centre-Jura, Val-de-Travers et Val-de-Ruz

– **Centre-Jura** (communes neuchâteloises) : Le Locle, Les Brenets, Le Cerneux-Péquignot, La Brévine, La Chaux-du-Milieu, Les Ponts-de-Martel, Brot-Plamboz, La Chaux-de-Fonds, Les Planchettes, La Sagne ;

– **Val-de-Travers** : Môtiers, Couvet, Travers, Noiraigue, Boveresse, Fleurier, Buttes, La Côte-aux-Fées, Saint-Sulpice, Les Verrières, Les Bayards ;

– **Val-de-Ruz** : Enges, Lignières, Rochefort, Brot-Dessous, Cernier, Chézard-Saint-Martin, Dombresson, Villiers, Le Pâquier, Savagnier, Fenin-Vilars-Saules, Fontaines, Engollon, Fontainemelon, Les Hauts-Geneveys, Boudevilliers, Coffrane, Les Geneveys-sur-Coffrane, Montmollin.

ANNEXES AU RAPPORT

Liste des annexes

1. Evolution de l'aide aux investissements par année depuis 1981
2. Région Centre-Jura, répartition de l'aide LIM par commune
3. Région Val-de-Travers, répartition de l'aide LIM par commune
4. Région Val-de-Ruz, répartition de l'aide LIM par commune
5. Association Centre-Jura, principales activités 1997
6. Association Région Val-de-Travers, principales activités 1997
7. Association Région Val-de-Ruz, principales activités 1997

Législation fédérale en matière d'aide aux investissements dans les régions de montagne

- Loi fédérale sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne (LIM), du 21 mars 1997
- Ordonnance concernant l'aide aux investissements dans les régions de montagne (OLIM), du 26 novembre 1997

Annexe 1

Evolution de l'aide aux investissements par année depuis 1981

			Aide de la Confédération			Aide du canton					Total des moyens engagés pour l'aide LIM
Année[1]	Nombre de projets	Coût total	Prêts	CSI[2]	Assainiss.	Prêts	CSI[2]	Subventions	Cautions[3] et garanties	Assainiss.	
1981	1	503'625	107'400								107'400
1982	15	44'552'510	4'475'500					1'116'900			5'592'400
1983	15	21'483'136	2'114'200					268'100			2'382'300
1984	6	14'010'180	3'192'250					934'200			4'126'450
1985	10	43'082'111	8'500'000		175'000		900'000	47'500	965'000	400'000	11'064'500
1986	19	17'808'709	4'198'100			323'000		148'500			4'645'500
1987	15	25'591'422	5'655'000			636'000		22'100			6'311'100
1988	18	48'332'296	5'238'000			2'342'000		64'000			7'546'000
1989	18	87'118'654	10'947'000			3'570'000		101'200	168'000		14'786'200
1990	11	28'881'301	5'328'000			297'300		9'800		250'000	5'884'800
1991	14	27'935'260	4'035'000			866'000		19'800			4'920'800
1992	42	221'308'588	17'233'000	35'151'000			13'625'000	81'639			66'190'639
1993	10	38'326'521	542'000	5'493'000			788'000				6'823'000
1994	14	105'462'348		13'926'000			246'000				14'172'000
1995	18	43'923'604	523'000	6'527'000				12'000			7'062'000
1996	14	31'084'398	6'288'000					65'300			6'353'300
1997	14	34'403'346	4'965'000					26'800			5'292'800
1998	4	27'578'000	4'701'000			500'000		39'000			5'240'000
Total	254	855'888'418	72'445'400	61'197'000	175'000	8'512'300	15'634'000	2'226'139	1'133'000	650'000	163'954'439

[1] Année de référence : date de l'acceptation par la Confédération de financer le projet.

[2] CSI : montants des prêts bancaires ne de bon marché, selon calculés des contributions au service de l'intérêt.

[3] Cautions : montants sur lesquels ont été calculées des contributions au service de l'intérêt pour des prêts accordés par des tiers et garantis par l'Etat.

exe 2

ion Centre-Jura: répartition de l'aide LIM par commune

Communes	Nombre de projets	Coût total	Aide aux investissements[1]			Population moyenne[2]	Aide par hab. (fr.)
			Confédération	Canton	Total		
ocle	13	54'776'305	8'934'300	615'700	9'550'000	11'674	822
Brenets	8	8'370'308	1'033'150	15'900	1'049'050	1'139	922
Cerneux-Péquignot	3	1'002'452	223'000		223'000	305	731
Irivine	4	5'212'715	1'078'300		1'078'300	669	1'612
Chaux-du-Milieu	2	261'532	58'000		58'000	408	142
Ponts de Martel	5	15'352'360	3'724'250	27'300	3'751'550	1'254	2'992
Plamboir	1	696'677	140'000		140'000	260	538
Chaux-de-Fonds	27	193'876'027	28'604'400	16'905'850	46'510'250	37'524	1'236
Planchettes	2	294'165	70'000		70'000	228	308
Jagne	12	28'103'305	5'223'400	265'000	5'488'400	922	5'953
ets "régionaux"[3,4]	20	220'297'585	24'628'200	4'391'000	29'019'200	54'431	533
Total	**97**	**528'845'667**	**74'717'000**	**22'220'750**	**96'937'750**	**64'431**	**1'781**

ntal des moyens engagés pour l'aide à l'investissement, tous types d'intervention confondus
yenne de la population entre le 31.12.1991 et le 31.12.1997.
jets financés par plusieurs communes ou projets d'intérêt régional
n comptés 2 projets d'intérêt interrégional recevoir aux la région Val de Ruz.

Annexe 3

Région Val-de-Travers: répartition de l'aide LIM par commune

Communes	Nombre de projets	Coût total	Aide aux investissements[1]			Population moyenne[2]	Aide par hab. (fr.)
			Confédération	Canton	Total		
Môtiers	10	4'597'969	883'550	35'600	919'150	803	1'145
Couvet	18	19'803'431	3'934'700	1'180'500	5'115'200	2'748	1'861
Travers	11	15'404'473	3'104'400	212'250	3'316'650	1'206	2'747
Noiraigue	13	5'464'047	1'032'300	306'000	1'338'300	446	3'004
Boveresse	3	2'379'767	459'000	69'000	528'000	341	1'551
Fleurier	12	18'968'797	4'063'400	1'969'100	6'032'500	3'671	1'644
Buttes	5	3'154'186	688'750		688'750	637	1'081
La Côte-aux-Fées	1	4'665'265	200'000	200'000	400'000	521	768
Saint-Sulpice	8	3'901'122	760'300	49'800	810'100	566	1'433
Les Verrières	5	4'336'599	529'000		529'000	736	719
Les Bayards	5	2'713'040	419'000		419'000	333	1'258
Projets "régionaux"[3]	13	89'218'221	14'942'000	1'888'700	16'830'700	12'007	1'402
Total	**105**	**154'697'056**	**31'016'400**	**5'910'900**	**36'927'300**	**12'007**	**3'075**

[1] Cumul des moyens engagés pour l'aide à l'investissement, tous types d'intervention confondus.
[2] Moyenne de la population entre le 31.12.1991 et le 31.12.1997.
[3] Projets financés par plusieurs communes ou projets d'intérêt régional.

Annexe 4

Région Val-de-Ruz: répartition de l'aide LIM par commune

Communes	Nombre de projets	Coût total	Aide aux investissements[1]			Population moyenne[2]	Aide par hab. (fr.)
			Confédération	Canton	Total		
Fenin	4	3'204'886	397'000	19'000	416'000	224	1'857
Lignières	2	2'254'179	313'000		313'000	686	457
Rochefort	1	2'777'547	258'000		258'000	812	318
Brot-Dessous	1	114'540	28'000	10'000	38'000	124	306
Cernier	2	4'353'094	574'000		574'000	1'861	308
Chézard-Saint-Martin	5	13'427'602	2'730'000	32'000	2'762'000	1'401	1'969
Dombresson	1	3'194'100	730'000		730'000	1'245	587
Villiers	3	2'181'258	255'000		255'000	316	803
Le Pâquier	4	2'661'262	186'000	11'500	197'500	212	932
Savagnier	2	6'573'875	1'223'000		1'223'000	702	1'743
Fenin-Vilars-Saules	1	3'531'059	530'000	13'939	543'939	544	1'000
Fontaines	3	5'951'791	1'169'000		1'169'000	739	1'583
Fagaltier	2	891'149	41'000	3'200	44'200	67	665
Fontainemelon	1	5'747'000	287'000		287'000	1'499	192
Les Hauts-Geneveys	2	4'221'998	687'000	35'000	722'000	790	915
Boudevilliers	1	1'686'753	100'000		100'000	525	191
Coffrane	2	8'500'943	1'030'000		1'030'000	556	1'854
Les Geneveys-sur-Coffrane	1	1'621'350	200'000	200'000	400'000	1'384	289
Montmollin	1	946'212	115'000		115'000	417	276
Projets "régionaux"[3]	11	71'956'091	12'411'000	981'000	13'392'000	14'102	950
Projets "interrégionaux"[4]	2	28'129'065	5'200'000		5'200'000	68'533	76
Total	**52**	**172'348'788**	**28'484'000**	**1'305'339**	**29'789'339**	**14'102**	**2'112**

[1] *Coût des moyens engagés pour l'aide à l'investissement, tous types d'intervention confondus*

[2] *Moyenne de la population entre le 31.12.1993 et le 31.12.1997*

[3] *Projets financés par plusieurs communes ou projets intérêt régional*

[4] *Projets intérêt interrégional ayant également bénéficié à la région Centre Jura*

Annexe 5

ASSOCIATION CENTRE-JURA : PRINCIPALES ACTIVITÉS 1997

(Texte fourni par le secrétariat régional)

Centre-Jura est une région intercantonale. Cette spécificité influence directement les activités régionales, pas tellement dans la gestion des prêts LIM, mais dans plusieurs autres domaines, comme les *transports* et les *collaborations intercommunales.*

Transports

La région Centre-Jura est confrontée à divers problèmes de transport. En tant que région industrielle, une bonne accessibilité de l'ensemble de la région est indispensable.

La mise en service des tunnels sous la Vue-des-Alpes n'a pas pu être accompagnée de la construction du raccordement du vallon de Saint-Imier, par la jonction des Convers. Centre-Jura s'est impliqué dans ce dossier de différentes manières, notamment en prenant à sa charge une étude sur les retombées économiques de ce projet. En 1997, l'activité de l'association a permis de réinscrire ce projet dans le programme routier cantonal bernois, ce qui représente un premier succès. Le dossier a été confié l'an dernier au Conseil régional du Jura bernois avec mandat d'étudier une variante meilleur marché. Centre-Jura continue d'être associé aux démarches entreprises par cette instance.

Centre-Jura est également impliqué dans différents dossiers relatifs aux transports publics. Après avoir élaboré le volet transport du programme des sept régions de l'Arc jurassien, Centre-Jura participe aux études lancées par la CITAJ (Conférence intercantonale des transports ferroviaires de l'Arc jurassien) et l'Espace Mittelland sur l'adaptation des dessertes régionales aux modifications de l'offre nationale induite par Rail 2000 dans l'Arc jurassien et le territoire de l'Espace Mittelland, à l'horizon 2001.

La région participe également à l'étude lancée par le canton de Berne en 1997 sur la réorganisation de l'offre ferroviaire des lignes Bienne - La Chaux-de-Fonds - (Le Locle) et Sonceboz - Moutier, l'objectif étant d'introduire une nouvelle offre au changement d'horaire 1999. Le besoin de coordination intercantonale est évident dans ce dossier.

Collaborations intercommunales

Centre-Jura est en train de réviser son programme de développement. Un des axes principaux porte sur le développement des collaborations intercommunales. Une commission, composée de représentants des régions Centre-Jura et de Jura-Bienne, travaille depuis l'an dernier sur ce dossier.

Cette commission, où siègent des représentants des communes neuchâteloises et bernoises, permet aussi d'établir des comparaisons très intéressantes entre l'organisation communale qui existe dans les deux cantons. L'objectif est d'arriver à définir des collaborations par-dessus la frontière cantonale.

Annexe 6

ASSOCIATION RÉGION VAL-DE-TRAVERS : PRINCIPALES ACTIVITÉS 1997

(Texte fourni par le secrétariat régional)

Les activités du secrétariat régional en 1997 ont été extrêmement diverses ; elles touchent des sujets variés concernant les relations entre les communes du Val-de-Travers, la région et le canton, ainsi que la région et la Confédération.

Trois domaines principaux d'activité peuvent être mis en évidence : *la politique de développement régional, la politique économique et la politique de développement touristique.*

Politique de développement régional

– Mise en œuvre de la loi fédérale en matière d'investissement dans les régions de montagne (LIM).
– Révision du programme de développement régional au travers de plus de trente-cinq séances avec dix commissions régionales.
– Collaboration et mise en œuvre sur le plan de l'Arc jurassien des objectifs du « programme concerté de l'Arc jurassien » du groupe de concertation des régions LIM.

Politique économique fédérale, cantonale et régionale

Sur le plan fédéral, l'association régionale est étroitement associée aux activités de la conférence suisse des secrétaires régionaux.

Le secrétariat régional est étroitement impliqué dans différentes *commissions et organismes cantonaux* où il représente le Val-de-Travers. On note à ce titre la coordination de la promotion économique cantonale, la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie, la commission des transports, la Communauté de travail du Jura, la commission cantonale des sports.

Au niveau régional, le secrétariat a, entre autres, organisé et préparé le regroupement d'entreprises pour le Salon international de l'automation, de la mécanique et de la sous-traitance (SIAMS 98). Il a également préparé et organisé la semi-professionnalisation du service d'ambulance du Val-de-Travers et collaboré avec l'EPFL et la promotion économique endogène à la mise sur pied d'un projet de valorisation de bois de gros diamètre en produit de haute qualité pour la construction.

Politique de développement touristique

En l'absence de toute autre structure, le secrétariat régional assure la mission d'office du tourisme du Val-de-Travers et participe à ce titre aux

différentes instances de Tourisme neuchâtelois. Il collabore également au développement des relations de partenariats touristiques avec les régions de Sainte-Croix, Vallorbe et la Franche-Comté (Château-de-Joux, Métabief, Pontarlier).

Annexe 7

ASSOCIATION RÉGION VAL-DE-RUZ: PRINCIPALES ACTIVITÉS 1997

(Texte fourni par le secrétariat régional)

L'Association Région Val-de-Ruz a déployé ses principales activités dans les domaines suivants:

- *Tourisme:* informations à la population et organisation de parcours pour groupes.
- Gestion des *chômeurs en fin de droit et des premiers emplois* (vingt personnes placées en 1997).
- Lancement du *gîte rural* à la Montagne-de-Cernier et gestion des réservations.
- Participation à l'organisation de *Fête de la terre* sur le Site de Cernier (coordination – stand d'information – billetterie).
- Participation à la création du *Parc de la domestication* (association créée le 26 juin 1997).
- *Déneigement de la Vue-des-Alpes* (poursuite de l'activité d'intermédiaire entre l'entreprise privée et le service des ponts et chaussées).
- Publication bisannuelle du *Calendrier des manifestations.*
- Participation aux travaux du groupe *Phœnix* pour l'élaboration d'un *Guide pour créateurs d'entreprises.*
- Gestion des *dossiers d'aide LIM.*
- Brochure *Vivre la Région Val-de-Ruz* (récolte d'information pour sa réactualisation en 1998).
- Participation à l'organisation du *Salon commercial du Val-de-Ruz.*
- Mise sur pied et participation aux travaux du groupe *Val-de-Ruz et Expo.01.*
- Soutien logistique (convocations, P.-V., rapports, etc.) aux travaux de la commission d'étude pour la *création d'un service social intercommunal.*
- Suivi et compte rendu des travaux de la *police régionale* par la participation aux réunions de l'organe de surveillance de ladite police.
- Soutien logistique aux travaux de la commission d'étude des *structures d'accueil de la petite enfance.*
- Révision de *programme de développement régional.*
- Participation aux *séances et aux travaux* des organismes suivants (ou de leurs sous-groupes): Communauté de travail pour l'intégration des

étrangers – Salut l'étranger ! 1998 – Communauté de travail du Jura – Commission du 1er Mars – ANTR/FTRSR – Conseil des transports publics – Commission stratégique Tourisme neuchâtelois – Concertation des régions LIM de l'Arc jurassien – Commission des utilisateurs du Site de Cernier – Comité d'Espace Val-de-Ruz.

901.1

Loi fédérale sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne (LIM)

du 21 mars 1997 (Etat le 11 août 1998)

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu les articles 22quater et 31bis, 3e alinéa, lettre c, de la constitution fédérale[1];
vu le message du Conseil fédéral du 28 février 1996[2],

arrête:

Section 1: Dispositions générales

Article premier But

La présente loi vise à:

a. créer des conditions favorables au développement économique et accroître la compétitivité dans les régions de montagne;
b. favoriser l'exploitation des potentiels régionaux;
c. contribuer au maintien de l'occupation décentralisée du territoire et préserver les particularités socio-culturelles et la diversité du pays;
d. garantir le développement durable des régions de montagne;
e. renforcer la coopération entre communes, sous-régions et régions;

et contribuer ainsi à la réduction des disparités économiques et sociales.

Art. 2 Champ d'application territorial

[1] On entend par régions de montagne au sens de la présente loi le territoire comprenant les régions énumérées dans l'annexe.

[2] Le Conseil fédéral peut, sur proposition du canton, autoriser des modifications mineures du champ d'application territorial.

Art. 3 Régions

[1] Sont réputés régions au sens de la présente loi des groupes de communes qui:

a. forment un ensemble géographique et économique;
b. entendent résoudre ensemble une partie des tâches qui leur incombent.

[2] Les cantons et les communes peuvent modifier la composition des régions énumérées dans l'annexe.

RO **1997** 2995

1 RS **101**
2 FF **1996** II 1080

Section 2: Aide aux investissements

Art. 4 Principe

[1] La Confédération peut octroyer une aide aux investissements sous forme de prêt aux régions, aux communes, aux collectivités publiques, aux corporations de droit privé et aux particuliers.

[2] Le prêt d'aide aux investissements est octroyé sous la forme d'un montant forfaitaire.

Art. 5 Conditions

L'aide aux investissements pour des projets ou des programmes d'infrastructure n'est octroyée que si:

a. la région a élaboré un programme de développement et un programme d'action
b. le projet correspond aux objectifs de promotion définis dans le programme de développement;
c. le projet ne contrevient pas aux dispositions d'autres lois fédérales;
d. le canton participe au moins de manière équivalente au financement.

Art. 6 Projets et programmes donnant lieu à une aide

Peuvent faire l'objet d'une aide aux investissements les projets ou les programmes d'infrastructure qui tendent à:

a. favoriser les implantations dans la région et améliorer les conditions de concurrence auxquelles sont confrontées les entreprises de l'industrie, des arts et métiers, des services et du tourisme;
b. améliorer la qualité de la vie tout en assurant ou en préservant l'identité et la diversité politiques et socio-culturelles de la région;
c. permettre l'exploitation des potentiels de la région ou la mise à profit des avantages comparatifs;
d. maintenir, moderniser et développer les infrastructures de base dans des communes ou des sous-régions désignées en vertu de l'article 17, 2e alinéa, lettre c.

Art. 7 Conditions et charges particulières

L'octroi de l'aide aux investissements peut, selon les cas, être subordonné à des conditions et charges.

Art. 8 Détermination et allocation du prêt

[1] Le canton détermine, sur demande de l'organisme de développement régional, le montant du prêt et l'alloue au requérant. Ce faisant, il tient compte des prestations fournies en vertu d'autres lois.

[2] Le Département fédéral de l'économie[3] fixe tous les quatre ans un plafond jusqu'à concurrence duquel le canton peut allouer des prêts. Il peut abaisser ce plafond ou suspendre l'aide si le canton ne respecte pas les dispositions légales.

[3] Le Conseil fédéral définit la procédure et les critères à appliquer pour fixer le plafond d'allocation de l'aide.

Art. 9 Taux d'intérêt

Les prêts sont octroyés à des taux inférieurs à ceux du marché ou sans intérêt selon les possibilités financières du bénéficiaire et l'importance du projet ou du programme d'infrastructure pour le développement de la région.

[1] Le prêt doit être amorti en 30 ans au maximum. Le canton peut différer le premier versement de cinq ans au plus.

[2] En règle générale, la durée de l'amortissement est fixée compte tenu de la longévité des équipements faisant l'objet de l'aide ou des dispositions concernant l'amortissement contenues dans le modèle comptable des collectivités publiques.

Art. 11 Rapport avec d'autres lois

L'aide ne justifie ni réduction ni refus des prestations fondées sur d'autres lois.

Art. 12 Garanties et responsabilité des cantons

[1] Le canton veille à ce que les garanties des aides aux investissements soient suffisantes.

[2] Les pertes résultant du non-remboursement d'un prêt sont supportées pour moitié par le canton qui a consenti le prêt.

[3] Dans les cas de rigueur, le Conseil fédéral peut réduire la responsabilité du canton ou renoncer à l'invoquer.

Art. 13 Modalités de paiement

L'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail[4] (office) émet des instructions relatives aux modalités de paiement.

Art. 14 Fonds d'aide aux investissements

[1] La Confédération constitue un fonds d'aide aux investissements afin de financer l'aide aux investissements.

3 Nouvelle dénomination selon l'ACF du 19 déc. 1997 (non publié). Il a été tenu compte de cette modification dans tout le présent texte.

4 Actuellement «Office fédéral du développement économique et de l'emploi» (art. 13 ch. 3 de l'O réglant les tâches des départements, des groupements et des offices - RS **172.010.15**) (voir RO **1998** 1822 art. 12).

[2] Le fonds est alimenté par les prestations prévues par l'arrêté fédéral du 3 octobre 1991[5] concernant d'autres versements au fonds d'aide en matière d'investissements dans les régions de montagne. A l'échéance de cet arrêté, d'autres versements au fonds d'aide aux investissements pourront être effectués par la voie du budget ordinaire, en fonction des besoins et compte tenu de la situation financière de la Confédération.

[3] L'amortissement des prêts, les intérêts perçus, les sommes versées par les cantons en vertu de l'article 12, 2e alinéa, et les garanties fournies par des tiers sont portés au crédit du fonds.

Section 3: Organisation et activités de la région, financement

Art. 15 Organisme de développement régional

Chaque région institue un organisme de développement régional doté de la personnalité juridique et disposant d'un secrétariat régional.

Art. 16 Programme de développement

[1] L'organisme de développement régional élabore un programme de développement et veille à sa réalisation.

[2] Le Département fédéral de l'économie émet des directives en vue de l'élaboration du programme de développement.

[3] Le programme de développement et le plan directeur doivent être harmonisés. Ils peuvent être élaborés conjointement et faire partie intégrante d'une planification globale. Le canton règle les modalités d'application.

[4] L'organisme de développement régional prend les mesures adéquates pour surveiller la réalisation du programme de développement.

Art. 17 Programme d'action pluriannuel

[1] L'organisme de développement régional établit, sur la base du programme régional de développement, un programme d'action pluriannuel qu'il met à jour chaque année.

[2] Le programme d'action pluriannuel:

a. détermine les domaines et les sous-régions auxquels doivent s'appliquer en priorité les mesures de promotion;
b. fixe la liste des tâches que la région se propose d'accomplir en priorité;
c. recense les communes et les sous-régions pour lesquelles la preuve est donnée que le maintien, la modernisation et le développement des infrastructures de

[3] La justification du besoin au sens du 2e alinéa, lettre c, doit tenir compte des prestations fournies au titre de la péréquation financière aux niveaux fédéral, cantonal et régional.

5 FF 1991 IV 205

Art. 18 Aides financières

1 La Confédération peut contribuer à financer jusqu'à concurrence de 50 pour cent:

a. les prestations de l'organisme de développement régional et de son secrétariat consacrées à l'élaboration et à la révision du programme de développement et du programme d'action pluriannuel;

b. les mandats que l'organisme de développement régional et son secrétariat confient à des experts dans le cadre de l'élaboration ou de la révision du programme régional de développement;

c. les frais de l'organisme de développement régional et de son secrétariat occasionnés par la mise en œuvre du programme de développement et du programme d'action pluriannuel;

d. les programmes annuels de formation et de perfectionnement;

e. les formes particulières de coopération interrégionale.

2 Les aides financières sont octroyées sous la forme de montants forfaitaires.

Art. 19 Fixation et versement des aides financières

1 Les aides financières allouées en vertu de l'article 18, 1er alinéa, lettres a à c, sont fixées et versées par les cantons.

2 Les aides financières octroyées en vertu de l'article 18, 1er alinéa, lettres d et e, sont fixées et versées par l'office.

Art. 20 Participation des cantons

Les aides financières de la Confédération ne sont octroyées que si les cantons participent à raison de 25 pour cent au moins au financement des prestations et des dépenses prévues à l'article 18, 1er alinéa.

Art. 21 Financement

1 Les aides financières prévues à l'article 18, 1er alinéa, sont financées par la voie du budget ordinaire.

2 Sur la base des crédits alloués inscrits au budget, l'office fixe chaque année le plafond jusqu'à concurrence duquel le canton peut allouer et verser les aides financières prévues à l'article 18, 1er alinéa, lettres a à c.

3 Le Conseil fédéral définit la procédure et les critères permettant de fixer le plafond des crédits octroyés aux cantons.

4 Les cantons rendent compte tous les quatre ans de l'utilisation de ces crédits.

Section 4: Exécution

1 Les cantons sont chargés de l'exécution de la présente loi lorsqu'elle n'incombe pas expressément à la Confédération.

[2] Dans le cadre d'une évaluation, ils présentent tous les quatre ans à la Confédération un rapport d'exécution.

Art. 23 Confédération

[1] La Confédération surveille l'exécution de la présente loi.

[2] Elle coordonne les mesures de politique régionale.

3 Elle veille à ce que les objectifs de ses différentes politiques sectorielles soient harmonisés avec ceux de la politique régionale.

[4] Elle est chargée de faire l'évaluation des mesures prévues par la présente loi et d'en informer les Chambres fédérales.

Section 5: Voies de droit

Art. 24

Les recours contre les décisions de l'office et contre les décisions cantonales prises en dernière instance sont portés devant la commission de recours du Département fédéral de l'économie.

Section 6: Dispositions finales

Art. 25 Abrogation du droit en vigueur

La loi fédérale du 28 juin 1974[6] relative à l'aide en matière d'investissements dans les régions de montagne est abrogée.

Art. 26 Référendum et entrée en vigueur

[1] La présente loi est sujette au référendum facultatif.

[2] Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

Date de l'entrée en vigueur: 1er janvier 1998[7]

6 [RO **1975** 392, **1980** 1798, **1985** 387, **1992** 288 annexe ch. 43; RS **616.1** appendice ch. 24]

7 ACF du 26 nov. 1997 (RO **1997** 3001).

Annexe
(art. 2)

Les régions de montagne au sens de l'article 2 sont les régions suivantes:

Zürcher Berggebiet

Communes: Büretswil, Bauma, Bichelsee-Balterswil, Fischenthal, Fischingen, Goldingen, Hinwil, Hofstetten bei Elgg, Schlatt, Sternenberg, St. Gallenkappel, Turbenthal, Wald (ZH), Wila, Wildberg.

Oberes Emmental

Communes: Eggiwil, Landiswil, Langnau im Emmental, Lauperswil, Röthenbach im Emmental, Rüderswil, Schangnau, Signau, Trub, Trubschachen.

Jura-Bienne

Communes: Belprahon, Bévilard, Biel/Bienne, Champoz, Châtelat, Corcelles (BE), Corgémont, Cortébert, Court, Crémines, Diesse, Eschert, Eviland/Leubringen, Grandval, La Heutte, La Neuveville, Lamboing, Loveresse, Malleray, Monible, Moutier, Nods, Orvin, Perrefitte, Péry, Plagne, Pontenet, Prêles, Rebévelier (BE), Reconvilier, Roches (BE), Romont (BE), Saicourt, Saules (BE), Schelten, Seehof, Sonceboz-Sombeval, Sornetan, Sorvilier, Souboz, Tavannes, Vauffelin.

Oberland-Ost

Communes: Beatenberg, Bönigen, Brienz (BE), Brienzwiler, Dürligen, Gadmen, Grindelwald, Gsteigwiler, Gündlischwand, Guttannen, Habkern, Hasliberg, Hofstetten bei Brienz, Innertkirchen, Interlaken, Iseltwald, Lauterbrunnen, Leissigen, Lütschental, Matten bei Interlaken, Meiringen, Niederried bei Interlaken, Oberried am Brienzersee, Ringgenberg (BE), Saxeten, Schattenhalb, Schwanden bei Brienz, Unterseen, Wilderswil.

Kandertal

Communes: Adelboden, Frutigen, Kandergrund, Kanderstag, Reichenbach im Kandertal.

Thun-Innertport

Communes: Aeschi bei Spiez, Amsoldingen, Blumenstein, Buchholterberg, Därstetten, Diemtigen, Eriz, Erlenbach im Simmental, Fahrni, Forst, Heiligenschwendi, Heimberg, Hilterfingen, Höfen, Homberg, Horrenbach-Buchen, Kienersrüti, Krattigen, Längenbühl, Niederstocken, Oberhofen am Thunersee, Oberlangenegg, Oberstocken, Oberwil im Simmental, Pohlern, Reutigen, Schwendibach, Sigriswil, Spiez, Steffisburg, Teuffenthal (BE), Thierachern, Thun, Uebeschi, Uetendorf, Unterlangenegg, Uttigen, Wachseldorn, Wimmis, Zwieselberg.

Obersimmental-Saanenland

Communes: Boltigen, Gsteig, Lauenen, Lenk, Saanen, St. Stephan, Zweisimmen.

Kiesental

Communes: Aeschlen, Arni (BE), Biglen, Bleiken bei Oberdiessbach, Bowil, Brenzikofen, Freimettigen, Grosshöchstetten, Häutligen, Herbligen, Konolfingen, Linden, Mirchel, Niederhünigen, Oberdiessbach, Oberhünigen, Oberthal, Schlosswil, Walkringen, Zäziwil.

Schwarzwasser

Communes: Albligen, Englisberg, Guggisberg, Niedermuhlern, Oberbalm, Riggisberg, Rüeggisberg, Rüschegg, Rüti bei Riggisberg, Wahlern, Zimmerwald.

Trachselwald

Communes: Affoltern im Emmental, Auswil, Dürrenroth, Eriswil, Gondiswil, Hasle bei Burgdorf, Heimiswil, Huttwil, Lützelflüh, Oeschenbach, Rohrbachgraben, Rüegsau, Sumiswald, Trachselwald, Walterswil (BE), Wynigen, Wyssachen.

RegioHER

Communes: Alberswil, Altbüron, Altishofen, Buchs (LU), Buttisholz, Doppleschwand, Ebersecken, Egolzwil, Entlebuch, Escholzmatt, Ettiswil, Fischbach, Flühli, Gettnau, Grossdietwil, Grosswangen, Hasle (LU), Hergiswil bei Willisau, Kottwil, Luthern, Marbach (LU), Menznau, Nebikon, Ohmstal, Romoos, Ruswil, Schötz, Schüpfheim, Uffikon, Ufhusen, Wauwil, Werthenstein, Willisau Land, Willisau Stadt, Wolhusen, Zell (LU).

Uri

Communes: Altdorf (UR), Andermatt, Attinghausen, Bauen, Bürglen (UR), Erstfeld, Flüelen, Göschenen, Gurtnellen, Hospental, Isenthal, Realp, Schattdorf, Seedorf (UR), Seelisberg, Silenen, Sisikon, Spiringen, Unterschächen, Wassen.

Einsiedeln

Communes: Alpthal, Einsiedeln, Innerthal, Oberiberg, Rothenthurm, Unteriberg, Vorderthal.

Innerschwyz

Communes: Arth, Gersau, Greppen, Illgau, Ingenbohl, Küssnacht am Rigi, Lauerz, Morschach, Muotathal, Riemenstalden, Sattel, Schwyz, Steinen, Steinerberg, Vitznau, Weggis.

Sarneraatal

Communes: Alpnach, Giswil, Kerns, Lungern, Sachseln, Sarnen.

Nidwalden

Communes: Beckenried, Buochs, Dallenwil, Emmetten, Engelberg, Ennetbürgen, Ennetmoos, Hergiswil (NW), Oberdorf (NW), Stans, Stansstad, Wolfenschiessen.

Glarner Hinterland-Sernftal

Communes: Betschwanden, Braunwald, Diesbach (GL), Elm, Engi, Haslen, Hätzingen, Leuggelbach, Linthal, Luchsingen, Matt, Mitlödi, Nidfurn, Rüti (GL), Schwanden (GL), Schwändi, Sool.

Sense

Communes: Albeerswil, Bösingen, Brünisried, Düdingen, Giffers, Heitenried, Oberschrot, Plaffeien, Plasselb, Rechthalten, Schmitten (FR), St. Antoni, St. Silvester, St. Ursen, Tafers, Tentlingen, Ueberstorf, Wünnewil-Flamatt, Zumholz.

[illegible] Châtel-sur-Montsalvens, Corbières, Crésuz, Echarlens, Enney, Estavannens, Grandvillard, Gruyères, Gumefens, Hauteville, Jaun, La Roche, La Tour-de-Trême, Le Bry, Le Pâquier (FR), Lessoc, Marsens, Maules, Montbovon, Morlon, Neirivue, Pont-la-Ville, Riaz, Romanens, Rueyres-Treyfayes, Sâles (Gruyère), Sorens, Vaulruz, Villarbeney, Villars-sous-Mont, Villarvolard, Vuadens, Vuippens.

Glâne-Veveyse

Communes: Attalens, Auboranges, Berlens, Besencens, Billens, Bionnens, Bossonnens, Bouloz, Chapelle (Glâne), Châtel-St-Denis, Chavannes-les-Forts, Ecublens (FR), Esmonts, Estévenens, Fiaugères, Gillarens, Granges (Veveyse), Grangettes, Gruttavache, Hennens, La Joux (FR), La Magne, La Neirigue, Le Châtelard, Le Crêt, Les Ecasseys, Lieffrens, Lussy (FR), Massonnens, Mézières (FR), Montet (Glâne), Mossel, Pont (Veveyse), Porsel, Prez-vers-

Martin (FR), Ursy, Vauderens, Villaraboud, Villargiroud, Villariaz, Villarsiviriaux, Vuarmarens, Vuisternens-devant-Romont.

Haute-Sarine

Communes: Arconciel, Bonnefontaine, Ependes (FR), Essert (FR), Estavayer-le-Gibloux, Gievagny, Ferpicloz, Montévraz, Oberried (FR), Praroman, Rossens (FR), Rueyres-St-Laurent, Senèdes, Treyvaux, Villarlod, Villarsel-le-Gibloux, Vuisternens-en-Ogoz, Zénauva.

Thal

Communes: Aedermannsdorf, Balsthal, Gänsbrunnen, Herbetswil, Holderbank (SO), Laupersdorf, Matzendorf, Mümliswil-Ramiswil, Welschenrohr.

Appenzell A.Rh.

Communes: Bühler, Eggerstet, Gais, Grub (AR), Heiden, Herisau, Hundwil, Lutzenberg, Oberegg, Rehetobel, Reute (AR), Schönengrund, Schwellbrunn, Speicher, Stein (AR), Teufen (AR), Trogen, Urnäsch, Wald (AR), Waldstatt, Walzenhausen, Wolfhalden.

Appenzell I.Rh.

901.1 Développement économique

Toggenburg

Communes: Alt St. Johann, Brunnadern, Bütschwil, Ebnat-Kappel, Ganterschwil, Hemberg, Krinau, Krummenau, Lichtensteig, Mogelsberg, Mosnang, Nesslau, Oberbelfenschwil, Stein (SG), St. Peterzell, Wattwil, Wildhaus.

Sarganserland-Walensee

Communes: Amden, Bad Ragaz, Filzbach, Flums, Mels, Mühlehorn, Obstalden, Pfäfers, Quarten, Sargans, Vilters-Wangs, Walenstadt, Weesen.

Surselva

Communes: Andiast, Breil/Brigels, Camuns, Castrisch, Cumbel, Degen, Disentis/Mustér, Duvin, Falera, Flims, Flond, Ilanz, Laax, Ladir, Lumbrein, Luven, Medel (Lucmagn), Morissen, Obersaxen, Pigniu, Pitasch, Riein, Rueun, Ruschein, Safien, Sagogn, Schlans, Schluein, Schnaus, Sevgein, Siat, St. Martin, Sumvitg, Surcasti, Surcuolm, Tenna, Tersnaus, Trin, Trun, Tujetsch, Uors-Peiden, Valendas, Vals, Vella, Versam, Vignogn, Vrin.

Moesano

Communes: Arvigo, Braggio, Buseno, Cama, Castaneda, Cauco, Grono, Leggia, Lostallo, Mesocco, Rossa, Roveredo (GR), Selma, Soazza, Sta Maria in Calanca, S. Vittore, Verdabbio.

Heinzenberg-Domleschg/Hinterrhein

Communes: Almens, Andeer, Ausserferrera, Avers, Casti-Wergenstein, Cazis, Clugin, Donath, Feldis/Veulden, Flerden, Fürstenau, Hinterrhein, Innerferrera, Lohn (GR), Masein, Mathon, Medels im Rheinwald, Mutten, Nufenen, Paspels, Patzen-Fardün, Pignia, Portein, Pratval, Präz, Rodels, Rongellen, Rothenbrunnen, Sarn, Scharans, Scheid, Sils im Domleschg, Splügen, Sufers, Tartar, Thusis, Trans, Tschappina, Tumegl/Tomils, Urmein, Zillis-Reischen.

Prättigau

Communes: Conters im Prättigau, Fanas, Fideris, Furna, Grüsch, Jenaz, Klosters-Serneus, Küblis, Luzein, Saas, Schiers, Seewis im Prättigau, St. Antönien, St. Antönien Ascharina, Valzeina.

Schanfigg

Communes: Arosa, Calfreisen, Castiel, Langwies, Lüen, Maladers, Molinis, Pagig, Peist, Praden, St. Peter, Tschiertschen.

Mittelbünden

Communes: Alvaneu, Alvaschein, Bergün/Bravuogn, Bivio, Brienz/Brinzauls, Churwalden, Cunter, Filisur, Lantsch/Lenz, Malix, Marmorera, Mon, Mulegns, Parpan, Riom-Parsonz, Rona, Salouf, Savognin, Schmitten (GR), Stierva, Sur, Surava, Tiefencastel, Tinizong, Vaz/Obervaz, Wiesen (GR).

Bregaglia

Communes: Bondo, Castasegna, Soglio, Stampa, Vicosoprano.

Poschiavo

Communes: Brusio, Poschiavo.

Unterengadin-Münstertal

Communes: Ardez, Ftan, Fuldera, Guarda, Lavin, Lü, Müstair, Ramosch, Samnaun, Scuol, Sent, Sta. Maria Val Müstair, Susch, Tarasp, Tschiers, Tschlin, Valchava, Zernez.

Locarnese e Vallemaggia

Communes: Ascona, Auressio, Aurigeno, Avegno, Berzona, Bignasco, Borgnone, Bosco/Gurin, Brione sopra Minusio, Brione (Verzasca), Brissago, Broglio, Brontallo, Campo (Vallemaggia), Cavergno, Caviano, Cavigliano, Cerentino, Cevio, Coglio, Corippo, Cugnasco, Frasco, Fusio, Gerra (Gambarogno), Gerra (Verzasca), Giumaglio, Gordevio, Gordola, Gresso, Indemini, Intragna, Lavertezzo, Linescio, Locarno, Loco, Lodano, Losone, Magadino, Maggia, Menzonio, Mergoscia, Minusio, Moghegno, Mosogno, Muralto, Onsernone, Orselina, Palagnedra, Peccia, Piazzogna, Prato-Sornico, Ronco sopra Ascona, S. Abbondio, S. Nazzaro, Somato, Sonogno, Tegna, Tenero-Contra, Vergeletto, Verscio, Vira (Gambarogno), Vogorno.

Tre Valli

Communes: Airolo, Anzonico, Aquila, Bedretto, Biasca, Bodio, Calonico, Calpiogna, Campello, Campo (Blenio), Castro, Cavagnago, Chiggiogna, Chironico, Claro, Corzoneso, Cresciano, Dalpe, Dongio, Faido, Ghirone, Giornico, Gnosca, Iragna, Largario, Leontica, Lodrino, Lottigna, Ludiano, Mairengo, Malvaglia, Marolta, Moleno, Olivone, Osco, Osogna, Personico, Pollegio, Ponto Valentino, Prato (Leventina), Preonzo, Prugiasco, Quinto, Rossura, Semione, Sobrio, Torre.

Malcantone

Communes: Agno, Aranno, Arosio, Astano, Bedigliora, Bioggio, Bosco Luganese, Breno, Cademario, Caslano, Cimo, Croglio, Curio, Fescoggia, Iseo, Magliaso, Miglieglia, Monteggio, Mugena, Neggio, Novaggio, Ponte Tresa, Pura, Sessa, Vernate, Vezio.

Valli di Lugano

Communes: Bedano, Bidogno, Bironico, Bogno, Cagiallo, Camignolo, Certara, Cimadera, Corticiasca, Gravesano, Isone, Lopagno, Lugaggia, Medeglia, Mezzovico-Vira, Origlio, Ponte Capriasca, Rivera, Roveredo (TI), Sala Capriasca, Sigirino, Sonvico, Tesserete, Torricella-Taverne, Vaglio, Valcolla, Villa Luganese.

Pays-d'Enhaut

Communes: Château-d'Oex, Rossinière, Rougemont.

Aide aux régions de montagne

901.1 Développement économique

Nord Vaudois

Communes: Agiez, Arnex-sur-Orbe, Ballaigues, Baulmes, Bofflens, Bonvillars, Bretonnières, Bullet, Chamblon, Champagne, Champvent, Chavornay, Cheseaux-Noréaz, Concise, Corcelles-près-Concise, Croy, Essert-sous-Champvent, Fiez, Fontaines-sur-Grandson, Fontanezier, Giez, Grandevent, Grandson, Gressy, Juriens, La Praz, L'Abergement, Les Clées, Lignerolle, Mathod, Mauborget, Montagny-près-Yverdon, Montcherand, Mutrux, Novalles, Onnens (VD), Orbe, Orges, Pomy, Premier, Provence, Rances, Romainmôtier-Envy, Romairon, Sergey, Ste-Croix, Suscévaz, Treycovagnes, Valeyres-sous-Montagny, Valeyres-sous-Rances, Vallorbe, Vaugondry, Vaulion, Villars-Burquin, Villars-sous-Champvent, Vugelles-La Mothe, Vuiteboeuf, Yverdon-les-Bains, Yvonand.

Vallée de Joux

Communes: L'Abbaye, Le Chenit, Le Lieu.

Goms

Communes: Ausserbinn, Bellwald, Biel (VS), Binn, Blitzingen, Emen, Fiesch, Fieschertal, Geschinen, Gluringen, Grengiols, Lax , Martisberg, Mühlebach, Münster (VS), Niederwald, Obergesteln, Oberwald, Reckingen (VS), Ritzingen, Selkingen, Steinhaus, Ulrichen.

Brig/östlich Raron

Communes: Betten, Birgisch, Bister, Bitsch, Brig-Glis, Filet, Goppisberg, Greich, Mörel, Mund, Naters, Ried-Brig, Ried-Mörel, Simplon, Termen, Zwischbergen.

Visp/westlich Raron

Communes: Ausserberg, Baltschieder, Blatten, Bürchen, Eggerberg, Eischoll, Eisten, Embd, Ferden, Grächen, Hohtenn, Kippel, Lalden, Niedergesteln, Randa, Raron, Saas Almagell, Saas Balen, Saas Fee, Saas Grund, Stalden (VS), Staldenried, Steg, St. Niklaus, Täsch, Törbel, Unterbäch, Visp, Visperterminen, Wiler (Lötschen), Zeneggen, Zermatt.

Leuk

Communes: Agarn, Albinen, Bratsch, Ergisch, Erschmatt, Feschel, Gampel, Guttet, Inden, Leuk, Leukerbad, Oberems, Salgesch, Turtmann, Unterems, Varen.

Sierre

Communes: Ayer, Chalais, Chandolin, Chermignon, Chippis, Grimentz, Grône, Icogne, Lens, Miège, Mollens (VS), Montana, Randogne, Sierre, St-Jean, St-Luc, Venthône, Veyras, Vissoie.

Sion

Communes: Arbaz, Ardon, Ayent, Chamoson, Conthey, Evolène, Grimisuat, Hérémence, Les Agettes, Mase, Nax, Nendaz, Salins, Savièse, Sion, St-Léonard, St-Martin (VS), Vernamiège, Vétroz, Vex, Veysonnaz.

Martigny

Communes: Bagnes, Bourg-St-Pierre, Bovernier, Charrat, Collonges, Dorénaz, Finhaut, Fully, Isérables, Leytron, Liddes, Martigny, Martigny-Combe, Orsières, Riddes, Saillon, Salvan, Saxon, Sembrancher, Trient, Vernayaz, Vollèges.

Chablais (valaisan et vaudois)

Communes: Aigle, Bex, Champéry, Chessel, Collombey-Muraz, Corbeyrier, Evionnaz, Gryon, Lavey-Morcles, Leysin, Massongex, Mex (VS), Monthey, Noville, Ollon, Ormont-Dessous, Ormont-Dessus, Port-Valais, Rennaz, Roche (VD), St-Gingolph, St-Maurice, Troistorrents, Val-d'Illiez, Vérossaz, Vionnaz, Vouvry, Yvorne.

Centre-Jura

Communes: Brot-Plamboz, Cornaux, Courtelary, La Brévine, La Chaux-de-Fonds, La Chaux-du-Milieu, La Ferrière, La Sagne, Le Cerneux-Péquignot, Le Locle, Les Brenets, Les Planchettes, Les Ponts-de-Martel, Mont-Tramelan, Renan (BE), Sonvilier, St-Imier, Tramelan, Villeret.

Val-de-Travers

Communes: Boveresse, Buttes, Couvet, Fleurier, La Côte-aux-Fées, Les Bayards, Les Verrières, Môtiers (NE), Noiraigue, St-Sulpice (NE), Travers.

Val-de-Ruz

Communes: Boudevilliers, Brot-Dessous, Cernier, Chézard-St-Martin, Coffrane, Dombresson, Enges, Engollon, Fenin-Vilars-Saules, Fontainemelon, Fontaines (NE), Le Pâquier (NE), Les Geneveys-sur-Coffrane, Les Hauts-Geneveys, Lignières, Montmollin, Rochefort, Savagnier, Villiers.

Jura

Communes: Alle, Asuel, Bassecourt, Beurnevésin, Boécourt, Boncourt, Bonfol, Bourrignon, Bressaucourt, Buix, Bure, Charmoille, Châtillon (JU), Chevenez, Coeuve, Corban, Cornol, Courchapoix, Courchavon, Courfaivre, Courgenay, Courrendlin, Courroux, Courtedoux, Courtemaîche, Courtételle, Damphreux, Damvant, Delémont, Develier, Ederswiler, Epauvillers, Epiquerez, Fahy, Fontenais, Fregiécourt, Glovelier, Gourmois, Grandfontaine, La Chaux-des-Breuleux, Lajoux (JU), Le Bémont (JU), Le Noirmont, Le Peuchapatte, Les Bois, Les Breuleux, Les Enfers, Les Genevez (JU), Les Pommerats, Lugnez, Mervelier, Mettembert, Miécourt, Montenol, Montfaucon, Montfavergier, Montignez, Montmelon, Montsevelier, Movelier, Muriaux, Ocourt, Pleigne, Pleujouse, Porrentruy, Rebeuvelier, Réclère, Roche-d'Or, Rocourt, Rossemaison, Saignelégier, Saulcy, Seleute, Soubey, Soulce, Soyhières, St-Brais, St-Ursanne, Undervelier, Vellerat, Vendlincourt, Vermes, Vicques.

901.11

Ordonnance concernant l'aide aux investissements dans les régions de montagne (OLIM)

du 26 novembre 1997 (Etat le 20 janvier 1998)

Le Conseil fédéral suisse,

vu les articles 8, 3e alinéa et 21, 3e alinéa, de la loi fédérale du 21 mars 1997[1] sur l'aide en matière d'investissements dans les régions de montagne (LIM),

arrête:

Section 1: Détermination des plafonds cantonaux d'allocation de l'aide

Article premier Participation financière

[1] Une participation financière est déterminée pour chaque période quadriennale compte tenu de l'état du fonds d'aide aux investissements.

[2] La participation financière est répartie entre une enveloppe de base et une enveloppe liée au développement. Le Département fédéral de l'économie (département) détermine le rapport entre ces deux enveloppes. Il tient compte à cet effet des prestations liées à la péréquation financière.

Art. 2 Plafonds cantonaux d'allocation de l'aide

[1] Les plafonds cantonaux d'allocation de l'aide sont déterminés sur la base de la participation financière.

[2] Ils se composent d'une enveloppe de base et d'une enveloppe liée au développement.

Art. 3 Détermination des enveloppes de base cantonales

[1] L'enveloppe de base cantonale est déterminée selon des critères de répartition et de pondération.

[2] Les critères de répartition sont:

a. la population résidant dans la région, avec cette restriction que les communes de plus de 5000 habitants ne comptent que pour 5000 unités;
b. la superficie totale de la région, déduction faite du terrain improductif.

RO 1998 79

[1] RS 901.1

[1] Les critères de pondération sont:

a. l'inverse de la moyenne pondérée des coefficients servant à établir l'indice de la capacité financière des cantons[2];

b. l'indice de la population active occupée à plein temps (emplois) dans les secteurs secondaire et tertiaire des régions par rapport à la population active potentielle.

Art. 4 Détermination de l'enveloppe liée au développement

[1] L'enveloppe liée au développement est déterminée en fonction du coût des projets ou programmes d'infrastructure visés à l'article 6, lettres a à c, LIM et prévus pour les régions de ce canton durant une période quadriennale; les coûts sont pondérés selon le quotient de réalisation de la période quadriennale précédente.

[2] Le quotient de réalisation du canton est le rapport entre le coût des projets ou programmes d'infrastructure visés à l'article 6, lettres a à c, LIM, qui ont reçu une aide aux investissements durant une période quadriennale, et le coût des projets ou programmes d'infrastructure qui ont été pris en considération pour déterminer l'enveloppe liée au développement.

[3] Les cantons doivent déposer au plus tard à la fin d'octobre de la dernière année de chaque période quadriennale une liste des projets ou programmes d'infrastructure visés à l'article 6, lettres a à c, LIM et prévus pour leurs régions.

Art. 5 Report des plafonds cantonaux d'allocation d'aide

La partie du plafond cantonal d'allocation d'aide qui n'a pas été utilisée durant une période quadriennale peut être reportée sur la période quadriennale suivante.

Art. 6 Fixation des plafonds cantonaux

Le département fixe les plafonds cantonaux par voie d'ordonnance.

Section 2: Détermination des plafonds de crédit cantonaux

Art. 7 Crédit affecté

L'Office fédéral du développement économique et de l'emploi (office) détermine la part du crédit annuel inscrit au budget qui est mise à la disposition des cantons pour financer l'organisation et les activités des régions selon l'article 18, 1er alinéa, lettres a à c, LIM.

Art. 8 Plafonds de crédit cantonaux

[1] Les plafonds de crédit cantonaux sont déterminés sur la base du crédit affecté.

[2] Le plafond de crédit cantonal se compose d'un montant de base et d'un montant supplémentaire lié aux prestations.

[2] **RS 613.11**

Art. 9 Détermination du montant de base d'un canton

[1] Le montant de base d'un canton est la somme des montants forfaitaires affectés à ses régions.

[2] L'office calcule pour chaque région un montant forfaitaire en fonction des critères suivants:

a. la superficie, déduction faite du terrain improductif;
b. la population;
c. le nombre de communes politiques.

[3] Il fixe un montant maximum et un montant minimum en tenant compte des fonds disponibles et du renchérissement.

Art. 10 Détermination du montant supplémentaire lié aux prestations

[1] Le montant résiduel du crédit affecté, après déduction des montants de base, est réparti entre les cantons au titre de montant supplémentaire lié aux prestations.

[2] Le montant supplémentaire lié aux prestations d'un canton est calculé en fonction de sa contribution au financement des prestations et dépenses prévues à l'article 18, 1er alinéa, lettres a à c, LIM, déduction faite de la moitié du montant de base accordé à ce canton.

Art. 11 Régions intercantonales

[1] Pour déterminer le plafond de crédit cantonal, les régions intercantonales sont rattachées au canton dans lequel se situe leur organisme de développement régional. Ce canton fixe et verse les contributions prévues à l'article 18, 1er alinéa, lettres a à c, LIM.

[2] Si les autres cantons concernés allouent des contributions au financement des prestations et dépenses d'une région intercantonale prévues à l'article 18, 1er alinéa, lettres a à c, LIM, ces contributions viennent s'ajouter, pour déterminer le plafond de crédit cantonal, à celles du canton auquel a été rattachée la région.

Art. 12 Montant maximum

Le plafond de crédit cantonal ne peut dépasser le double de sa participation au financement des prestations et dépenses prévues à l'article 18, 1er alinéa, lettres a à c, LIM.

Art. 13 Allocation des plafonds de crédit cantonaux, versement et décompte

[1] Les plafonds de crédit cantonaux sont fixés chaque année par décision de l'office.

[2] Pendant quatre ans sont versées au canton, au début de l'année, des avances proportionnelles à son plafond de crédit cantonal. Les fonds qui n'ont pas été utilisés à la fin de l'année peuvent être reportés sur l'année suivante.

[3] Au terme de la période quadriennale, le canton est tenu de présenter à l'office fédéral un rapport sur l'utilisation des fonds sous la forme d'un décompte détaillé. Les fonds non utilisés au terme d'une période quadriennale sont frappés de déchéance.

Section 3: Collaboration avec les cantons

Art. 14

Le département et l'office prennent leurs décisions après consultation des cantons.

Section 4: Dispositions finales

Art. 15 Abrogation du droit en vigueur

L'ordonnance du 9 juin 1975[3] sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne est abrogée.

Art. 16 Dispositions transitoires

[1] Pour 1998, les plafonds cantonaux d'allocation d'aide comprendront uniquement l'enveloppe de base.

[2] Par la suite, ils seront déterminés selon la procédure prévue aux articles premier à 4; aucun quotient de réalisation ne sera pris en compte pour déterminer l'enveloppe liée au développement de la première période quadriennale.

[3] A la fin d'octobre 1998 au plus tard, les cantons devront avoir présenté à l'office une liste des projets et programmes d'infrastructure visés à l'article 6, lettres a à c, LIM et prévus dans leurs régions pour les années 1999 à 2002.

[4] Les demandes d'aide aux investissements munies de toutes les annexes requises et présentées à la Confédération avant le 1er janvier 1998 seront examinées et traitées selon l'ancien droit.

[5] L'office versera les contributions à la révision des programmes de développement régional allouées avant le 1er janvier 1998. Les fonds nécessaires à cet effet durant les années à venir seront déduits des crédits inscrits au budget lors de la détermination du crédit affecté au sens de l'article 7. Les contributions cantonales allouées à cette révision des programmes ne peuvent pas être prises en considération pour le calcul des plafonds de crédit cantonaux.

Art. 17 Entrée en vigueur

La présente ordonnance entre en vigueur le 1er janvier 1998.

3 [RO **1975** 1041 1452, **1977** 2136, **1982** 110, **1985** 389]

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion générale

M. *Gilles Pavillon :* – En préambule et au nom du groupe radical, nous tenons à souligner l'excellente qualité du rapport qui nous est soumis. Les différents tableaux chiffrés répondent aux questions que nous pouvions nous poser pour la compréhension de ce projet de loi d'introduction de la loi fédérale sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne (LiLIM).

Nous y lisons la volonté du Conseil d'Etat de nous soumettre ultérieurement un rapport lié à la problématique du développement régional. Cette volonté d'aller plus loin que ne l'exige la loi fédérale n'est-elle pas déjà une partie de la réponse à l'équilibre des régions ?

Concernant le rapport, nous vous ferons grâce des détails et chiffres que vous avez pu lire. Nous constatons que si l'aide fédérale ne peut être allouée que s'il existe un organisme chargé d'un développement régional, il est tout à fait normal que notre canton reconnaisse et définisse avec précision quel est l'organisme du développement régional au travers de cette loi d'introduction, exige un programme de développement pluriannuel, clarifie les axes de l'aide possible et évite les investissements au coup par coup. Si ce type d'investissement a, selon le rapport, permis de combler un retard dans la réalisation d'infrastructures, peut-on le lier directement à une augmentation plus élevée de la population de 0,5% dans les régions LIM ? Cette affirmation nous laisse quelque peu sceptique.

Si les grandes lignes de la révision de la LIM vont s'orienter sur une politique axée sur la mise en valeur du potentiel de développement des régions, des prêts forfaitaires dans un objectif d'amélioration de l'efficacité, de la simplification des tâches administratives, de la manière d'accroître l'importance des processus de développements régionaux et d'en développer les organismes, quelle va être la volonté du Conseil d'Etat dans le pouvoir qu'il se donne par sa loi d'introduction ? Il pourra proposer et financer un projet cantonal novateur pour une région, mais nous nous posons la question, cas échéant, de savoir s'il pourrait pénaliser cette dernière en lui refusant son soutien pour un projet plus proche de ses ambitions ou de ses besoins. Y aurait-il un risque de dérapage et comment le Conseil d'Etat a pensé l'éviter ou, plus positivement, quels sont les critères pour augmenter le soutien aux régions ? En effet, si la nouvelle loi fédérale reconnaît officiellement l'existence des secrétariats régionaux en assurant partiellement leur financement, nous savons que la condition d'aide aux investissements est soumise à la garantie que le canton participe au moins de manière équivalente au financement. Nous tenions à souligner ce fait, car la priorité régionale n'est pas toujours la même que la priorité cantonale.

Concernant le projet de loi, nous préférons aussi, quant à nous, une nouvelle loi à une modification de l'ancienne. Nous soulignons que si le projet a été mis en consultation, il l'a été bien préparé, bien pensé et réfléchi. C'est pourquoi, comme nous l'avons lu, les trois régions LIM l'accueillent

favorablement. C'est peut-être anodin, mais le groupe radical est favorable à cette marche à suivre : projet bien pensé, puis consultation et ensuite prise en compte des remarques. Un exemple à suivre, dirions-nous, que nous préférons à celui d'être consultés alors que, parfois, la décision est déjà prise, d'où nos remerciements au chef du département.

En ce qui concerne les articles de la loi, nous n'interviendrons pas lors de la discussion en second débat, à moins qu'il y ait des amendements, mais nous n'en avons point vu. Les articles tels que rédigés nous conviennent. Nous relèverons en particulier à l'article premier, alinéa 2, lettre *c,* qu'il est novateur et positif de donner à l'Etat les moyens de financer des études menées dans l'intérêt de la politique régionale.

A l'article 4, enfin, et nous le saluons, on confère un caractère officiel aux secrétariats régionaux. A l'article 6, lettre *c*, un projet ne pouvant bénéficier de l'aide LIM pourra espérer être soutenu par le canton s'il est très important du point de vue du développement régional.

Pour terminer, à l'article 8, alinéa 1, lettre *c*, et alinéa 3, c'est une nouveauté appréciable de pouvoir disposer de fonds suffisants pour financer des études visant à la mise en œuvre du programme de développement régional.

Maintenant, quelques remarques et questions entendues lors de l'étude de ce rapport par le groupe radical : les communes d'Enges et de Lignières sont rattachées à la région Val-de-Ruz, quelle en est l'explication ?

Les informations fournies par les secrétariats régionaux, pages 38 à 43 (p. 1759 à 1764 du *BGC*), sont qualifiées de disparates et légères. Le Conseil d'Etat avait-il donné des consignes pour la rédaction de ces rapports ?

Le Conseil d'Etat a-t-il décidé quels moyens il allait engager en offrant un soutien financier plus important que la loi fédérale ? Mais est-ce bien le moment de faire des dépenses supplémentaires alors que les finances cantonales sont en difficulté ? Quelle politique préside à cette orientation ?

Les réponses que nous donnera le Conseil d'Etat nous permettront de mieux appréhender cette nouvelle loi, mais nous pouvons vous dire que le groupe radical, dans sa très grande majorité, soutiendra ce projet de loi, ce que nous recommandons à tous les députés. Un soutien massif est aussi une indication de notre volonté de se préoccuper de toutes les régions.

Permettez-nous de faire une conclusion à titre personnel. Dans cette nouvelle loi, nous avons lu et compris l'importance des secrétariats régionaux. Nous voulons dire ici, pour le côtoyer régulièrement, qu'au Val-de-Travers, il est le moteur de toute une région. Son dynamisme et sa compétence viennent des femmes et des hommes qui y travaillent, ainsi que des délégués communaux qui y collaborent. C'est un esprit novateur qui souffle au Val-de-Travers. De l'inconfort et de l'insécurité sont nées la créativité et la foi en l'avenir. Le Conseil d'Etat l'a bien compris. Il a fait des efforts pour soutenir financièrement cette région et nous savons qu'il en fera encore pour un Val-de-Travers en devenir.

M. *Denis Challandes:* – LIM = loi pour des investissements en montagne. C'est un système d'aide au financement de travaux d'installation de réseaux d'eau claire, d'épuration des eaux, de complexe communal, etc., dans les régions dites de montagne dans notre pays à faibles possibilités financières.

Le but de ces aides est de maintenir la population dans ces régions, ainsi que leurs activités que sont l'agriculture, le tourisme et diverses autres activités professionnelles. Le principe de la LIM a été lancé dans les années 1970 sur le plan fédéral et dans les années 1980 dans notre canton. La loi exige que les communes se regroupent en régions et c'est ainsi que, pour notre canton, nous avons trois régions LIM, soit le Val-de-Ruz élargi, le Val-de-Travers et le Centre-Jura. Ces régions doivent avoir une structure administrative avec un secrétariat permanent. Sur le plan suisse, 1200 communes font partie de régions LIM. Périodiquement, il est nécessaire de réadapter la loi.

Cette loi a été mise en consultation dans les trois régions de notre canton et a été accueillie très favorablement. Les quelques modifications prétendent à ce que les cantons auront davantage de compétences qu'auparavant pour appliquer cette loi. Les études de projets pourront bénéficier de cette aide financière. Enfin, la loi donnera un caractère plus officiel aux secrétariats régionaux. Ceux-ci fonctionnent en effet comme éléments moteurs des régions au niveau des activités économiques, touristiques et administratives.

Concernant la part financière pour ces aides LIM, celle-ci ne grèvera pas davantage le budget de notre canton.

C'est dans cette optique que le groupe libéral-PPN acceptera cette loi sans modification.

M. *Charles-Henri Augsburger:* – Nous avons pris acte avec satisfaction du rapport du Conseil d'Etat concernant le projet de loi d'introduction de la loi fédérale sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne.

Le groupe socialiste constate que ces dispositions d'adaptation cantonale nous sont présentées dans des délais tout à fait raisonnables et que ce texte vient à son heure puisqu'il y a application des nouvelles dispositions fédérales dès 1999.

De manière très judicieuse, le rapport du Conseil d'Etat fait un bilan des interventions qui ont pu avoir lieu sur le plan suisse et cantonal grâce à la LIM depuis 1974. On constate que l'objectif consistant à réduire les inégalités entre régions au niveau des infrastructures a pu être en grande partie atteint et qu'effectivement, un certain rattrapage a été possible dans les régions de montagne grâce à ce système d'aides financières. Si le bilan est positif, toutes les disparités n'ont pour autant pas disparu, ce qui est également le cas dans notre canton. En effet, les trois régions LIM sont celles qui éprouvent les plus grandes difficultés et où les collectivités publiques ont le plus de peine à assumer leurs tâches.

La nouvelle loi fédérale place au second plan les mécanismes de répartition et de redistribution, car elle entend favoriser la compétitivité et le développement dit durable des régions en retenant comme critères pour l'octroi des aides des objectifs d'incitation et d'efficacité. Comme le mentionne le rapport du Conseil d'Etat, on cherche désormais à créer des conditions favorables au développement économique et à accroître la compétitivité. On veut favoriser l'exploitation des potentiels régionaux. Cette nouvelle politique est parfaitement compréhensible parce qu'elle touche à l'élément central de l'emploi et de l'économie de ces régions et que leur avenir en est totalement conditionné.

Elle nous inquiète cependant dans la mesure où elle s'inspire d'une philosophie qui ne donne que peu ou pas de chance aux régions qui ne disposent pas d'un minimum d'atouts pour effectuer ce redémarrage. Le risque de ne voir que quelques régions parmi celles qui sont les plus défavorisées être à même de bénéficier pleinement des aides LIM nous semble élevé. Toutefois, dans le canton de Neuchâtel, tout porte à croire que les trois régions LIM ont la vigueur nécessaire pour relever le défi.

La loi cantonale qui nous est soumise nous semble assez bien faite dans cette optique, puisqu'elle donne des compétences au Conseil d'Etat pour mener une politique active de soutien et d'incitation. Un des aspects les plus positifs de la révision fédérale est celui d'exiger l'élaboration, dans chaque région, d'un programme de développement accompagné, pour le concrétiser, d'un programme d'action pluriannuel. Ceci a le grand avantage d'inciter les communes concernées à procéder à une réflexion sur leur avenir commun, à envisager des solutions concertées et à prévoir comment la région à laquelle elles appartiennent va évoluer. Dans ce contexte, le rôle des secrétariats régionaux nous semble essentiel, car il s'agit pratiquement des seules instances permanentes qui permettent cette coordination et qui concrétisent l'entité régionale tout en donnant, par leur disponibilité, à chaque territoire concerné, la possibilité de se donner une identité spécifique.

Le groupe socialiste n'a que peu de remarques à formuler au niveau des articles, si ce n'est une question à l'article 6. Le Conseil d'Etat reçoit la compétence de compléter les aides fédérales, d'une part, en allant au-delà du subventionnement traditionnel et, d'autre part, en dépassant les montants mis à disposition par la Confédération. L'intention annoncée et les possibilités ainsi offertes au Conseil d'Etat nous semblent judicieuses, car elles lui donnent une base légale pour lutter contre les disparités régionales dans notre canton.

Nous interpellons toutefois le Conseil d'Etat sur l'intention annoncée dans le commentaire de cet article indiquant que, pour les projets d'infrastructure de base, il n'envisage d'intervenir que pour les petites communes à faible capacité financière, ce qui nous semble être un *a priori* quelque peu restrictif. Nous savons cependant que l'infrastructure de base est la part la

moins subventionnée par les nouvelles dispositions fédérales puisque l'on met l'accent sur les investissements dits de développement. Nous voudrions avoir des assurances sur la volonté du Conseil d'Etat, dans ce domaine-là, de se montrer actif dans la prise en compte des projets régionaux qui s'inscrivent dans cette perspective.

En conclusion, nous dirons que le groupe socialiste acceptera le projet qui nous est soumis. Il relève encore avec satisfaction que, dans ses propres conclusions, le Conseil d'Etat affirme que :

> *La reconnaissance de l'existence des régions au travers de leur association régionale a contribué non seulement à accroître la coopération entre les communes, mais surtout à favoriser un mode de penser et d'agir qui va au-delà du niveau local. Entités opérationnelles reconnues, les associations régionales constituent des partenaires importants de la scène économique, politique et sociale du canton.*

Nous ne voudrions pas terminer sans insister sur le fait que pour être fructueuse, cette politique ne peut être pratiquée que si des affectations budgétaires suffisantes lui sont attribuées.

M. *Fernand Cuche :* – Le groupe PopEcoSol prend en considération le rapport qui nous est soumis et adoptera également le projet de loi.

Cependant, nous aimerions faire un certain nombre de considérations, notamment sur les objectifs nouveaux de la loi fédérale en ce qui concerne l'aide aux régions de montagne. Le deuxième paragraphe de la page 10 du rapport (p. 1731 du *BGC*), a soulevé un certain nombre de réflexions. Il dit : « La nouvelle politique régionale de la Confédération entend favoriser la compétitivité et le développement durable des régions... » Nous avons déjà eu l'occasion d'intervenir dans ce plénum sur la difficulté de concilier à la fois la compétitivité et le développement durable des régions qui doit tenir compte d'une approche globale des situations et à la clé bien sûr des considérations sociales et des considérations environnementales. Nous demandons au Conseil d'Etat comment il entend réussir le joint entre le développement durable et la compétitivité au niveau des régions.

Il est dit aussi, dans le même paragraphe, que la nouvelle loi vise également à préserver et à améliorer la qualité de la vie et de l'habitat. On a pu observer à la lecture des nouveaux objectifs de la loi fédérale, sur laquelle nous ne pourrons pas réintervenir, que si les objectifs de l'ancien régime étaient de combler la différence ou les inégalités entre les différentes régions et que, grosso modo, on y est partiellement, ou totalement dans certaines régions de Suisse, arrivé, nous aimerions rappeler ici que ces objectifs d'équipements devraient être maintenus, notamment par rapport à des objectifs de « compétitivité », et nous pensons en particulier aux infrastructures telles que la politique de santé, l'équipement pour répondre aux soins de santé et aussi la problématique des transports publics. Nous pensons aussi que les

équipements visés par les objectifs de l'ancien régime, qui ont permis la mise en place d'infrastructures de base comme les adductions d'eau, l'épuration des eaux, les équipements pour la formation scolaire, vont continuer de coûter aux communes. Nous souhaiterions, dans la mesure où l'on a invité les communes à faire ces efforts d'investissements, que la LIM, même dans les années à venir, considère que l'entretien de ces investissements et leur renouvellement doivent être pris en considération pour éviter que des communes à faible capacité financière ne se trouvent dans la situation de ne pas pouvoir renouveler leurs équipements et ne seraient pas aussi, du point de vue de la compétitivité, au top niveau.

A la lecture du rapport, on a aussi pu voir que ce qui était consacré à la culture, au sens large du terme, avait fait l'objet de relativement peu de financement en tant que développement culturel – vous nous direz que l'on peut retrouver cela dans le cadre de financements de salles polyvalentes – et nous pensons que les investissements pour la culture pourraient être mieux pris en considération dans le nouveau régime.

Enfin, nous aimerions émettre un certain nombre de remarques en ce qui concerne un capital que nous avons dans ce pays et dans notre canton: le capital tourisme. S'il y a une valeur fondamentale qui fait que les gens s'intéressent à la nature, c'est bien parce qu'on va protéger cette nature et que l'on tombe là quelque peu en contradiction avec les objectifs LIM puisque la protection de la nature n'entraîne pas des investissements ou des infrastructures considérables. Nous aimerions que, dans les projets à venir et qui s'élaborent, l'on n'oublie jamais que la valeur essentielle du capital nature qui permet le maintien ou le développement d'une activité touristique, c'est précisément ce capital nature qu'il ne nous faut pas, dirions-nous, doter d'équipements lourds, ce qui fait que sa valeur fondamentale disparaît, et nous voyons là notamment une difficulté aussi de concilier à la fois les nouveaux objectifs de la LIM et puis précisément la préservation de ce capital nature.

Enfin, nous aimerions savoir dans quelle mesure le Conseil d'Etat établit des relations entre les objectifs LIM, nouveau régime, et puis Expo.01 ou 01+ ou 02, c'est encore une musique d'avenir. Nous aimerions aussi savoir dans quelle mesure le Conseil d'Etat sera dans ces collaborations avec les offices fédéraux concernés ou en concertation cantonale sur la LIM nouveau régime et dans quelle mesure il va soutenir l'idée que l'aide aux investissements dans les régions de montagne est aussi pour maintenir et entretenir l'infrastructure qui a été mise en place.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique: – Ici aussi, nous remercions le Grand Conseil de l'accueil positif et des considérations qu'il a émises concernant l'application de la LIM dans le passé ou des interpellations qu'il a déposées concernant l'application future.

Il est évident que la loi fédérale sur les investissements dans les régions de montagne est un des instruments à disposition d'un canton pour assurer l'égalité des chances, dans la mesure du possible, du développement des différentes régions. Incontestablement, la LIM ne peut venir qu'en complément des dispositions que nous avons et qui sont en particulier la promotion économique, les instruments relatifs à la péréquation financière et naturellement l'effort que nous faisons en matière de communications. Nous devons donc vraiment prendre la LIM comme un instrument avec d'autres pour assurer véritablement l'ensemble de la politique régionale de l'Etat.

Nous répondrons tout de suite à M. Fernand Cuche en ce qui concerne le tourisme. Le tourisme fait aussi partie des instruments de la politique régionale, notamment dans le cadre – et vous le savez aussi bien que nous – de la nouvelle politique agricole. Nous espérons que le tourisme que l'on veut rechercher dans notre canton, en particulier un tourisme plutôt populaire et doux, soit développé non pas avec des grandes infrastructures de base, mais avec des infrastructures adaptées – comme vous l'avez mentionné et nous souscrivons tout à fait à ce que vous avez dit –, à un tourisme implanté dans le terrain, en particulier les milieux ruraux et les milieux agricoles. Nous ne devons pas détruire ce capital nature qui est, on le sait, la richesse la plus importante de cette activité.

La LIM a permis aux trois régions qui sont mentionnées de pouvoir faire face – et M. Charles-Henri Augsburger l'a relevé – aux investissements de base qui étaient nécessaires également dans ces régions sans qu'elles rencontrent trop de difficultés financières, encore que l'on sait dans quelle situation le Val-de-Travers, le haut des Montagnes, se trouvent aujourd'hui. La LIM a donc eu, dans le canton de Neuchâtel, des effets très favorables en permettant à l'ensemble des communes qui sont intégrées dans les régions de pouvoir assurer, comme les autres communes, l'équipement de base nécessaire à la vie des collectivités publiques locales.

Est-ce que le changement de vision voulu par les Chambres fédérales et le Conseil fédéral va bouleverser les choses dans le canton de Neuchâtel? Nous ne le croyons pas. Il faut considérer que les infrastructures de base, que ce soit en terme scolaire, d'épuration des eaux, d'élimination des déchets, sont aujourd'hui réalisées. Nous précisons à l'intention de M. Fernand Cuche que la LIM n'a pas pour but l'entretien de ces infrastructures, éventuellement leur renouvellement, mais pas leur entretien. Ce sont des investissements qui sont concernés et non pas des frais d'exploitation et des frais d'entretien.

Il est évident qu'en faisant de l'objectif de soutien à l'initiative, à l'efficacité, on va obliger les associations régionales et les secrétariats régionaux à mieux déterminer les priorités qui sont les leurs et dans le concept de développement régional. C'est une bonne chose. Nous aurons, aussi vis-à-vis de la Confédération, certainement plus de facilité à défendre un certain nombre de projets.

Mais, et nous aimerions aussi le préciser, à l'évidence, le relais que constituent les associations régionales et les secrétariats régionaux des associations, sont pour nous de première nécessité. S'il n'y avait pas ces relais entre l'Etat et les communes, il nous manquerait quelque chose. Ce que les associations et les secrétariats régionaux ont amené de plus efficace, de mieux dans l'ensemble de notre canton, c'est certainement la conscience régionale qu'ils ont réussi à développer et, à travers cette conscience régionale, on a décloisonné un certain nombre de communes. On a fait mûrir un certain nombre de projets interrégionaux ou intercommunaux.

Il serait d'ailleurs bon que, dans des régions qui ne sont pas des régions LIM, l'on ait une même approche régionale et un même secrétariat régional pour faire mûrir une politique beaucoup plus large que parfois celle que nous pouvons connaître. C'est donc aussi à mettre au crédit de l'ensemble de la politique poursuivie jusqu'ici.

Nous essaierons de répondre aux différentes questions qui nous ont été posées à travers l'ensemble des intervenants.

Monsieur Gilles Pavillon, nous vous remercions de l'aspect laudatif de votre prise de position concernant la qualité du rapport. Pourquoi les communes d'Enges et de Lignières sont-elles rattachées à la région Val-de-Ruz ? Tout simplement parce qu'à l'époque, il avait été considéré que le Val-de-Ruz pouvait faire l'objet de la création d'une région LIM et nous nous sommes approché – et quand nous disons « nous », il s'agit de nos prédécesseurs – des communes qui tant sur le district de Boudry que celui de Neuchâtel, pourraient aussi être mises au bénéfice des dispositions de la loi sur les investissements dans les régions de montagne. Il n'y a pas que les communes d'Enges et de Lignières qui sont rattachées à la région Val-de-Ruz, il y a aussi les communes de Rochefort et de Brot-Dessous.

Nous avons demandé – pour répondre à votre question – aux différentes régions de faire un rapport synthétique de leurs activités. Nous n'avons pas donné d'autres considérations, si bien que vous avez eu les réponses que vous avez dans le rapport et si elles sont parfois, selon vous, légères et disparates, c'est de la responsabilité des secrétariats régionaux qui les ont rédigées.

De combien se monteront les dépenses supplémentaires ? Nous ne pouvons pas vous le dire. Il sera de notre propre responsabilité, celle du Conseil d'Etat, de déterminer jusqu'où nous allons en ce qui concerne ces dépenses, mais incontestablement, ces dépenses supplémentaires ne pourront avoir lieu que lorsque nous considérerons que c'est très important pour la région. Le plus bel exemple que nous avons est celui du Val-de-Travers avec le centre sportif.

Monsieur Denis Challandes, il n'y a pas eu de remarques particulières dans votre intervention.

Monsieur Charles-Henri Augsburger, il est vrai que les disparités n'ont pas disparu. Contrairement à vous quand vous dites que nous ne donnons pas

de chance aux régions qui n'ont pas d'atouts, nous dirons qu'il n'y a pas, dans ce pays et en tout cas pas dans notre canton, de régions qui n'ont pas d'atouts. Il y a des régions qui, il est vrai, sont moins bien servies, il y a des régions qui ont plus à se battre que d'autres, mais nous avons tous, quelle que soit la situation, des capacités, des atouts, que nous pouvons faire valoir. Mais il faut avoir la volonté, la détermination et le cœur à l'ouvrage pour pouvoir le faire.

En particulier, vous trouvez restrictive l'application – et c'est sur quoi vous nous interpellez – de l'article 6 concernant les projets d'infrastructures de base. Cela est la réalité, parce que dans la mesure où des grandes collectivités demandent à bénéficier de l'application de la loi sur les infrastructures de base, nous voulons rappeler que nous devons prendre en considération leurs capacités d'investissements. Incontestablement, de grandes localités comme Le Locle, La Chaux-de-Fonds, voire Fleurier ou Couvet, ont, malgré leur situation financière, des capacités d'investissements, alors que d'autres très petites communes n'ont pas ces capacités-là et c'est à elles que nous voulons penser en tout premier lieu. Si, pour les projets d'infrastructures de base, nous avons cette réserve, en revanche, pour l'ensemble des autres dispositions, nous ne l'avons pas. Si là, nous pouvons soutenir les grandes localités dans leurs capacités d'initiative, alors nous le ferons sans réserve parce que c'est bien dans cet esprit-là que nous tenons à appliquer les dispositions légales.

Monsieur Fernand Cuche, on nous demande de concilier la compétitivité et le développement durable avec les nouvelles perspectives de la loi fédérale. Encore une fois, nous n'avons pas ici à défendre une loi adoptée sous d'autres coupoles. Mais nous pouvons comprendre cette disposition nouvelle de la Confédération. En voyant que les infrastructures de base ont été en général réalisées, que ces infrastructures sont parfois trop importantes et que nous devons les redimensionner, la santé publique est un cas spécifique qui nous paraît justifié, on cherche à assurer les nouvelles perspectives en relation avec le développement durable. Nous ne voyons pas, dans le partenariat avec les secrétariats LIM du Val-de-Ruz, du Val-de-Travers et de Centre-Jura, comment nous ne pourrions pas tenir compte des considérations sociales et environnementales des projets qui seront soutenus. Nous devons le respecter parce que cela fait partie aussi de la structure solide que nous voulons donner à notre canton.

D'ailleurs, nous le faisons aussi en matière de promotion économique – puisque l'on veut faire des comparaisons –, car pour toutes les entreprises que nous sollicitons et que nous soutenons dans leur implantation, nous faisons en sorte que les conditions sociales et environnementales soient respectées.

Quant à la culture, nous rappelons que nous intervenons uniquement en matière d'investissements, Monsieur Fernand Cuche, et ce qui manque souvent aujourd'hui, ce sont les moyens de fonctionnement, de soutenir

annuellement la culture. En ce qui concerne les investissements, nous avons toujours fait en sorte qu'ils soient soutenus. On l'a vu ici pour le Musée d'archéologie, pour le Théâtre de Neuchâtel, pour la rénovation du Théâtre de La Chaux-de-Fonds et nous continuerons à le faire pour les projets qui nous seront soumis.

Nous croyons avoir ainsi répondu à l'ensemble des questions qui nous ont été posées. En conclusion, nous confirmons que le capital tourisme est un capital précieux pour notre canton. C'est un capital que nous devons aussi mettre à disposition. Nous voulons le faire non pas en contradiction avec les objectifs de la LIM, mais en conformité avec ceux-ci et nous y réussirons.

En conséquence, Mesdames et Messieurs, nous vous remercions du soutien que vous apportez à cette loi et nous vous proposons d'en accepter en particulier la législation.

La présidente: – La parole n'est plus demandée. L'entrée en matière n'étant pas combattue, nous passons à la discussion en second débat.

Discussion en second débat

Loi
d'introduction de la loi fédérale
sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne (LiLIM)

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 18. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi est adopté par 104 voix sans opposition.

RÉUNION D'UNE COMMISSION

La présidente: – Nous vous informons que le président de la commission législative souhaite que la commission se réunisse ici quelques instants.

SUBVENTIONS CANTONALES 99.003

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi sur les subventions

(Du 7 décembre 1998)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

1.1. Dans son rapport du 25 août 1993 à l'appui d'un projet de loi sur les subventions, le Conseil d'Etat indiquait que, représentant près de 40% des charges figurant au compte de fonctionnement de l'Etat, les subventions accordées par le canton s'inscrivaient dans un système législatif qui ne permettait pas d'en assurer pleinement la maîtrise, ni d'en ajuster les exigences aux moyens dont l'Etat dispose effectivement. Il estimait dès lors nécessaire que le canton de Neuchâtel, à l'instar de la Confédération et d'un certain nombre d'autres cantons, se dote d'un instrument législatif qui, sans prétendre agir directement sur le volume des dépenses de l'Etat, permette au moins d'harmoniser les conditions d'octroi et de versement des subventions, en tenant compte des moyens à disposition, et fournisse en outre un modèle pour l'élaboration des lois spéciales dans les différents domaines de subventionnement.

Dans sa séance du 5 octobre 1993, le Grand Conseil a toutefois refusé d'entrer en matière sur le projet de loi qui lui était soumis, par 63 voix contre 39, et l'a renvoyé au Conseil d'Etat.

1.2. En dépit des réserves qui ont pu être émises lors du débat parlementaire, le Conseil d'Etat demeure convaincu de la nécessité d'une loi sur les subventions, c'est-à-dire d'un instrument législatif qui apporte, d'une part, cohérence, efficacité, sécurité et équité au système complexe, et souvent disparate, actuellement en place dans le domaine des subventions, et qui permette, d'autre part, de maîtriser vraiment l'octroi et le versement des

subventions cantonales. Les subventions représentent aujourd'hui près de 45% des charges figurant au compte de fonctionnement de l'Etat. Un groupe de travail formé du directeur du service financier, du chef du service de l'inspection des finances, du chef du service des communes et du chef du service juridique a dès lors été chargé d'élaborer un nouveau projet qui, sans s'écarter des objectifs précédemment définis, ni remettre en cause les principes généraux ou l'économie du premier, tienne en revanche compte des critiques exprimées lors du débat parlementaire.

2. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

2.1. Analyse de la situation actuelle

Ainsi que nous l'écrivions dans notre précédent rapport, le système cantonal des subventions se caractérise par l'extrême diversité des réglementations mises en place. Le subventionnement intervient dans les domaines les plus variés de l'activité étatique, tels que la santé publique, les établissements spécialisés, les assurances sociales, l'action sociale, l'école, le logement, les transports publics, l'énergie, la protection de l'environnement et de la nature, la promotion de l'économie, de l'agriculture et du tourisme, l'aide aux régions de montagne ou les améliorations foncières, pour ne citer que les principaux. Or, pour chacun de ces domaines, l'intervention financière de l'Etat a été organisée de manière spécifique, lorsque le besoin s'en est fait sentir, selon les conceptions du moment, les moyens à disposition et les exigences particulières du domaine considéré. Faute de véritable conception directrice, les réglementations mises en place diffèrent ainsi sensiblement les unes des autres, tant en ce qui concerne la nature et la forme de l'aide instituée qu'en ce qui concerne son mode de financement.

De manière générale, les subventions prévues par le droit cantonal peuvent être réparties en deux catégories:

a) les subventions à fonds perdus, qui comprennent:

– les subventions à la construction ou à l'investissement;
– les subsides d'exploitation;
– le subventionnement de traitements;
– la prise en charge d'intérêts;
– les aides sociales;

b) les autres formes d'aide financière, qui sont:

– les cautionnements et les autres formes de garantie;
– les prêts, éventuellement sans intérêts ou à taux d'intérêt réduit;
– les allégements et les dégrèvements fiscaux.

En ce qui concerne le financement, deux actes législatifs récents ont d'ores et déjà apporté un peu d'ordre dans la réglementation existante. Le 3 octobre 1994, suite au postulat Claude Borel 90.162, du 8 octobre 1990,

intitulé « Dépenses liées », les compétences des autorités cantonales pour l'octroi de subventions à la construction et à l'investissement ont été harmonisées – et rendues conformes aux exigences de la Constitution cantonale – dans le domaine des établissements scolaires, sportifs et spécialisés. Au demeurant, le 22 mai 1996, la suppression de divers fonds appartenant à l'Etat a permis de généraliser la prise en charge des subventions cantonales par le budget ordinaire de l'Etat ou par des crédits extraordinaires.

Mais les progrès réalisés en matière de financement n'empêchent pas que la diversité des systèmes mis en place, avec les différences fondamentales qui en résultent, selon les domaines, s'agissant de la nature et de la forme de l'aide prévue, n'est pas propre à permettre une maîtrise complète des subventions cantonales, ni à garantir leur ajustement aux moyens à disposition, cas échéant par des ordres de priorité.

2.2. But et conception du projet

L'objectif d'une loi sur les subventions consiste en premier lieu à apporter cohérence, efficacité, sécurité et équité dans un système généralement complexe et souvent disparate. Mais il est également de systématiser la réglementation applicable et de l'asseoir sur des principes juridiques uniformes. En définissant le cadre légal des subventions lors de la phase législative, puis en fixant les lignes directrices que les organes d'exécution sont appelés à suivre, la loi doit effectivement permettre d'unifier, de clarifier et de simplifier la gestion des subventions cantonales et, partant, d'en assurer pleinement la maîtrise.

Outre les dispositions générales (but et champ d'application de la loi, définition des subventions et régime juridique), qui en constituent le premier chapitre, et les dispositions transitoires et finales, qui en forment le chapitre 4, le projet de loi qui vous est soumis comprend deux catégories de dispositions qui se distinguent par leur objet et leurs effets. Le chapitre 2 contient les dispositions qu'il y aura lieu d'observer en élaborant les règles de subventionnement et qui s'adressent au législateur. Ces dispositions ne s'appliquent pas directement aux divers régimes de subventionnement ; elles ne créent aucun droit ni aucune obligation pour les particuliers. En fait, elles ne déploieront d'effets que dans la mesure où elles seront reprises dans des lois de subventionnement. Les dispositions du chapitre 3 sont en revanche directement applicables aux divers régimes de subventionnement. Elles s'adressent aux autorités chargées d'appliquer la réglementation en vigueur, ainsi qu'aux milieux concernés par les subventions et aux bénéficiaires, et elles doivent permettre de répondre de manière uniforme aux questions qui se posent en termes identiques ou analogues dans tous les domaines, notamment en ce qui concerne la procédure conduisant à l'octroi, puis au versement de la subvention, la surveillance de son utilisation et les conditions de sa restitution éventuelle.

2.3. Autres considérations

2.3.1. Définition des subventions et régime juridique

Au niveau de la terminologie, le premier projet s'en tenait à la notion de subvention. Cette notion subsiste, mais en tant que notion générale. Suivant l'exemple du droit fédéral et de certains droits cantonaux, le nouveau projet répartit les subventions dans deux catégories :

– les **indemnités,** qui sont des prestations pécuniaires accordées à des tiers pour atténuer ou compenser les charges financières résultant de l'exécution de tâches prescrites par le droit cantonal ou de tâches de droit public déléguées par l'Etat (art. 3, al. 1, lettre *a*),

– les **aides financières,** qui sont des prestations pécuniaires ou d'autres avantages économiques accordés à des tiers pour assurer ou promouvoir la réalisation de tâches d'intérêt général librement choisies (art. 3, al. 1, lettre *b*), et qui comprennent en outre les aides financières individuelles accordées aux personnes en difficulté (art. 3, al. 2).

Cette distinction s'impose en raison du régime juridique propre à chacune de ces deux catégories de subventions. Dès lors qu'elles sont destinées à compenser les charges financières résultant de tâches prescrites par la loi ou déléguées par l'Etat, les indemnités constituent en principe un droit pour les personnes, institutions ou collectivités qui sont effectivement chargées de l'exécution de ces tâches (art. 4, al. 1). En revanche, et sauf disposition légale expresse contraire, il n'existe pas de droit à l'obtention des aides financières, qui ne tendent qu'à promouvoir la réalisation de tâches, certes d'intérêt général, mais que les personnes, institutions ou collectivités se sont librement assignées (art. 4, al. 2). C'est toutefois le régime du droit qui prévaut dans le domaine des aides financières accordées aux personnes en difficulté.

2.3.2. Nouveaux principes et législation spéciale existante

Selon le projet qui vous est soumis, les dispositions légales prévoyant l'octroi de subventions doivent répondre aux principes de l'opportunité, de la subsidiarité, de l'efficacité et de l'économie (art. 5), ce qui signifie :

– que la subvention doit répondre à un intérêt public suffisant, s'inscrire dans la politique financière du canton et correspondre à une juste répartition des tâches et des charges entre le canton et les communes ou d'autres institutions (art. 6) ;

– que le but recherché ne peut être atteint d'une autre manière, ou par d'autres moyens, sans l'intervention financière du canton (art. 7) ;

– que la nature et l'importance des subventions doivent être déterminées en fonction de ce qui est indispensable à la réalisation du but fixé (art. 8, al. 1) ;

– que les subventions renouvelables doivent en principe être prévues pour une durée limitée ou soumises à des contrôles périodiques (art. 8, al. 2) ;

– que l'octroi des subventions doit en principe tenir compte de la capacité économique du bénéficiaire (art. 9) ;
– que toute subvention peut faire l'objet de charges ou de conditions (art. 10).

Au regard de ces principes, nous nous sommes interrogé sur la législation actuellement applicable en matière de subventions, et nous nous sommes demandé dans quelle mesure il convenait d'en envisager d'ores et déjà certaines adaptations. Nous avons cependant constaté que, depuis la discussion du premier projet, le 5 octobre 1993, la législation neuchâteloise avait passablement évolué en matière de subventions. Nous avons rappelé que, suite au postulat Borel concernant les dépenses liées, les compétences des autorités cantonales pour l'octroi de subventions à la construction ou à l'investissement avaient été harmonisées dans le domaine des établissements scolaires, sportifs et spécialisés. Au demeurant, la loi sur les finances a été partiellement révisée, et de nouvelles lois, importantes en ce qui concerne les indemnités ou les aides financières, ont été adoptées par le Grand Conseil (aide aux institutions de santé, promotion de l'agriculture, forêts, protection de la nature, tourisme, transports publics, assurance-maladie, allocations familiales et de maternité, action sociale). Il ne paraît dès lors pas nécessaire d'envisager aujourd'hui la modification de ces nouveaux textes. Nous observons d'ailleurs que l'article 3, alinéa 3, du projet charge le Conseil d'Etat de dresser l'inventaire des subventions prévues par le droit cantonal et de les répartir entre les indemnités et les aides financières, conformément aux définitions légales. Ce sera pour lui l'occasion de procéder à une appréciation complète et globale de la situation et de proposer au besoin les adaptations législatives nécessaires, comme le prévoit l'article 12 du projet.

3. EXAMEN DÉTAILLÉ DU PROJET

3.1. Dispositions générales

Ce premier chapitre indique le but de la loi (art. 1), qui consiste à définir les principes applicables pour l'octroi et la fixation des subventions versées par le canton et à garantir que celles-ci répondent à un besoin d'intérêt général (lettre *a*), atteignent leurs objectifs de manière économique et efficace (lettre *b*), correspondent aux capacités financières du canton (lettre *c*), soient allouées selon des principes uniformes et équitables (lettre *d*) et favorisent une répartition judicieuse des tâches et des charges entre le canton et les communes (lettre *e*). Il précise que la loi s'applique à toutes les subventions versées en vertu du droit cantonal (art. 2) et répartit celles-ci en deux catégories, les indemnités et les aides financières, en définissant ces notions (art. 3) et en fixant le régime juridique de chacune d'elles (art. 4). Nous nous référons sur ce point à nos considérations générales, plus spécialement à leur chiffre 2.3.1.

3.2. Principes applicables en matière de législation

Les dispositions du chapitre 2 ne s'adressent pas aux particuliers, mais à l'autorité législative et à l'administration cantonale. Elles doivent contribuer à l'élaboration d'une législation cohérente et fonctionnelle en matière de subventions. Sans doute, n'est-il pas question de créer un cadre véritablement contraignant pour le législateur. Un tel cadre ne pourrait être que de nature constitutionnelle. Mais nous sommes d'avis qu'il est devenu indispensable d'exprimer clairement dans une loi, et de manière générale, les principes essentiels qui devront guider à l'avenir les réflexions dans ce domaine, et dont le législateur ne devra normalement pas s'écarter sans raison sérieuse. C'est ainsi que le canton sera en mesure de mener une véritable politique des subventions. Nous vous avons indiqué, dans nos considérations générales (ch. 2.3.2), les principes auxquels devraient répondre les dispositions légales prévoyant l'octroi de subventions – opportunité, subsidiarité, efficacité et économie – et nous vous avons montré ce que signifiait chacun de ces principes. Nous pouvons donc nous contenter de mentionner ici les principales innovations contenues dans le projet qui vous est soumis aujourd'hui.

Au niveau des principes, il nous semble suffisant de demander au législateur d'analyser les répercussions financières des subventions qu'il institue (art. 5, al. 2), sans exiger en outre, de manière générale, comme le prévoyait le premier projet, qu'il réserve formellement la possibilité de refuser une subvention, faute de crédits disponibles. S'agissant du principe de la subsidiarité (art. 7), le nouveau projet renonce à prévoir que « les autres sources de financement doivent en particulier être épuisées ». Il apparaît en effet que cette exigence ne concerne pas le législateur, mais s'adresse à l'autorité compétente pour accorder une subvention. La disposition relative à la forme des subventions (art. 11) a enfin été remaniée. Elle commence par énumérer les différentes formes de subventions possibles (al. 1), puis indique celles qui devront être privilégiées à l'avenir (al. 2 et 3), non pas seulement pour éviter des complications administratives, mais encore et surtout par souci d'efficacité. Et, dans la perspective des nouvelles méthodes de gestion publique, il nous a paru opportun de consacrer formellement dans la loi les notions modernes de subventions forfaitaires ou globales, liées à des projets ou à des programmes, ou encore assorties d'un accord de prestations.

3.3. Principes régissant l'octroi des subventions

3.3.1. Dispositions générales

3.3.1.1. Conditions d'octroi

Dans ce domaine, le projet opère les distinctions qui s'imposent entre les conditions générales, qui s'appliquent à l'ensemble des subventions cantonales (art. 13), et celles qui s'appliquent en outre au domaine particulier des aides financières (art. 14). L'article 15 est nouveau. Il s'inspire du droit

bernois. Il doit favoriser, et inciter au besoin, dans un souci d'efficacité et d'économie, la collaboration intercommunale lors de l'accomplissement de tâches communales ou régionales, ainsi que les réalisations communes.

3.3.1.2. Ordre de priorité

La possibilité, pour le Conseil d'Etat, d'établir un ordre de priorité régissant le traitement des demandes, ainsi que l'octroi et le versement des subventions, est maintenu (art. 18). Il s'agit en effet d'un instrument de gestion indispensable, d'ailleurs prévu par le droit fédéral, ainsi que par le droit valaisan, par exemple. L'établissement d'un ordre de priorité n'est cependant pas du ressort discrétionnaire du Conseil d'Etat. Il implique que « les demandes de subventions présentées ou prévisibles excèdent les ressources disponibles » (al. 1). A cet égard, le nouveau projet abandonne la référence aux « crédits disponibles ». Il est en outre prévu que les conséquences attachées à l'ordre de priorité sont sensiblement différentes, selon que l'on se trouve dans le domaine des indemnités (al. 2) ou dans celui des aides financières (al. 3). Pour les premières, qui revêtent le caractère d'un droit (art. 4, al. 1), l'ordre de priorité ne peut avoir que pour effet d'en différer le versement. En revanche, pour les secondes, il peut entraîner le rejet, faute d'intérêt, de celles qui ne peuvent être prises en considération dans un délai raisonnable.

3.3.1.3. Révocation ou réduction des subventions

Dans ce domaine, les dispositions proposées par le premier projet ont été critiquées lors du débat parlementaire. Le nouveau projet prend en compte les remarques émises en fixant notamment un cadre plus précis aux possibilités d'intervention du Conseil d'Etat (art. 19). La révocation ou la réduction d'une subvention ne sera possible que pour des raisons d'intérêt public, en particulier lorsque les circonstances qui ont justifié son octroi se sont notablement modifiées, ou que des faits nouveaux sont apparus (al. 1). Il est vrai que la révocation ou la réduction d'une subvention promise revêt, dans son principe, un caractère assez discutable. Mais nous estimons qu'il est raisonnable que le gouvernement ait le droit de renoncer au versement d'une subvention lorsque l'objet auquel elle était destinée a d'ores et déjà perdu toute utilité pour la collectivité. Et l'indemnisation prévue (al. 2) doit permettre d'atténuer, sinon de compenser complètement les rigueurs de la décision.

3.3.2. Formes juridiques

Pour des raisons ressortissant à la sécurité du droit, les prestations des collectivités publiques doivent être allouées en vertu d'actes juridiques déterminés. Il est donc prévu à l'article 20 que les subventions cantonales seront en règle générale accordées par décision des autorités compétentes, mais qu'elles pourront être accordées par contrat de droit public dans les cas exceptionnels prévus par la loi.

La décision présente les caractéristiques les plus simples lorsque le montant de la subvention peut être fixé d'emblée. L'autorité compétente examine en pareil cas si les conditions requises sont réunies et, dans l'affirmative, sa décision indique simplement la base juridique, ainsi que la nature et le montant de la subvention (art. 21, al. 1 *in initio*). Si le montant ne peut être définitivement fixé, ou si la subvention n'est pas forfaitaire ou globale, l'autorité doit déterminer les frais susceptibles d'être pris en compte, le pourcentage de la participation et son montant maximum (art. 21, al. 1 *in fine*). En outre, et en l'absence de prescriptions particulières, il appartient à l'autorité de fixer le terme prévu pour le versement de la subvention, cas échéant la durée de l'aide, ainsi que la durée de l'affectation des biens pour lesquels la subvention est versée (art. 21, al. 2). Lorsque l'autorité alloue une subvention avant que la tâche d'intérêt public considérée n'ait été exécutée (art. 21, al. 3), elle doit prendre les mesures nécessaires pour que cette tâche soit effectivement exécutée conformément aux principes de l'efficacité et de l'économie. Sa décision fixera dès lors de manière impérative les modalités de la tâche à accomplir (lettre *a*), le délai imparti pour l'accomplir (lettre *b*), les charges et conditions requises pour assurer le meilleur usage possible de la subvention et l'accomplissement de la tâche dans les délais et au moindre coût (lettre *c*).

L'article 22 soumet enfin à la forme écrite les contrats de droit public prévoyant l'octroi de subventions cantonales.

3.3.3. Calcul et versement des subventions

L'article 23 traite des subventions à l'investissement, en précisant que, dans la règle, elles sont allouées sous la forme d'un montant fixe (al. 1), et que si elles sont fixées en pourcentage, le montant maximum des coûts à prendre en considération doit en principe être défini à l'avance (al. 2). Au demeurant, les travaux, fournitures et services subventionnés doivent être attribués selon les règles qui régissent les marchés publics (al. 3). S'agissant des subventions à l'exploitation, l'article 24 définit les principes auxquels est soumis le calcul des résultats financiers déterminants, en particulier lorsque l'intervention financière du canton est destinée à couvrir des déficits. Les dispositions proposées n'appellent pas de commentaires particuliers, sinon qu'il nous a paru nécessaire, d'une part, de permettre au Conseil d'Etat, selon les circonstances, non seulement de prescrire l'application d'un plan comptable ou de soumettre à approbation le tarif des prestations offertes, mais également de fixer des règles de gestion (al. 2), et, d'autre part, de lui donner formellement la compétence de prévoir, en lieu et place de la couverture du déficit, une enveloppe budgétaire globale assortie de certaines conditions. L'article 25 offre la possibilité de versements provisionnels et partiels allant, selon le degré d'accomplissement de la tâche, jusqu'aux 80 % de la subvention. Quant à l'article 26, il dispose qu'un dépassement du montant de la subvention ne peut être accepté que pour autant que les frais supplémentaires soient dus à des modifications autorisées du projet

(lettre *a*), à un renchérissement effectif (lettre *b*) ou à d'autres causes objectivement non maîtrisables (lettre *c*) et encore, dans ce cas, à la condition que l'autorité subventionnante en ait été immédiatement informée.

3.3.4. Surveillance

Le versement d'une subvention n'est fondé que dans la mesure où le bénéficiaire en fait une utilisation conforme à la décision, cas échéant au contrat qui la lui accorde, ainsi qu'aux prescriptions juridiques en la matière. Il convient en conséquence de garantir l'affectation appropriée des ressources publiques en donnant à l'autorité compétente les moyens de s'assurer dans chaque cas d'espèce que les conditions mises à l'octroi de la subvention sont bien réalisées. Les nouvelles dispositions proposées tiennent cependant compte des critiques exprimées lors du débat parlementaire.

L'article 27 consacre ainsi l'obligation de surveillance qui incombe à l'autorité compétente en chargeant celle-ci de procéder ou de faire procéder à tous les contrôles et vérifications nécessaires. Pour sa part, le bénéficiaire de la subvention est tenu de collaborer avec l'autorité compétente, ou les organes de contrôle qu'elle désigne, en mettant ses dossiers à disposition et en fournissant sur demande tous renseignements utiles (art. 28) ; il doit en outre leur garantir l'accès à ses établissements, installations et autres locaux affectés à la tâche considérée. L'article 29 rappelle que les institutions publiques et privées dont les prestations ou les déficits d'exploitation sont subventionnés par le canton doivent être gérées selon les principes de l'utilisation économe et efficace des fonds (al. 1) et qu'elles sont tenues de faire réviser leurs comptes par un organe compétent (al. 2). Le choix de cet organe leur appartient, mais, pour éviter que la révision prévue puisse revêtir un caractère purement formel et, partant, pour en assurer l'efficacité, nous proposons que, selon l'importance de la subvention, le département concerné soit habilité à édicter des normes de révision. Il est en outre prévu que le Conseil d'Etat puisse charger l'organe de révision de son choix de procéder à des contrôles ponctuels auprès des institutions subventionnées (al. 3).

L'article 31 prévoit la restitution de la subvention lorsqu'un bien mobilier ou immobilier affecté à une tâche subventionnée est aliéné ou désaffecté. Le montant à restituer est fonction de la relation entre, d'une part, la durée pendant laquelle le bénéficiaire a effectivement utilisé le bien conformément à l'affectation prévue et, d'autre part, la durée de l'affectation prévue. Et s'il s'agit d'une aliénation, l'autorité peut renoncer à la restitution, en tout ou en partie, lorsque l'acquéreur remplit les conditions donnant droit à la subvention et assume toutes les obligations du bénéficiaire. Pour ce qui concerne la restitution en cas d'utilisation non conforme, la réglementation proposée se limite aux aides financières (art. 30), c'est-à-dire au domaine où l'intervention des collectivités publiques est destinée à promouvoir la réalisation de tâches librement choisies. En ce qui concerne les indemnités, qui doivent

compenser les charges financières résultant de l'exécution de tâches prévues par la loi ou déléguées par l'Etat, la question n'est pas de savoir si elles sont ou non utilisées conformément à leur destination, mais si les conditions auxquelles la loi subordonne leur versement sont réalisées ou non. Si tel n'est pas le cas, c'est la procédure de révocation (art. 32) qui s'applique.

Selon cette disposition, l'autorité compétente révoque sa décision et exige la restitution des prestations déjà versées lorsqu'il apparaît que la subvention a été indûment promise ou versée en violation des dispositions légales applicables ou sur la base d'un état de fait inexact ou incomplet. Elle renonce toutefois à la révocation, pour satisfaire au principe de la proportionnalité, ou assurer la protection de la bonne foi, si le bénéficiaire a pris, au vu de la décision, des mesures qui ne sauraient être annulées sans entraîner des pertes financières difficilement supportables (lettre *a*), s'il apparaît qu'il lui était difficile de déceler la violation du droit (lettre *b*) ou si la présentation inexacte ou incomplète des faits ne lui est pas imputable (lettre *c*).

L'article 34 dispose enfin que les montants à restituer ne porteront intérêt au taux fixé par le Conseil d'Etat que dans la mesure où le bénéficiaire est en faute, ou si d'autres circonstances le justifient, notamment le degré d'enrichissement du bénéficiaire.

3.3.5. Prescription et voies de droit

En ce qui concerne la prescription (art. 35), le projet s'inspire du régime institué par le droit fédéral. Conformément à la règle générale reconnue par le Tribunal fédéral pour les créances de droit public, les créances afférentes aux subventions cantonales se prescriront par cinq ans (al. 1). Quant au droit à la restitution des subventions indûment versées, il se prescrira par un an à compter du jour où l'autorité compétente en a eu connaissance, mais au plus tard dix ans après sa naissance (al. 2), ainsi que le prévoit l'article 67 du code des obligations dans le domaine comparable de l'enrichissement illégitime. La prescription plus longue du droit pénal est en outre réservée (al. 3).

L'article 36 ne constitue qu'un rappel des voies de recours instituées par le droit cantonal.

4. CONCLUSIONS

Nous pensons vous avoir montré les raisons pour lesquelles nous vous proposons aujourd'hui un nouveau projet de loi sur les subventions. Comme nous l'indiquions dans notre précédent rapport, il est nécessaire de systématiser le droit applicable aux subventions cantonales et de l'asseoir sur des principes juridiques uniformes. Il est en outre indispensable que le canton dispose dans ce domaine des instruments de direction et de gestion

qui lui permettent d'ajuster les exigences auxquelles il doit satisfaire aux moyens dont il dispose. Le 5 octobre 1993, après un large débat, vous avez refusé d'entrer en matière sur le projet qui vous était soumis et vous l'avez renvoyé au Conseil d'Etat. Le projet qui vous est soumis aujourd'hui tient compte des critiques, des remarques et des suggestions qui ont été formulées à l'époque. Aussi, pour l'ensemble des motifs exposés, nous vous prions de bien vouloir prendre en considération le présent rapport, puis adopter le projet de loi ci-après.

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

Neuchâtel, le 7 décembre 1998

Au nom du Conseil d'Etat :

Le président,	*Le chancelier,*
F. MATTHEY	J.-M. REBER

Loi sur les subventions

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 7 décembre 1998,

décrète :

CHAPITRE PREMIER

Dispositions générales

But

Article premier [1] La présente loi a pour but de définir les principes applicables pour l'octroi et la fixation des subventions cantonales.

[2] Elle doit assurer que celles-ci :

a) répondent à un besoin d'intérêt général ;

b) atteignent leurs objectifs de manière économique et efficace ;

c) correspondent aux capacités financières du canton ;

d) soient allouées selon des principes uniformes et équitables ;

e) favorisent une répartition judicieuse des tâches et des charges entre le canton et les communes.

Champ d'application

Art. 2 La loi s'applique à toutes les subventions versées en vertu du droit cantonal.

Définitions

Art. 3 [1] Les subventions se répartissent entre les catégories suivantes :

a) les indemnités, qui sont des prestations pécuniaires accordées à des tiers pour atténuer ou compenser les charges financières résultant de l'exécution de tâches prescrites par le droit cantonal ou de tâches de droit public déléguées par l'Etat ;

b) les aides financières, qui sont des prestations pécuniaires ou d'autres avantages économiques accordés à des tiers pour assurer ou promouvoir la réalisation de tâches d'intérêt général librement choisies.

[2] Ces dernières comprennent en outre les aides financières individuelles accordées aux personnes en difficulté.

[3] Le Conseil d'Etat dresse l'inventaire des subventions prévues par le droit cantonal et les répartit dans les catégories précitées, conformément aux définitions légales.

Régime juridique

Art. 4 [1] La réalisation des conditions légales crée en principe un droit à l'obtention des indemnités. Demeurent réservées les dispositions des articles 18 (ordre de priorité) et 19 (révocation ou réduction des subventions) de la présente loi.

[2] Il n'existe en revanche pas de droit à l'obtention des aides financières, sauf disposition légale expresse contraire.

CHAPITRE 2

Principes applicables en matière de législation

Principes

Art. 5 [1] Les dispositions légales prévoyant l'octroi de subventions doivent répondre aux principes de l'opportunité, de la subsidiarité, de l'efficacité et de l'économie.

[2] Elles impliquent une analyse de leurs répercussions financières.

Opportunité

Art. 6 Une subvention est opportune, au sens de la présente loi, lorsqu'elle :

a) répond à un intérêt public suffisant ;

b) s'inscrit dans la politique financière du canton ;

c) correspond à une juste répartition des tâches et des charges entre le canton et les communes ou d'autres institutions.

Subsidiarité

Art. 7 Le principe de la subsidiarité signifie que le but recherché ne peut être atteint d'une autre manière, ou par d'autres moyens, sans l'intervention financière du canton.

Efficacité et économie
a) en général

Art. 8 [1] La nature et l'importance des subventions seront déterminées en fonction de ce qui est indispensable à la réalisation du but fixé.

[2] Les subventions renouvelables seront en principe prévues pour une durée limitée ou soumises à des contrôles périodiques.

b) capacité économique du bénéficiaire

Art. 9 [1] L'octroi des subventions devra en principe tenir compte de la capacité économique du bénéficiaire.

[2] Pour les communes, on se référera notamment aux critères fiscaux ou de péréquation financière.

c) charges et conditions

Art. 10 Toute subvention pourra faire l'objet de charges ou de conditions.

Forme des subventions

Art. 11 [1] Les subventions seront prévues sous la forme de prestations pécuniaires à fonds perdus, de prêts sans intérêts ou à taux d'intérêt réduit, de cautionnement, de prestations en nature ou de services accordés à titre gracieux ou à d'autres conditions favorables.

[2] Afin de favoriser l'efficacité, on cherchera à éviter les subventions proportionnelles à la dépense, ainsi que la prise en charge de déficit, pour donner la préférence aux subventions forfaitaires liées à un projet ou à un programme, ainsi qu'aux subventions globales assorties d'un accord de prestations.

[3] Autant que possible, les subventions seront prévues à titre d'aides de démarrage, de réaménagement ou de relais.

Contrôle de la législation

Art. 12 [1] Le Conseil d'Etat contrôle périodiquement que la législation applicable en matière de subventions répond aux critères fixés par la présente loi.

[2] Il propose les adaptations nécessaires.

CHAPITRE 3

Principes régissant l'octroi des subventions

Section 1: Dispositions générales

Conditions d'octroi
a) en général

Art. 13 [1] L'octroi d'une subvention suppose :

a) qu'il existe une base légale suffisante pour son versement ;

b) que le requérant offre la garantie d'accomplir convenablement la tâche en question, avec les charges et les conditions qui lui sont liées.

[2] Aucune subvention n'est accordée pour des travaux déjà en cours ou des acquisitions déjà faites.

[3] L'autorité compétente peut toutefois autoriser la mise en chantier ou la préparation d'une acquisition s'il n'est pas possible d'attendre le résultat de l'examen du dossier sans de graves inconvénients. Cette autorisation ne donne aucun droit à la subvention requise.

b) conditions propres aux aides financières

Art. 14 L'octroi d'une aide financière suppose en outre :

a) que la tâche d'intérêt général considérée ne puisse se réaliser sans l'intervention du canton ;

b) que le requérant fournisse lui-même des prestations conformes à ses possibilités.

c) collaboration inter-communale

Art. 15 [1] Les subventions accordées aux communes pour l'accomplissement de certaines tâches communales ou régionales peuvent être subordonnées à une collaboration intercommunale, si celle-ci permet une efficacité accrue ou des économies et qu'elle est dans l'intérêt public.

[2] Dans la mesure où la législation spéciale le permet, le taux de subventionnement peut être fixé de manière à favoriser la collaboration.

Droit déterminant

Art. 16 Le droit déterminant pour l'octroi ou le refus d'une subvention est celui en vigueur au moment de la décision.

Forme de la demande

Art. 17 La demande de subvention, dûment motivée, doit être adressée par écrit à l'autorité compétente, accompagnée des pièces justificatives nécessaires.

Ordre de priorité

Art. 18 [1] Si les demandes de subventions présentées ou prévisibles excèdent les ressources disponibles, le Conseil d'Etat établit un ordre de priorité qui régit le traitement des demandes, ainsi que l'octroi et le versement des subventions. En matière d'indemnités, les intéressés seront, autant que possible, entendus préalablement.

[2] Les demandes d'indemnités qui ne peuvent provisoirement pas être prises en considération en raison de l'ordre de priorité sont acceptées sur le principe, si les conditions d'octroi sont réunies; l'autorité compétente fixe en outre le moment où l'indemnité sera versée.

[3] Les demandes d'aides financières qui, en raison de l'ordre de priorité, ne peuvent être prises en considération dans un délai raisonnable, sont rejetées.

Révocation ou réduction des subventions

Art. 19 [1] Le Conseil d'Etat peut révoquer ou réduire une subvention pour des raisons d'intérêt public, en particulier lorsque les circonstances qui ont justifié son octroi se sont notablement modifiées, ou que des faits nouveaux sont apparus.

[2] Le bénéficiaire de la subvention peut alors prétendre à une indemnité équitable pour les frais qu'il a engagés de bonne foi.

Section 2: Formes juridiques

Principes

Art. 20 [1] Les subventions sont en principe allouées par voie de décision.

[2] Si la loi le prévoit, elles peuvent faire l'objet d'un contrat de droit public.

Décision

Art. 21 [1] L'autorité compétente indique dans sa décision la base juridique, ainsi que la nature et le montant de la subvention. Si le montant ne peut être définitivement fixé, ou si la subvention n'est pas forfaitaire ou globale, l'autorité détermine les frais susceptibles d'être pris en compte, le pourcentage de la participation et le montant maximum.

[2] En l'absence de prescriptions particulières, l'autorité fixe en outre :

a) le terme prévu pour le versement de la subvention et, le cas échéant, la durée de l'aide ;

b) la durée de l'affectation des biens pour lesquels la subvention est versée.

[3] Lorsque l'autorité prend une décision avant que le bénéficiaire n'ait accompli sa tâche, elle fixe au surplus :

a) les modalités de la tâche à accomplir ;

b) le délai imparti pour l'accomplir ;

c) les charges et conditions requises pour assurer le meilleur usage possible de la subvention et l'accomplissement de la tâche dans les délais et au moindre coût.

Contrats

Art. 22 [1] Les contrats de droit public prévoyant l'octroi de subventions sont passés en la forme écrite.

[2] Les dispositions de l'article 21 sont applicables par analogie.

Section 3 : Calcul et versement des subventions

Subventions à l'investissement

Art. 23 [1] En règle générale, les subventions à l'investissement sont allouées sous la forme d'un montant fixe.

[2] Lorsque la subvention est fixée en pourcentage, le montant maximum des coûts à prendre en considération doit en principe être défini à l'avance.

[3] Les travaux, fournitures et services subventionnés doivent être attribués selon les règles qui régissent les marchés publics.

Subventions à l'exploitation

Art. 24 [1] Pour l'octroi des subventions à l'exploitation, en particulier lorsque l'intervention financière du canton est destinée à couvrir des déficits, le calcul des résultats financiers déterminants est soumis, sauf dispositions contraires de la législation spéciale, aux principes suivants :

a) les dépenses ne sont prises en compte que dans la mesure où elles sont effectivement supportées et pour autant qu'elles soient absolument nécessaires à un accomplissement approprié de la tâche considérée ;

b) les prestations fournies au personnel ne sont prises en compte que dans la mesure où elles ne dépassent pas les conditions fixées par le droit cantonal pour des fonctions semblables dans l'administration, ou ont été reconnues par le Conseil d'Etat;

c) les amortissements ne sont pris en compte qu'en tant qu'ils n'excèdent pas les taux légaux ou usuels pratiqués par l'Etat;

d) les amortissements sur les investissements qui ont été partiellement financés par des subventions ne sont pris en compte que pour le surplus.

[2] Selon les circonstances, le Conseil d'Etat peut fixer des règles de gestion, prescrire l'application d'un plan comptable ou soumettre à son approbation le tarif des prestations offertes.

[3] En lieu et place de la couverture du déficit, le Conseil d'Etat peut prévoir une enveloppe budgétaire globale assortie de certaines conditions.

Versements provisionnels et partiels

Art. 25 [1] Dans le cadre des crédits budgétaires, il est possible d'effectuer des versements provisionnels et partiels allant, selon le degré d'accomplissement de la tâche, jusqu'aux 80 % de la subvention.

[2] Si la Confédération effectue des versements provisionnels et partiels, les subventions cantonales peuvent être versées dans les mêmes conditions.

Frais supplémentaires

Art. 26 Un dépassement du montant de la subvention fixé par la décision ou le contrat de droit public ne peut être accepté par l'autorité compétente que si les frais supplémentaires sont dus:

a) à des modifications autorisées du projet;

b) à un renchérissement effectif;

c) ou à d'autres causes objectivement non maîtrisables, pour autant que l'autorité compétente ait été immédiatement informée.

Section 4: Surveillance

En général

Art. 27 [1] L'autorité compétente veille à ce que les subventions soient utilisées conformément à leur destination et dans le respect des conditions et des charges auxquelles leur octroi est subordonné.

[2] Elle procède à cet effet ou fait procéder à tous les contrôles et vérifications nécessaires.

Collaboration et renseignements

Art. 28 [1] Le bénéficiaire est tenu de collaborer avec l'autorité compétente, ou les organes de contrôle qu'elle désigne, aussi bien avant qu'après l'octroi de la subvention, en mettant ses dossiers à disposition et en fournissant sur demande tous renseignements utiles.

[2] Il doit en outre leur garantir l'accès à ses établissements, installations et autres locaux affectés à la tâche considérée.

Gestion des institutions et révision

Art. 29 [1] Les institutions publiques et privées dont les prestations ou les déficits d'exploitation sont subventionnés par le canton doivent être gérées selon les principes de l'utilisation économe et efficace des fonds.

[2] Elles sont tenues de faire réviser leurs comptes par un organe compétent. Selon l'importance de la subvention, le département concerné peut édicter des normes de révision.

[3] Le Conseil d'Etat peut en outre charger l'organe de révision de son choix de procéder à des contrôles ponctuels auprès des institutions subventionnées.

Restitution des aides financières en cas d'utilisation non conforme

Art. 30 [1] Lorsque l'autorité constate qu'une aide financière n'est pas utilisée conformément à sa destination ou dans le respect des conditions et charges auxquelles son octroi est subordonné, elle en exige la restitution.

[2] Si l'utilisation conforme de l'aide financière est encore possible, la restitution n'est exigée qu'après un avertissement formel.

[3] Le montant à restituer peut être réduit en cas de rigueur excessive.

Restitution des subventions en cas d'aliénation ou de désaffectation

Art. 31 [1] Lorsqu'un bien mobilier ou immobilier affecté à une tâche subventionnée est aliéné ou désaffecté, le bénéficiaire en informe sans tarder l'autorité compétente, qui exige la restitution de la subvention.

[2] Le montant à restituer est fonction de la relation entre, d'une part, la durée pendant laquelle le bénéficiaire a effectivement utilisé le bien conformément à l'affectation prévue et, d'autre part, la durée de l'affectation prévue. Il peut toutefois être réduit en cas de rigueur excessive.

[3] Dans les cas d'aliénation, l'autorité peut renoncer à la restitution, en tout ou en partie, lorsque l'acquéreur remplit les conditions donnant droit à la subvention et assume toutes les obligations du bénéficiaire.

Révocation de la décision

Art. 32 [1] L'autorité compétente révoque sa décision s'il apparaît que la subvention a été indûment promise ou versée en violation des dispositions légales applicables ou sur la base d'un état de fait inexact ou incomplet.

[2] Elle renonce à la révocation :

a) si le bénéficiaire a pris, au vu de la décision, des mesures qui ne sauraient être annulées sans entraîner des pertes financières difficilement supportables ;

b) s'il apparaît qu'il lui était difficile de déceler la violation du droit;

c) si la présentation inexacte ou incomplète des faits ne lui est pas imputable.

[3] Lorsqu'elle révoque sa décision, l'autorité exige la restitution des prestations déjà versées.

Résiliation des contrats

Art. 33 Les contrats de droit public sont résiliés aux mêmes conditions et avec les mêmes conséquences.

Intérêt moratoire

Art. 34 Lorsque le bénéficiaire est en faute, ou si d'autres circonstances le justifient, les montants à restituer portent intérêt au taux fixé par le Conseil d'Etat.

Section 5: Prescription et voies de droit

Prescription

Art. 35 [1] Les créances afférentes aux subventions cantonales se prescrivent par cinq ans.

[2] Le droit à la restitution des subventions se prescrit par un an à compter du jour où l'autorité compétente en a eu connaissance, mais au plus tard dix ans après sa naissance.

[3] Si le droit découle d'un acte punissable pour lequel le droit pénal prévoit un délai de prescription plus long, ce dernier est applicable.

Voies de droit

Art. 36 Les décisions des autorités compétentes sont susceptibles de recours conformément à la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979, et la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration cantonale, du 22 mars 1983.

CHAPITRE 4

Dispositions transitoires et finales

Rapports avec les dispositions spéciales

Art. 37 [1] Dès son entrée en vigueur, la présente loi s'applique à l'ensemble des subventions versées en vertu du droit cantonal.

[2] Les dispositions spéciales régissant l'octroi des subventions demeurent applicables dans la mesure où elles ne sont pas en contradiction avec les dispositions de la présente loi.

Dispositions transitoires

Art. 38 [1] Les demandes en cours lors de l'entrée en vigueur de la présente loi sont soumises au nouveau droit.

[2] Les décisions prises et les contrats conclus avant l'entrée en vigueur de la présente loi restent soumis à l'ancien droit jusqu'à l'échéance de leur durée de validité. Ils peuvent toutefois être adaptés au nouveau droit si celui-ci est plus favorable pour le bénéficiaire.

Référendum

Art. 39 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Promulgation

Art. 40 [1] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

[2] Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

La présidente, *Les secrétaires,*

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion générale

M. *Roland Debély :* – Vu le syndrome des déficits publics, vu la préoccupation et l'importance que nous attachons au rééquilibre des finances, ce projet de loi nous a tout d'abord un peu déçu.

Il nous a un peu déçu, car nous avons hâte de voir pointer le bout du tunnel des chiffres rouges et, dans ce contexte, nous aurions souhaité trouver, dans ce rapport sur les subventions, des données chiffrées de la situation actuelle et des projections à moyen terme, projections annonciatrices de jours meilleurs. Malheureusement, il n'en était rien ; aucune donnée chiffrée, aucun signe de réconfort en terme de déficits publics.

Il est toutefois vrai, et nous le concevons, que la finalité visant à un rééquilibre des finances passe par un processus, par des étapes intermédiaires. Nous considérons dès lors cette loi comme une des étapes, une base de référence, qui permettra de contribuer à l'assainissement financier recherché.

En dehors du contexte de cet assainissement des finances publiques, cette loi apporte, comme le dit le rapport du Conseil d'Etat, cohérence, sécurité et équité au système complexe du domaine des subventions. Toujours selon le rapport du Conseil d'Etat, cette base légale permettra une meilleure maîtrise des subventions versées, un meilleur contrôle de leur utilisation, une harmonisation de l'octroi et du versement des subventions et une prise en compte des moyens à disposition de l'Etat, donc une prise en compte de ses réelles possibilités d'intervention.

Pour ces raisons et considérant que le Conseil d'Etat a tenu compte des principales motivations qui avaient incité au renvoi du rapport de 1993, le groupe radical soutiendra ce projet de loi, cela également bien entendu vu les enjeux financiers des subventions et leur importance dans le cadre du budget cantonal.

Par rapport au premier projet, nous relevons également que la notion des subventions forfaitaires ou globales, soit les enveloppes financières, a été prise en compte et cela nous semble judicieux. C'est aussi un élément du New Public Management qui est de nature à responsabiliser le bénéficiaire de la subvention ou le fournisseur de la prestation.

L'examen de ce dossier nous amène à quelques brèves considérations générales sur les subventions, aides qui peuvent être tout à la fois un instrument de promotion et d'incitation, mais également un oreiller de paresse ou de déresponsabilisation. A l'origine, la subvention est un formidable moteur. Ce moteur, ce levier, permet de réaliser des investissements ou de fournir des prestations qui, sans aide extérieure, ne pourraient être réalisés. Nous y voyons un instrument permettant de réduire des iniquités, des déséquilibres, que cela soit au niveau des individus, des régions ou des institutions.

Trop et trop peu gâchent tous les jeux ! Le système des subventions peut générer également un effet pervers. La subvention devient un droit. Le système engendre la déresponsabilisation, la dilution des compétences et des responsabilités et l'importance des flux financiers croisés représente un système complexe difficile à maîtriser.

Ceux d'entre nous qui sont ou qui ont été conseillers généraux, conseillers communaux, membres d'un syndicat ou d'une institution parapublique connaissent l'effet pervers de la subvention : le phénomène incitatif à réaliser quelque chose sans en appréhender le coût total. Le processus est simple : le niveau de compétence concerné, par exemple la commune, n'examinera que l'incidence du coût qui est à sa charge, par exemple les 20 % de l'investissement, les 30 % étant à la charge du canton et le solde par exemple à charge de la Confédération.

Il s'agit donc du réflexe de se préoccuper uniquement de son propre domaine de compétence et souvent le raisonnement est simple : si l'on ne le fait pas, d'autres en profiteront ou, si l'on ne le fait pas, on pourrait perdre le soutien du canton, voire de la Confédération. On s'engage donc dans des dépenses sans en appréhender et sans se soucier de l'effet total et, en terme de gestion, dans une approche globale, dans des situations de crise financière prolongée comme celle que nous connaissons, et considérant que, de toute façon, c'est le contribuable qui paie, eh bien dans ce type de processus, il y a de quoi être inquiet en la matière.

Par ailleurs, la subvention régulière est un oreiller de paresse. Elle n'incite pas suffisamment à des remises en question et à repenser l'adaptation des structures par rapport à l'évolution de son environnement de vie.

Personnellement – et nous faisons ici une parenthèse –, nous affirmons qu'il y a souvent dérive et donc gaspillage dans le système institutionnalisé du subventionnement ; fin de la citation personnelle.

Nous n'avons pas l'impression que la loi dont nous discutons sera un frein à la « subventionnite » et au phénomène de la déresponsabilisation. Qu'en pense le Conseil d'Etat ? Dans le cas théorique d'une structure d'organisation cantonale/communale « idéale », avec un désenchevêtrement poussé et très clarifié des tâches et des compétences, pourrions-nous imaginer la disparition du système de subventions ou, tout au moins, une très forte réduction des flux financiers y relatifs ? Que pense également le Conseil d'Etat de cette fiction ?

Après ces considérations un peu philosophiques sur le système du subventionnement, sur ses forces et ses faiblesses, nous avons encore quelques remarques ou questions, tout d'abord d'ordre général, puis au sujet du projet de loi.

En 1993, les subventions accordées par le canton représentaient près des 40 % des charges figurant au compte de fonctionnement de l'Etat. Cinq ans après, en 1998, elles représentent, selon le rapport du Conseil d'Etat, près de

45%. La progression de cette quote-part, 5% en cinq ans, est impressionnante. Comment est-elle expliquée et quels domaines cela concerne-t-il principalement? Dans ce même contexte, sans mesures d'allégement, quelle est la part estimée des subventions en 2002, 48% ou peut-être 50%? Dans certains cantons, la part des subventions est de moindre importance. Dans le canton de Fribourg, elle semble représenter le tiers des charges de l'Etat contre, dans le canton de Neuchâtel, 45%. Quelles en sont les principales raisons? Le canton de Neuchâtel est-il davantage centralisateur, redistributeur, centralisateur-redistributeur, socialement avancé? Quelles en sont les raisons?

Nous avons encore quelques questions ou remarques sur quelques articles du projet de loi.

Article 3: le Conseil d'Etat a-t-il une idée ou une estimation du total des dépenses ressortant du budget de l'Etat au titre d'indemnités et comme aides financières? Quelle est la quote-part des dépenses pour chacune de ces catégories? Par ailleurs, dans ce même article, le Conseil d'Etat définit deux catégories de subventions: les indemnités et les aides financières. Eu égard à la nature des aides, pourquoi, en fait, pas trois catégories? Une première pourrait être les indemnités, une deuxième les aides financières générales et une troisième les aides financières individuelles. Dans ce contexte-là, le groupe radical a déposé l'amendement suivant que nous développerons tout à l'heure:

Art. 3 [1] Les subventions se répartissent entre les catégories suivantes:

a) sans changement;

b) les aides financières *générales,* qui... (suite sans changement);

c) *les aides financières individuelles accordées aux personnes en difficulté.*

Alinéa 2: supprimé.

L'ancien alinéa 3 devient l'alinéa 2.

Article 3, alinéa 3: le Conseil d'Etat précise qu'il dressera l'inventaire des subventions prévues et qu'il les répartira par catégories. En page 5 de son rapport (p. 1796 du *BGC*), le Conseil d'Etat relève que ce sera l'occasion de procéder à une appréciation globale et complète de la situation et de proposer au besoin les adaptations législatives nécessaires. Vu l'importance des subventions dans le budget des finances cantonales et vu que nous nous trouvons dans un processus visant à rééquilibrer les finances, nous sommes d'avis que le Grand Conseil doit être saisi d'un rapport sur l'appréciation de la situation faite par le Conseil d'Etat à l'issue de l'inventaire qui sera opéré par son instance; c'est l'objet du postulat Roland Debély 99.106, du 1er février 1999, «Inventaire des indemnités et des aides financières», que nous développerons tout à l'heure.

Article 6, lettre *a*: quelle définition le Conseil d'Etat donne-t-il de la notion de « intérêt public suffisant » ? S'agit-il de ce que l'on appelle, en d'autres termes, la clause du besoin ? Nous sommes d'ailleurs surpris de ne pas trouver cette notion de clause du besoin dans le rapport du Conseil d'Etat et dans ce projet de loi. Pourquoi ne trouvons-nous pas ce type de notion ?

Article 10 : le Conseil d'Etat peut-il nous préciser les notions de « charges ou de conditions » et le contexte dans lequel ces notions s'appliquent ?

L'article 19 concerne la révocation ou la réduction des subventions. C'est un domaine qui est extrêmement délicat, car le bénéficiaire peut être mis en difficulté, et le problème réside bien entendu dans les cas de changements de règles du jeu en cours de partie. Mais nous comprenons l'utilité de cette disposition « pour des raisons d'intérêt public, en particulier lorsque les circonstances le justifient. » Si la subvention est octroyée par l'autorité du Grand Conseil, sa révocation lui appartient également. Nous le supposons, mais nous aimerions entendre le Conseil d'Etat à ce sujet.

Article 20, alinéa 2 : il est relevé que les subventions peuvent être accordées par contrat de droit public. Le Conseil d'Etat peut-il nous préciser cette notion et sa portée ?

Finalement, à la section 4, « Surveillance », nous sommes favorable aux dispositions qui sont prévues, mais nous invitons le Conseil d'Etat à ne pas faire preuve de formalisme excessif et à conserver le sens de la proportionnalité.

Pour terminer, au sujet du financement des subventions, le Conseil d'Etat nous renvoie à d'autres actes législatifs récents, en particulier à la réponse au postulat Claude Borel 90.162, du 8 octobre 1990, « Dépenses liées ». Nous sommes toutefois surpris de ne pas trouver dans cette loi une disposition au sujet du financement. Nous n'avons pas de proposition formelle, mais nous souhaiterions entendre le Conseil d'Etat sur cet aspect-là.

Mme *Heidi Deneys:* – En 1993 déjà, le groupe socialiste était d'avis que le canton de Neuchâtel devait se doter sans tarder d'une loi sur les subventions. Il n'a pas changé d'opinion et il appuiera le projet dont nous discutons aujourd'hui. Faut-il simplement rappeler que les subventions représentent une part croissante des charges de l'Etat – 40 % en 1993, près de 45 % aujourd'hui – et que la pratique actuelle se fonde sur des critères aussi hétéroclites que discutables ?

La loi sur les subventions est donc un outil de travail indispensable pour le législateur que nous sommes et elle nous amènera à fixer les principes et les règles à observer d'une manière générale lors de l'élaboration de lois spéciales. Cette loi-cadre est là avant tout pour assurer une procédure d'analyse de situation devant conduire, dans toute la mesure du possible, à l'égalité de traitement et à la transparence.

Pour nous, ce projet de loi fait partie de l'ensemble législatif à ne pas perdre de vue et à réaliser le plus rapidement possible comportant le désenchevêtrement des tâches Etat/communes, la réalisation d'une véritable péréquation financière, l'encouragement à la collaboration intercommunale et régionale et à la fusion de communes.

Le projet de 1993 avait été retourné au Conseil d'Etat parce qu'on lui reprochait, pêle-mêle, de donner quasiment les pleins pouvoirs au Conseil d'Etat, d'instituer l'arbitraire et de permettre de changer les règles du jeu en cours de partie, de reporter les charges de l'Etat sur les autres partenaires, notamment les communes, de conduire à l'abandon du rôle social de l'Etat en faisant dépendre la subvention de sa capacité financière, d'entraîner des contrôles vexatoires, en particulier pour les Conseils communaux, d'être inapplicable et coûteux.

La version nouvelle dont nous discutons aujourd'hui tient compte de ces critiques et ne contient plus certaines des dispositions très contestées, par exemple la possibilité de refuser une subvention faute de crédit disponible. Elle maintient par contre – et c'est un élément essentiel pour le groupe socialiste – la référence aux critères fiscaux ou de péréquation financière lors de l'octroi de subventions aux communes.

Parmi les nouveautés, outre la clarification du concept de subventions qui comprend désormais les indemnités et les aides financières, il faut mentionner l'introduction des subventions forfaitaires ou globales, c'est-à-dire des enveloppes budgétaires liées à des projets ou à des programmes ou relevant d'un accord de prestations, l'encouragement à la collaboration intercommunale et l'incitation à des réalisations communes. Si la possibilité d'établir un ordre de priorité est maintenue pour le Conseil d'Etat, la référence aux crédits disponibles est abandonnée, avec toutefois des conséquences différentes selon qu'il s'agisse d'indemnités ou d'aides financières.

La révocation ou la réduction de subventions ne pourra intervenir que dans des circonstances particulières et sera éventuellement assortie d'une indemnité équitable pour des frais déjà engagés. Cela signifie que l'Etat respectera lui aussi les règles du jeu.

S'agissant des dispositions relatives au calcul et au versement des subventions, l'essentiel est repris du projet de 1993 avec deux précisions nouvelles : les travaux, fournitures et services subventionnés doivent être attribués selon les règles qui régissent les marchés publics et, en lieu et place de la couverture du déficit, le Conseil d'Etat peut prévoir une enveloppe budgétaire globale assortie de conditions à respecter.

Quant à la surveillance, la disposition jugée si vexatoire dans le projet de 1993 a été remplacée par l'article 29, alinéa 3, nettement plus élastique et moins précis.

Le groupe socialiste est dans l'ensemble satisfait du nouveau projet. Il votera l'entrée en matière après avoir obtenu certaines clarifications et explications.

Nous nous interrogeons en particulier sur le sens à donner à l'article 3, alinéa 2. Pourquoi parler dans cette loi des aides financières individuelles accordées aux personnes en difficulté ?

Article 10 : qui fixera et comment précisément les charges ou les conditions qui y sont prévues ?

L'enveloppe budgétaire est un outil qui peut favoriser la responsabilité et la participation, c'est certain, mais le groupe socialiste s'inquiète aussi de l'usage abusif qui peut parfois en être fait. Le Conseil d'Etat tiendra-t-il compte des effets pervers que le recours à ce système peut entraîner et que l'on a observés dans certains cantons, par exemple sur l'emploi et les conditions de travail, notamment sur les salaires. Quelles sont les réflexions du Conseil d'Etat à ce propos ?

Quelle marge de manœuvre l'article 24 laisse-t-il aux communes ? Il nous paraît nécessaire que des négociations restent possibles à ce niveau d'où notre proposition d'amendement à l'article 24, lettre *b*. Cet amendement est le suivant :

> *b)* les prestations fournies au personnel ne sont prises en compte que dans la mesure où elles ne dépassent pas *globalement* les conditions fixées par le droit cantonal pour des fonctions semblables dans l'administration, ou ont été reconnues par le Conseil d'Etat ;

Nous estimons en outre qu'il faut renforcer la portée de l'article 15 et favoriser non seulement la collaboration intercommunale, mais éviter aussi que cela retarde ou empêche les fusions de communes. Il y a ici, nous semble-t-il, une contradiction entre l'article 15, alinéa 2, et l'article 37, alinéa 2, raison pour laquelle nous proposons un amendement à l'article 15, alinéa 2, de la teneur suivante :

> [2] Le taux de subventionnement peut être fixé de manière à favoriser la collaboration. (Biffer : « Dans la mesure où la législation spéciale le permet».)

Quand et comment le Conseil d'Etat va-t-il entreprendre les adaptations législatives nécessaires qui se rapportent à des lois spéciales afin de les rendre conformes à la loi sur les subventions ?

Enfin dernière question : quand disposerons-nous d'une loi cantonale sur les marchés publics ?

M. *Alain Bringolf :* – Le 5 octobre 1993, notre parlement refusait le projet de loi sur les subventions. La représentante du groupe des petits partis, comme nous nous appelions à l'époque, rappelait les raisons de notre refus. Nous admettions à l'époque que l'Etat veuille reprendre le contrôle de

l'application des subventions et qu'il souhaitait en vérifier le bon usage, mais Mme Claudine Stähli-Wolf critiquait la conception directrice de ce projet de loi. Elle disait:

> *Nous n'avons trouvé que des définitions financières, ce qui amène en toute logique l'Etat à estimer qu'il doit accorder des subventions en fonction de ses moyens. Si les moyens sont faibles, les subventions devraient l'être aussi. (...) Si une institution est reconnue d'utilité publique, cela signifie qu'elle répond à un besoin réel. La question n'est dès lors pas de savoir si elle a ou non droit à une subvention, mais bien qu'il fait partie du devoir de l'Etat de lui permettre de répondre à ce besoin. (...) L'Etat veut plus de pouvoirs, de décisions, d'interventions et de contrôles. Il veut pouvoir étendre ou restreindre, octroyer ou refuser une subvention, selon ses propres critères essentiellement financiers. (...) En ramenant tout aux coûts, l'Etat laisse augurer de ce qu'il considérera comme absolument nécessaire, voire indispensable, comme un intérêt public suffisant ou comme priorité à établir. C'est à cette lecture comptable là que nous refusons d'accorder plus de pouvoirs. Cette loi apparaît en définitive pour ce qu'elle est: un outil de contrôle financier dans les seules mains de l'Etat.*

La députée refusait l'entrée en matière ou alors elle proposait un renvoi en commission.

Le projet que le gouvernement nous propose aujourd'hui, à notre lecture, est établi dans le même état d'esprit qu'il y a six ans. Une amélioration cependant répond à l'une des critiques que nous faisions à l'époque, puisque la loi définit les principes applicables aux subventions et cela est chose bonne.

Mais à part cela, les difficultés s'accroissant, les objectifs sont donc restés les mêmes, c'est la politique du porte-monnaie qui sévit. Notre groupe est parfaitement conscient que les subventions représentent une part très importante du budget de l'Etat. On a entendu le représentant du groupe radical dire que les subventions avaient augmenté de 5% en même pas six ans, ce qu'il considère comme élevé. Nous nous demandons comment il considère alors l'augmentation de fortune de certains financiers durant des périodes moins longues!

Pour revenir à notre rapport, cette part importante du budget de l'Etat, est-ce une raison pour réduire les aides nécessaires à des tâches qui ont été définies comme étant d'utilité publique, donc nécessaires? Nous ne le pensons pas, pas plus aujourd'hui qu'en 1993.

C'est dire que le projet nouveau ne nous a pas convaincu. Le pouvoir que veut s'accorder le Conseil d'Etat enlève au surplus un droit au Grand Conseil, car c'est le parlement qui décide du principe des subventions par l'intermédiaire des lois qu'il vote. Il ne doit pas accepter que ce soit le Conseil d'Etat qui décide dans quelle mesure il pourra les accorder.

Nous approuvons l'idée d'un meilleur contrôle de l'application des subventions, mais si un but n'apparaît plus nécessaire ou si des subventions doivent être modifiées, il appartient au gouvernement de revenir devant notre parlement pour le lui dire et il appartient à celui qui décide d'une subvention de décider de ne plus la donner ou d'en modifier certaines de ses règles. Avec ce projet de loi, notre groupe estime que le Grand Conseil perd son sens, perd ses droits, si ce projet était accepté.

En outre, il ne s'agit pas de confondre le coût d'une prestation avec le déficit comptable de l'Etat. Il s'agit d'une interprétation abusive du terme même de subvention. Nous admettons qu'un projet ponctuel puisse être lié aux possibilités financières de l'Etat au moment où l'aide est accordée et nous pensons également nécessaire, au moment de voter une loi qui prévoit l'octroi de subventions, d'examiner le poids de celle-ci sur le budget de l'Etat. Tout cela fait partie des nouvelles propositions du rapport du Conseil d'Etat que nous pouvons accepter. En revanche, une fois que les décisions sont prises, elles doivent être appliquées. Pour notre groupe, il ne s'agit pas d'abord d'une question financière. Nous profitons aussi de demander au Conseil d'Etat ce qu'il compte économiser avec cette nouvelle loi. Quelques chiffres auraient été utiles pour mieux comprendre l'objectif poursuivi.

Nous en venons maintenant au projet de loi.

L'article premier nous pose déjà problème, problème dans le sens de l'intention donnée au rapport. Cet article dit à alinéa 1: « La présente loi a pour but de définir les principes applicables pour l'octroi et la fixation des subventions cantonales. » A l'alinéa 2: « Elle doit assurer que celles-ci », lettre *a,* « répondent à un besoin d'intérêt général » c'est évident, et lettre *b,* « atteignent leurs objectifs de manière économique et efficace ». Tout au moins, nous aurions préféré une rédaction différente disant: « atteignent leurs objectifs de manière efficace et économique » mais on voit que l'économie passe avant l'efficacité. Nous constatons que cela est regrettable. On dit, à la lettre *c*: « correspondent aux capacités financières du canton » au moment d'une décision, oui! Nous pensons qu'au moment où l'on prend une décision incluant des subventions, on doit en mesurer le poids financier sur le budget de l'Etat, mais après, une fois que le principe a été admis... Par exemple, comment la direction d'un organisme ou d'une institution qui dépend, par exemple pour ses salaires, de l'aide de l'Etat parce que ses tâches sont considérées d'intérêt public pourrait-elle gérer convenablement son activité si l'aide à laquelle elle a droit à notre avis est sujette à modification en raison de la situation financière de l'Etat? Ce n'est pas demander aux gens de faire preuve de responsabilité, d'efficacité et de prise de conscience, c'est leur compliquer la tâche dans une direction pourtant qui avait été admise au départ.

On dit, à la lettre *e*: « favorisent une répartition judicieuse des tâches et des charges entre le canton et les communes ». Judicieuse, vraiment? Avec l'état

d'esprit qui prévaut actuellement, cette expression sera-t-elle moitié-moitié ou trois quarts-un quart? Elle laisse la place à beaucoup d'interprétations.

A l'article 2, le droit cantonal définit les subventions et il n'est pas question que le Conseil d'Etat trafique ses décisions en fonction de l'évolution de ses finances.

A l'article 6, il est dit: « Une subvention est opportune, au sens de la présente loi, lorsqu'elle, lettre *b,* « s'inscrit dans la politique financière du canton ». Au moment où on la décide oui, mais après, non.

Article 9, alinéa 2: « Pour les communes, on se référera notamment aux critères fiscaux ou de péréquation financière. » C'est une mesure que nous estimons favorable.

Article 37, alinéa 1: « Dès son entrée en vigueur, la présente loi s'applique à l'ensemble des subventions versées en vertu du droit cantonal. » Quelle garantie obtiendront les ayants droit alors qu'ils avaient pris l'habitude de recevoir, en fonction de critères précis, des subventions de l'Etat. Avec l'application de cette nouvelle loi, ce ne sera plus le cas et ils vont devoir compter avec beaucoup d'incertitudes. Cela nous semble à risque. A ce propos, nous faisons une comparaison – ce n'est certainement pas la bonne, mais ce n'est pas la première fois –: quand la TVA a été introduite dans notre pays, une majorité l'a soutenue et, à peine en place, on s'aperçoit qu'elle atteint justement des groupes dont on n'aurait pas voulu qu'ils soient atteints par cette mesure. Nous craignons un peu qu'avec cette loi sur les subventions, on ait attribué des subventions pour des fonctions d'intérêt public et puis qu'après, on se dise, lorsque l'on verra qu'ils ne vont plus les recevoir d'une manière aussi automatique: « Ah, peut-être que ce n'était pas bon. » Puis, on va venir ici avec des propositions pour dire que, dans certains cas, il faudra quand même les maintenir. Nous trouvons que c'est un risque à ne pas suivre.

Ainsi, les remarques que nous avons formulées ont clairement annoncé que le groupe PopEcoSol refusera l'entrée en matière de cette loi dont nous soulignons que certains aspects sont positifs, mais nous voulons marquer, par notre opposition à l'entrée en matière, un refus de l'idée directrice de cette loi. Si celle-ci devait être néanmoins acceptée, notre groupe proposera le renvoi en commission et nous expliquerons à ce moment-là pourquoi.

Enfin, si cette deuxième proposition n'était pas retenue, nous formulerons quelques propositions d'amendements.

En conclusion, comme nous le disions lors de notre dernière réunion, il s'agit toujours d'un problème de répartition des tas dans les creux et nous craignons du gouvernement qu'il ne soit surtout que le Conseil des tas!

M. *Jean-Claude Baudoin:* – Sur ce rapport, vous aurez l'appui du groupe libéral-PPN avec, en prime, quelques appréciations et quelques questions.

Pour les appréciations, nous irons droit au but: nous tirons un grand coup de chapeau au Conseil d'Etat, lequel, par ses intentions, propose avec cette

loi de passer enfin d'une gestion comptable des subventions à une véritable politique financière.

Pour notre groupe, cette loi va dans le bon sens: elle met de l'ordre et met à ban la diversité des réglementations. Elle consacre la fin des automatismes ou des habitudes attentistes. Elle fixe un objectif clair: apporter la cohérence, l'efficacité, la sécurité et l'équité dans un système complexe et disparate. Elle suppose des principes juridiques uniformes, ce qui rendra, pour nous, maîtrisable l'exercice gouvernemental lorsqu'il conduira à sa politique d'octroi des subventions, puis lorsqu'il ouvrira sa bourse, enfin lorsqu'il surveillera l'utilisation de l'argent accordé.

Notre groupe a déjà commencé d'apprendre sa leçon. Il a pris note du vocabulaire nouveau dans la répartition de l'argent, d'une part on y parlera d'indemnités, d'autre part, d'aides financières, et nous saurons quelles aides financières serviront la promotion et la réalisation de tâches d'intérêt général librement choisies.

Nous appuierons encore l'article 15 nouveau de cette loi qui s'inspire du droit bernois, nous dit-on, car il favorisera les économies d'échelle et incitera les bénéficiaires à rechercher l'efficacité.

Nous sommes aussi rassuré de la teneur du projet de loi qui abandonne la référence à la notion de crédit disponible. Ainsi, l'état de la caisse cantonale n'influencera pas la décision d'allouer des indemnités, mais seulement d'en différer le versement. A ce propos, il serait bon que le Conseil d'Etat fasse connaître aux bénéficiaires le plan de ces versements à l'avance pour des raisons évidentes d'organisation comptable.

Si cette loi n'apporte pas encore d'économies, elle permettra d'en faire, nous le souhaitons, par la cohérence et la clarté qu'elle veut imposer dans ce domaine.

Au chapitre des questions, nous en poserons deux. La première a trait à l'article 27 qui consacre l'obligation de surveillance. Nous aimerions savoir si cette disposition entraînera, oui ou non, l'engagement de personnel nouveau. Nous attendons bien sûr sur ce point une réponse détaillée du Conseil d'Etat.

Autre question: nous nous rappelons d'un postulat accepté ici même au mois de mars 1995. Ce postulat abordait la question de la liberté d'établissement pour le personnel employé dans l'ensemble des hôpitaux publics dans le canton. Dans ce domaine, largement subventionné par l'Etat, il serait bon une fois d'éclairer notre lanterne.

En conclusion, nous dirons que cette loi a su prendre en compte, pour y remédier, les défauts de la première mouture et c'est ainsi que nous la voterons.

M. *Roland Debély:* – Le représentant du groupe PopEcoSol veut occulter l'approche financière de ce domaine des subventions. Ceci n'est tout

simplement pas responsable. Nous l'avons évoqué, la part des subventions a progressé de 40% à 45% et cette augmentation de 5% représente environ une charge de 70 millions de francs, ce qui, par mois, représente un coût de 6 millions de francs. Ces 6 millions, Mesdames et Messieurs, représentent un salaire moyen de 6000 francs pour 1000 salariés ! Il ne s'agit donc pas de minimiser les choses en terme de coûts et nous aimerions dénoncer cette approche minimaliste des choses.

M. *Alain Bringolf :* – Si l'on veut parler de responsabilité, on peut continuer un petit peu. Nous avons voulu mettre en regard le poids que représentent les subventions pour le canton de Neuchâtel et, nous l'avons dit, nous sommes conscient que c'est important, mais nous avons aussi voulu mettre cela en regard des objectifs de ces subventions, à qui servent-elles et est-il plus irresponsable d'admettre que l'Etat doit dégager des financements pour des tâches d'intérêt général que d'admettre des cessations de postes de travail, des licenciements, des déplacements d'usines, pour d'autres raisons qui sont moins publiques !

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Nous aimerions dire ici que le Conseil d'Etat attache une très grande importance au projet de loi qui vous est présenté. Il y attachait déjà une grande importance en 1993, mais vous n'aviez malheureusement pas suivi les propositions du Conseil d'Etat. Nous sommes aujourd'hui heureux de constater que, sous réserve du groupe PopEcoSol, les autres groupes représentés dans cet hémicycle acceptent aujourd'hui d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Il est vrai que le projet dont nous discutons aujourd'hui tient compte des débats et des critiques qui ont été apportés en 1993 et qui, nous l'espérons, permettront aujourd'hui à l'Etat de Neuchâtel d'avoir une loi sur les subventions.

Nous aimerions rappeler l'objectif de cette loi. Il s'agit d'abord d'apporter – on l'a dit dans le rapport – la cohérence, l'efficacité, la sécurité et l'équité dans un système qui est généralement complexe, souvent disparate et dont la constitution, il faut bien le dire, s'est faite sans conception directrice puisqu'il s'agissait souvent de répondre aux besoins du moment. On a adopté des lois avec des subventions sans jamais se préoccuper de savoir dans quel cadre général ces subventions pouvaient être accordées. Par conséquent, il s'agit de systématiser la réglementation applicable et l'asseoir sur des principes juridiques uniformes.

Monsieur Alain Bringolf, cette loi n'entend pas confondre les pouvoirs entre le Grand Conseil et le Conseil d'Etat. Les subventions que nous allons distinguer en indemnités et aides financières, elles ont toutes une base légale. Or, la loi, elle est adoptée par le Grand Conseil. Donc, c'est le Grand Conseil qui accepte ou qui adopte les dispositions légales qui permettent ensuite de verser des indemnités ou des aides financières. Mais il appartient ensuite au

Conseil d'Etat d'exécuter ces lois, de distribuer les aides financières ou les indemnités prévues par ces lois dans le cadre d'une gestion qui soit peut-être davantage une politique que simplement une gestion et qui tienne compte d'un certain nombre de paramètres dont nous n'avons pas toujours pu tenir compte aujourd'hui.

Cette loi n'a pas pour objectif, en tant que telle, d'apporter des économies. La loi elle-même n'apporte aucune économie, mais la loi devrait vraisemblablement nous permettre de faire un certain nombre d'économies, parce que nous devrons en faire, Mesdames et Messieurs, et vous le savez bien si nous voulons suivre au plan financier que nous vous avons proposé et ceci en distribuant de manière plus cohérente et parfois plus efficace, voire plus équitable, un certain nombre de subventions et en nous donnant aussi les moyens de vérifier que les subventions que nous distribuons sont effectivement affectées aux buts pour lesquels elles ont été prévues.

Nous croyons donc qu'il n'y a pas de confusion de pouvoir. Nous le verrons tout à l'heure par rapport à l'un ou l'autre amendement ou l'une ou l'autre question qui a été posée. La base légale appartient bien au Grand Conseil, mais le Conseil d'Etat a des responsabilités à assumer dans le cadre de la distribution des subventions et cette loi que nous vous demandons à vous, Grand Conseil, d'adopter nous permettra justement, à nous Conseil d'Etat, d'avoir les moyens de gérer les subventions qui sont prévues par toute une série de dispositions législatives.

Nous le savons, le débat de 1993 avait entraîné le renvoi au Conseil d'Etat essentiellement par des craintes qui s'étaient manifestées singulièrement de la part des communes qui craignaient que l'Etat réduise ses subventions en leur faveur. Or, nous croyons que vous pouvez nous donner acte, et nous n'avons pas entendu d'autres choses lors du débat que nous venons d'entendre, que l'on peut constater que cette crainte peut être écartée dans le cadre du nouveau projet puisque la majeure partie de ces subventions, dont on avait craint que l'Etat les réduirait, répondent à la définition des indemnités qui, selon l'article 4, sont considérées comme un droit contrairement aux aides financières. Tout au plus, et cela nous paraît nécessaire dans le cadre d'une politique financière, il est prévu à l'article 18 que l'Etat pourra différer des indemnités en fonction d'un ordre de priorité fixé à ces dernières, et nous donnons volontiers acte à M. Jean-Claude Baudoin qu'il est important qu'effectivement, lorsque l'Etat décide d'échelonner le paiement de ses subventions, il puisse l'annoncer par avance de telle manière que les bénéficiaires des subventions, indemnités ou aides financières sachent, pour leur planification à eux, à quel moment ils pourront bénéficier des aides de l'Etat. Nous le faisons en particulier lorsque nous apportons des subventions dans le domaine des constructions, qu'il s'agisse de constructions scolaires ou de constructions sportives.

Nous dirons que ce projet de loi nous permet également d'ouvrir la porte aux nouvelles méthodes de gestion publique. Nous aurons l'occasion d'en

parler lors de la prochaine session, au mois de mars 1999, puisque nous vous présenterons un rapport sur la nouvelle gestion publique et sur les expériences que nous entendons mener à l'égard de la gestion des ressources humaines. Ici, la possibilité d'avoir des subventions forfaitaires ou globales avec des accords de prestations va dans le sens des nouvelles méthodes de gestion publique.

Nous voudrions dire que nous attachons une importance toute particulière à l'article 15 de la loi qui prévoit que les subventions accordées aux communes pour l'accomplissement de certaines tâches communales ou régionales pourront être subordonnées à une collaboration intercommunale. Nous voulons par là encourager le plus possible les collaborations intercommunales. Nous n'allons pas jusqu'à exiger des fusions de communes – nous aurons peut-être l'occasion de reparler des fusions de communes dans un autre cadre –, mais il s'agit ici d'encourager toutes collaborations intercommunales et nous pensons qu'à travers peut-être certaines conditions qui pourraient être mises à l'octroi de subventions, conditions de collaborations intercommunales, nous pourrions favoriser ces collaborations.

Enfin, pour rester dans les généralités, nous attachons de l'importance à, d'une part, déterminer les critères d'attribution des subventions, indemnités ou aides financières, et, d'autre part, à la surveillance, qui avait d'ailleurs été beaucoup discutée en 1993, car il est important aussi que nous puissions vérifier, encore une fois, si les subventions qui sont accordées le sont de manière efficace et s'il n'y a pas lieu, dans certains cas, de revoir la manière dont certaines subventions sont accordées.

Il est vrai que la crainte avait été manifestée en 1993 que l'Etat allait envoyer systématiquement le service de l'inspection des finances pour vérifier l'utilisation des subventions. Vous avez vu que, dans le projet de loi, nous avons prévu l'obligation de faire vérifier les comptes, l'obligation d'avoir une surveillance de l'utilisation des subventions, mais nous n'enverrons pas systématiquement le service de l'inspection des finances de l'Etat. Cela nous permet de dire à M. Jean-Claude Baudoin que nous n'aurons pas besoin d'engager des fonctionnaires supplémentaires pour l'exécution de cette loi. Cependant, nous n'excluons pas – il faut bien le dire –, une fois ou l'autre, de demander au service de l'inspection des finances de vérifier telle ou telle subvention ou la manière dont une subvention a été utilisée.

Nous pouvons vous donner un exemple tout récent et qui concerne l'action sociale. Des critiques avaient été émises sur la manière dont étaient versées certaines prestations au niveau de l'action sociale. Nous avons donc demandé au service de l'inspection des finances de l'Etat de vérifier la manière dont nos services appliquaient la loi sur l'aide sociale et nous lui avons également demandé, d'ailleurs en plein accord avec les communes concernées, d'aller vérifier dans les villes ou dans l'une ou l'autre commune comment les aides sociales étaient distribuées. Voilà un cas où nous avons

demandé au service de l'inspection des finances de procéder à un certain contrôle.

Nous croyons qu'il est important, Mesdames et Messieurs, que vous mesuriez que cette loi est un instrument dont le Conseil d'Etat a absolument besoin si nous voulons mieux maîtriser cet énorme paquet que représentent les subventions et notre système de subventions.

Cela nous permet de répondre à M. Roland Debély qui a parlé de la « subventionnite ». Il est vrai que nous avons un système qui est beaucoup basé sur les subventions et qui fonctionne entre la Confédération et les cantons (la Confédération versant des subventions aux cantons) et entre le canton et les communes (les communes recevant des subventions du canton, les communes d'ailleurs remboursant au canton certaines prestations). Il est vrai, Monsieur Roland Debély, que l'on pourrait imaginer un système dans lequel il y aurait un désenchevêtrement total, auquel cas il n'y aurait plus de subvention et le problème serait ramené au problème de la péréquation. Mais vous le savez, tant le projet de nouvelle péréquation financière entre la Confédération et les cantons que nos intentions au niveau du Conseil d'Etat de nouvelle péréquation entre l'Etat et les communes ne prévoient pas un désenchevêtrement complet. On admet qu'il y a des tâches qui restent des tâches partagées et, par conséquent, on aura toujours un système de subventions.

En ce qui concerne la quote-part des subventions, vous avez été étonné que celle-ci ait passé de 38,3 % au budget 1993 à, aujourd'hui, 44,1 %. Des explications peuvent vous être données : dans les comptes de 1993, l'assurance-maladie était régie par l'ancien régime cantonal. Depuis lors, la LAMal a entraîné une forte progression des subsides, vous le savez, mais ceux-ci sont couverts en partie par la Confédération. Il y a donc eu là une augmentation importante des subventions au chapitre de l'assurance-maladie.

De même en 1993, la part des communes à l'aide hospitalière et aux homes LESPA apparaissait encore sous la rubrique des subventions redistribuées mais, depuis 1996, la totalité des subventions des pouvoirs publics, Etat et communes, apparaît sous les subventions accordées. C'est une mesure de clarté que nous avons voulu apporter ; la participation des communes étant enregistrée sous les subventions acquises. C'est donc une explication supplémentaire.

Enfin, la nouvelle présentation des charges et revenus du fonds de crise a également affecté le montant des subventions accordées. En 1993, il ne contenait que la part de l'Etat ; il contient maintenant la totalité des subventions de l'Etat et des communes ; la part des communes, ici aussi, figurant sous les subventions acquises.

Nous faisons même abstraction de l'augmentation des subventions dans le domaine scolaire par l'augmentation des élèves, en particulier au niveau primaire il y a deux ans et, maintenant, au niveau secondaire inférieur, ce qui a augmenté les subventions versées aux communes ou aux syndicats intercommunaux dans le domaine de l'enseignement, même si, par rapport

au débat de tout à l'heure, on a compensé en partie avec la cantonalisation des maturités.

Vous nous demandez ce qui se passera en 2002. La réponse, vous l'avez dans le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui de la planification financière 1999-2002 à la page 45 (p. 1487 du *BGC*), c'est tout à fait clair. Sous subventions accordées, on a un total de 587 millions en 1999, de 605,7 millions de francs en 2000, de 621,3 millions en 2001 et de 635,2 millions de francs en 2002, si nous ne prenons pas les mesures d'assainissement que nous devrons discuter prochainement. Nous croyons donc que la progression est tout à fait claire. Donc, si nous ne changeons rien à nos lois actuelles, en 2002, nous devrons payer 635,2 millions de francs de subventions, à savoir, par rapport à l'année précédente, chaque fois environ 2% à 3% d'augmentation.

Nous croyons que c'est la réalité des chiffres, c'est le débat que nous aurons d'abord dans le cadre de la commission de gestion et des finances en relation avec la planification financière.

Vous vous êtes étonné de la situation fribourgeoise qui est peut-être différente. Nous n'avons pas tous les détails de la situation fribourgeoise, mais la différence vient certainement d'une répartition un peu différente entre l'Etat et les communes. Il suffit que la répartition soit différente, au niveau scolaire par exemple, pour qu'il y ait des différences, ce qui justifie que, à Fribourg, il n'y ait pas la même situation que dans notre canton.

Nous répondons maintenant à d'autres questions plus générales qui ont été posées. A l'article 3, vous nous demandez si nous avons une idée ou une estimation du total des dépenses ressortant du budget de l'Etat au titre d'indemnités et comme aides financières. Nous ne pouvons pas vous donner ces chiffres maintenant, mais nous allons faire l'exercice visant à déterminer quelles sont les indemnités et quelles sont les aides financières, nous pourrons en faire le bilan, mais il faut souligner que les aides financières concernent aussi les aides financières individuelles accordées aux personnes en difficulté. Cela nous permet de répondre – mais nous y reviendrons lorsque nous parlerons de l'amendement du groupe radical – à la difficulté que nous avons rencontrée, lors de la préparation de cette loi, quant à la distinction que l'on peut faire entre les aides financières générales qui comprennent les aides financières individuelles accordées aux personnes en difficulté. Est-ce qu'il faut véritablement en faire deux sous-catégories? Nous aurons l'occasion d'en reparler tout à l'heure au moment où nous parlerons de l'amendement radical.

Vous nous avez demandé, à propos de l'appréciation globale de la situation quelles seraient éventuellement les adaptations législatives que le Conseil d'Etat serait amené à apporter. Il est clair qu'une fois cette loi adoptée – si vous voulez bien l'adopter –, le Conseil d'Etat devra faire la comparaison de la compatibilité de cette loi avec les différentes lois de subventions et il n'est pas du tout exclu que des adaptations législatives doivent être faites à ce

moment-là. De toute manière, dans le cadre d'un certain nombre de mesures d'allégement, dans le cadre des discussions que nous aurons à nouveau dans le cadre de la planification financière, des modifications législatives devront intervenir si l'on modifie certaines règles de subventionnement puisque, nous l'avons dit tout à l'heure, lorsqu'il y a subventionnement, il y a base légale.

Article 6: qui détermine l'intérêt public suffisant? A nouveau, par rapport à ce que disait M. Alain Bringolf, la question dépend de la législation. C'est la législation qui estime s'il y a, oui ou non, un intérêt public suffisant pour justifier une subvention et, par conséquent, c'est au Grand Conseil et non au Conseil d'Etat qu'il appartiendra de déterminer si une subvention qu'il entend instituer répond ou non à un intérêt public suffisant. On peut admettre que, dans le temps, une subvention puisse avoir à un certain moment répondu à un intérêt public suffisant et puis peut-être, par la suite, ne plus y répondre, cela d'ailleurs inversement.

Nous pouvons donner à peu près la même réponse en ce qui concerne les notions de charges ou de conditions de l'article 10. Si l'on veut fixer un certain nombre de conditions ou un certain nombre de charges, en principe, c'est le législateur qui pourra les fixer dans la loi. Le Conseil d'Etat pourra le faire aussi par exemple dans le cadre de l'encouragement à la collaboration intercommunale. L'Etat pourra dire, nous vous donnons un exemple: « La loi octroie des subventions aux communes pour telle tâche », et le Conseil d'Etat pourra dire: « Si vous vous mettez ensemble, les deux communes, nous sommes prêt, l'Etat, à faire un effort supplémentaire. » Cet effort, il faudra voir si le Conseil d'Etat peut le faire tout seul ou si nous devons passer devant le Grand Conseil. Nous vous rappelons l'exemple du Centre sportif du Val-de-Travers où là, nous avons remis ensemble un certain nombre de subventions et ajouté une subvention extraordinaire parce qu'il y avait une volonté d'agir en commun.

En ce qui concerne la révocation ou la réduction des subventions (art. 19), est-ce qu'il existe des exemples? Il est vrai que nous ne pourrons révoquer une subvention que dans la mesure où les conditions de son octroi ne se trouvent plus réalisées à un certain moment. Nous avons un exemple: il y a quelques années, le Conseil d'Etat avait admis de subventionner la construction d'un établissement pour personnes âgées, c'était à La Chaux-de-Fonds, et, par la suite, il est apparu que cet établissement n'entrait plus dans la planification cantonale, qu'il ne remplissait plus les conditions et, par conséquent, la décision de subvention a été révoquée, mais l'Etat a alors indemnisé les initiateurs du projet. Cela devient, après, un problème de responsabilité.

En ce qui concerne la notion de « décisions par contrat de droit public », le contrat de droit public se distingue d'un contrat de droit privé dans le sens qu'il est soumis au droit public, c'est-à-dire aux règles du droit administratif. Il y aura par exemple contrat de droit public lorsqu'il y aura mandat de

prestations impliquant un accord entre les parties, mais ce mandat de prestations ne sera pas soumis aux dispositions du code des obligations sur le mandat, mais aux dispositions du droit public sur le mandat de prestations.

M. Roland Debély a demandé pourquoi, à la page 2 du rapport (p. 1793 du *BGC*), nous avons fait référence au postulat Claude Borel 90.162, du 8 octobre 1990, « Dépenses liées », sans qu'il y ait de répercussion dans cette loi. C'est parce que nous avons justement modifié les dispositions législatives lorsque nous avons donné suite au postulat Claude Borel. Elles ont donc déjà été modifiées. Ce sont les modifications législatives qui conduisent à ce que les crédits pour certaines constructions scolaires et sportives doivent passer devant le Grand Conseil et ne sont plus de la compétence du Conseil d'Etat. C'était un problème qui a été réglé dans des lois spécifiques.

Madame Heidi Deneys, nous croyons avoir déjà répondu à votre question à l'article 3 relative aux aides financières individuelles, voir s'il faut véritablement faire la distinction entre les aides individuelles et les aides financières générales. Nous y reviendrons tout à l'heure. En ce qui concerne les charges ou les conditions prévues à l'article 10, nous croyons également avoir répondu à votre question.

Vous vous souciez, Madame Heidi Deneys, du problème des enveloppes budgétaires et de l'usage abusif qui pourrait en être fait. Nous vous donnons volontiers acte que si nous utilisions – et nous n'allons pas le faire – les enveloppes budgétaires pour rendre impossible à l'institution qui en bénéficie l'exécution de sa tâche, il est clair qu'à ce moment-là, il y aurait abus. Nous devrons donc, au moment où nous fixerons l'enveloppe budgétaire pour tel ou tel secteur, prendre en considération le fait que l'institution en question doit pouvoir effectivement accomplir sa tâche.

Nous vous donnons un exemple que nous venons de vivre: l'année dernière – d'ailleurs vous vous en êtes inquiété, au moment de l'adoption du budget 1999, à l'égard des établissements spécialisés – nous avons écrit au mois d'août 1998 aux établissements spécialisés pour leur dire qu'il y aurait une diminution dans leur budget pour cette année 1999, puisque nous avons toujours une année de retard. On nous a dit: « Oui, mais vous mettez une barrière qui obligera ces institutions à répercuter sur du personnel qui a déjà été engagé. » Nous comprenons que cela était un frein. Qu'est-ce que nous avons fait maintenant pour le prochain budget que nous venons de discuter avec les établissements spécialisés? Nous leur avons donné l'enveloppe maximum de reconnaissance de déficit, ce n'est pas tout à fait l'enveloppe budgétaire, nous leur avons dit que nous garantissions la couverture des charges salariales par rapport au personnel engagé au 1er janvier 1999, mais que, par contre, compte tenu des discussions que nous aurions, nous réservions, sur en particulier ce que nous appelons à l'Etat les biens, services et marchandises, la possibilité d'adapter le budget. Cela, c'est une chose que nous pouvons faire sans être abusif et sans mettre en cause la réalisation

des tâches dont le bénéficiaire de l'indemnité ou de l'aide financière peut prétendre.

Vous nous avez posé une question à l'article 24 et vous avez déposé un amendement. Si cela ne vous fait rien, nous reviendrons, en discutant de cet amendement, sur les différentes marges de manœuvre que nous laisse l'article 24.

En ce qui concerne les articles 15 et 37 relatifs aux fusions de communes, nous croyons avoir déjà répondu. Ce que nous voulons, c'est encourager. Dès lors, il est clair qu'actuellement, il y a, à l'article 37, des dispositions spéciales qui donnent des droits à des subventions et que nous devrons respecter. Il n'est pas exclu, nous l'avons dit il y a un instant, que nous puissions procéder de deux manières si l'on veut encourager la collaboration intercommunale : la première, c'est, sur la base de dispositions déjà existantes, dire que l'on va aider davantage s'il y a collaboration intercommunale ou alors, dans le cadre de modifications législatives ou de nouvelles lois que nous serions amené à adopter, que là nous puissions mettre justement des charges ou des conditions liées à une meilleure collaboration intercommunale. C'est donc de cette manière que nous pourrions régler ce problème.

Des adaptations législatives seront sans doute nécessaires. Nous rappelons que l'article 37 doit quand même réserver les dispositions spéciales qui régissent l'octroi de certaines subventions, puisque là, nous devrons respecter la loi, même si selon l'article premier, nous pouvons, dans le cadre de la loi existante, définir les principes applicables pour l'octroi et la fixation des subventions cantonales.

Vous avez demandé, Madame Heidi Deneys, quand est-ce qu'il y aura une loi sur les marchés publics. Elle est à l'étude. Le Grand Conseil sera, vraisemblablement encore cette année, saisi d'un projet de loi sur les marchés publics.

Monsieur Alain Bringolf, nous regrettons que votre groupe ne veuille pas se rallier à notre proposition, même si vous avez trouvé quelque amélioration par rapport au projet de 1993. Nous croyons que c'est une question de philosophie qui nous sépare ici puisque nous estimons, et nous l'avons dit tout à l'heure, que le Conseil d'Etat a besoin de cet instrument pour pouvoir gérer cette masse importante que sont les subventions, pour pouvoir y apporter cohérence, pour pouvoir y apporter une certaine équité, pour pouvoir assumer aussi un contrôle. On est tellement critiqué dans le public qui dit que l'on distribue les subventions sans réfléchir que nous croyons que c'est une nécessité de faire en sorte que les subventions qui ont une base légale soient effectivement attribuées aux tâches pour lesquelles elles sont destinées et qu'il y ait un certain contrôle. Nous croyons donc qu'ici, nous arriverons difficilement à nous mettre d'accord. Pour le surplus, nous croyons avoir déjà répondu aux questions de détail que vous avez posées.

Pour terminer, M. Jean-Claude Baudoin a posé la question de la liberté d'établissement pour le personnel employé dans l'ensemble des hôpitaux

publics. Nous sommes obligé, Mesdames et Messieurs, de vous dire qu'il y a un bras de fer entre le Conseil d'Etat et en particulier la commune de La Chaux-de-Fonds en ce qui concerne les hôpitaux et l'obligation de domiciliation. Nous vous avons déjà plusieurs fois dit que cette disposition chaux-de-fonnière était contraire à la liberté d'établissement qui est garantie par la Constitution et puis, pas plus tard que ce matin, le Conseil d'Etat a dû ratifier deux arrêtés organiques du Centre intercommunal de formation des Montagnes neuchâteloises (CIFOM) proposés par Le Locle et La Chaux-de-Fonds, mais sans pouvoir ratifier la clause de ces arrêtés qui prévoyait que pour travailler au CIFOM, il fallait être domicilié sur le territoire de La Chaux-de-Fonds ou du Locle, parce que nous ne pouvons pas ratifier ce type de disposition. Nous croyons ainsi avoir répondu à votre question.

M. *Alain Bringolf:* – Permettez-nous de revenir, après les explications du représentant du Conseil d'Etat, sur trois points.

La loi n'apporte aucune économie, mais elle nous permettra d'en faire, a dit le représentant du gouvernement. Il a déclaré que d'ici 2002, il y aurait un supplément de presque 50 millions de francs de subventions si des mesures n'étaient pas prises d'ici là. Ces propos vont dans le sens dont nous avons compris le texte. Est-ce que nous l'avons compris juste ou non? Il faudra peut-être encore nous persuader que nous ne l'avons pas compris juste! Mais nous avons vu, nous, qu'il y avait une intention non pas simplement de contrôle, parce que quand vous dites: « Enfin, on pourra contrôler les subventions avec cette loi », cela veut dire que jusqu'à présent, vous ne les contrôliez pas. Donc, vous voulez des moyens supplémentaires et ces moyens supplémentaires, nous les avons lus et nous avons l'impression qu'ils sont construits d'abord pour permettre des économies.

Nous comprenons bien le souci d'une bonne gestion financière de l'Etat et nous n'avons pas du tout envie de lever les épaules par rapport à cette réalité-là, mais le problème est que cette réalité financière ne doit pas systématiquement supplanter les autres objectifs.

Le Grand Conseil reste maître de la situation et des décisions. Cela veut bien dire que lorsqu'il y a une loi qui est décidée, qui prévoit des subventions, c'est bien le parlement qui les décide. Là aussi, ce que nous avons compris, c'est que le Conseil d'Etat, dans toute une série d'articles de loi, se donne des possibilités de réduire l'enveloppe des subventions décidées à la base par le Grand Conseil, parce que, par exemple, elles ne correspondent plus aux capacités financières du canton, parce qu'elles ne s'inscrivent pas dans cette politique générale, ou parce qu'on estime qu'elles excèdent les ressources disponibles. Ce sont des bouts de phrases que l'on trouve dans les différents articles et on dit: « En lieu et place de la couverture du déficit, le Conseil d'Etat peut prévoir une enveloppe budgétaire. » Il y a toute une série de petites mesures qui, prises séparément, pourraient presque même être acceptées, mais qui, dans l'ensemble, donnent une direction qui nous inquiète.

Lorsque l'article 37 dit que, dès son entrée en vigueur, la présente loi s'applique à l'ensemble des subventions, nous avons le sentiment que, comme l'a déjà fait le Conseil d'Etat dans certains cas, il va pouvoir écrire à une institution, un hôpital, etc.: «Ecoutez, au vu de nos difficultés financières, ma foi veuillez nous excuser, mais on va vous accorder une enveloppe qui sera un peu plus basse que l'année passée, il faudra vous arranger avec!» Ce n'est pas une invention, cela se pratique comme cela, et nous craignons fort que cette loi renforce cette manière de faire.

Nous avons la quasi-certitude qu'avec cette loi, le Conseil d'Etat va pouvoir interpréter, à la baisse la plupart du temps et dans la situation actuelle, les décisions prises par le Grand Conseil. C'est là où nous voyons une distorsion de compétences et de pouvoirs.

La présidente: – L'entrée en matière est combattue par le groupe PopEcoSol. Nous allons donc tout d'abord voter sur l'entrée en matière.

On passe au vote.

L'entrée en matière est acceptée par 79 voix contre 11.

La présidente: – Le groupe PopEcoSol a fait une deuxième proposition, c'est le renvoi en commission. Monsieur Alain Bringolf, est-ce que vous maintenez votre position?

M. *Alain Bringolf:* – Oui, Madame la présidente, parce qu'il nous semble qu'il y a des conséquences importantes dans l'application de cette loi. Les réponses qu'a données le représentant du Conseil d'Etat à notre lecture prouvent que, peut-être, dans le cadre d'une commission, nous pourrions mieux comprendre un certain nombre de répercussions qui pourraient être prises un peu rapidement maintenant. C'est l'objectif d'un meilleur contrôle qui va être retenu par une majorité de députés du parlement. Encore une fois, pour notre groupe, la bonne gestion des subventions n'est pas remise en cause, c'est plutôt sa direction qui l'est, et il nous a semblé que dans le cadre d'une commission, on pourrait peut-être solutionner ces déficits d'information ou d'interprétation.

La présidente: – Nous mettons donc la proposition de renvoi en commission au vote.

On passe au vote.

Le renvoi en commission est refusé à une majorité évidente.

La présidente: – La parole n'étant plus demandée, nous passons maintenant à la discussion en second débat.

Discussion en second débat

Loi sur les subventions

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. –

La présidente : – A l'alinéa 2, lettre *b,* de cet article premier, nous sommes en présence de l'amendement suivant du groupe PopEcoSol : « *b)* atteignent leurs objectifs de manière efficace».

M. *Alain Bringolf :* – Nous avons déposé une série d'amendements qui essaient de corriger ce que nous avons, nous, ressenti comme direction erronée. A la lettre *b* de cet alinéa 2 qui dit : « atteignent leurs objectifs de manière économique et efficace », c'est le premier signe où l'on fait passer l'économie avant l'efficacité. Dès lors, peut-être aussi par provocation, nous aurions pu dire « efficace et économique », mais nous avons préféré enlever la notion « économique », parce qu'elle figure du reste partout ailleurs et à certains endroits d'une manière que nous partageons. Dès lors, il nous semble que dès le moment où l'on a assuré qu'une subvention devait répondre à un besoin d'intérêt général, elle devait ensuite atteindre son objectif de manière efficace. Il nous semble que cela suffit pour bien préciser l'objectif et l'orientation d'une subvention.

M. *Roland Debély :* – Lors du débat d'entrée en matière, le porte-parole du groupe PopEcoSol a mentionné que la direction était donnée et que celle-ci l'inquiétait. La direction donnée par le Conseil d'Etat, elle, elle nous rassure en terme de gestion et, dans ce contexte-là, nous ne devons pas occulter les aspects économiques et financiers. Raison pour laquelle nous nous opposerons à cet amendement.

Mme *Heidi Deneys :* – Le groupe socialiste refusera cet amendement parce que, à l'évidence, M. Alain Bringolf donne à l'adjectif « économique » une connotation qu'il n'a pas à nos yeux.

M. *Jean-Claude Baudoin :* – Même son de cloche pour le groupe libéral-PPN ; il ne faut pas avoir peur de l'adjectif « économique » quand il est bien utilisé !

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Nous vous demandons de ne pas accepter cet amendement. Il est tout à fait clair que nous voulons que l'aide ou la subvention atteigne son objectif de manière non seulement efficace, mais aussi économique ; économique pas seulement en chiffres sonnants et trébuchants, mais de manière rationnelle. D'ailleurs, notre service de l'inspection des finances rappelle pratiquement dans tous ses rapports qu'il a pour souci de

faire en sorte que les moyens mis à disposition soient utilisés de la manière la plus efficace et la plus économe possible; économe pas seulement au sens que l'on dépense moins, mais qu'on le fait de manière qui soit raisonnable et, justement, économique au sens large du terme.

La présidente: – Nous allons mettre cet amendement au vote.

On passe au vote.

L'amendement du groupe PopEcoSol à l'article premier, alinéa 2, lettre *b,* est refusé à une majorité évidente.

Article premier. – Adopté.

Article 2. – Adopté.

Article 3. –

La présidente: – A cet article 3, nous sommes en présence de l'amendement suivant du groupe radical:

Art. 3 [1] Les subventions se répartissent entre les catégories suivantes:

a) sans changement;

b) les aides financières *générales,* qui... (suite sans changement);

c) *les aides financières individuelles accordées aux personnes en difficulté.*

Alinéa 2: supprimé.

L'ancien alinéa 3 devient l'alinéa 2.

M. *Roland Debély:* – Notre amendement n'a pas la prétention de révolutionner cet article de loi. Il peut éventuellement être considéré comme cosmétique, mais il nous semble surtout permettre une clarification des genres de dépenses et un meilleur outil pour justement différencier les prestations que sont les aides financières générales et les aides financières individuelles accordées aux personnes en difficulté. Dans ce contexte-là, il nous semble que si nous différencions les aides financières, nous aurons un meilleur outil de gestion lorsque nous serons en phase d'analyse des subventions. Nous vous invitons donc à prendre en considération notre amendement.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – Nous admettons que l'on puisse discuter de la manière dont il faut rédiger l'article 3. Nous l'avons dit tout à l'heure, le groupe de travail qui a planché sur ce projet de loi a réfléchi longuement à la question de savoir comment distinguer les aides générales des aides financières individuelles. Il est arrivé à la conclusion que les aides financières au sens

large comprenaient aussi bien les aides financières générales que les aides financières accordées aux personnes en difficulté. Nous avons contourné cette problématique avec l'alinéa 2. Vous proposez d'ailleurs logiquement, Monsieur Roland Debély, de supprimer l'alinéa 2 qui dit que les aides financières de la lettre *b* comprennent les aides financières individuelles accordées aux personnes en difficulté. Nous préférerions, pour notre part, que l'on en reste au texte proposé à l'alinéa 3 qui, encore une fois, est le fruit d'une longue réflexion, parce qu'il a l'avantage de donner deux catégories, deux catégories que l'on a bien voulu distinguer – ce que ne faisait pas le projet de 1993 –, d'une part les indemnités et, d'autre part, les aides financières. Si l'on maintient ces deux catégories, on a l'avantage de la clarté des deux catégories. L'alinéa 2 permet de résoudre le problème que vous avez posé en déposant un amendement qui ajoute une lettre *c* qui nous oblige à créer, en quelque sorte, une troisième catégorie alors que nous tenions à n'en avoir que deux. Donc, pour notre part, nous préférerions que l'on s'en tienne au texte de l'article 3 qui ne va pas dire autre chose que ce que vous nous proposez, mais qui a l'avantage de la clarté.

La présidente : – La parole n'est plus demandée. Nous allons passer au vote de cet amendement du groupe radical.

On passe au vote.

L'amendement du groupe radical à l'article 3 est refusé par 37 voix contre 26.

Article 3. – Adopté.

Article 4. –

La présidente : – A l'alinéa 1 de l'article 4, nous sommes en présence de l'amendement suivant du groupe PopEcoSol : « [1] La réalisation des conditions légales crée un droit à l'obtention des indemnités... » (Suppression de « en principe » et suite sans changement.)

M. *Alain Bringolf :* – C'est à nouveau une proposition pour enlever un terme qui amoindrit une volonté. On dit : « La réalisation des conditions légales crée en principe un droit... » Soit cela crée un droit ou soit cela n'en crée pas ! Mais ce « en principe », il va peut-être pouvoir être utilisé et c'est notre crainte quasiment maladive qui nous fait proposer cet amendement.

Mme *Heidi Deneys :* – Le groupe socialiste accepte cet amendement.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Il est vrai que si l'on enlève le « en principe », cela ne se concilie pas très bien avec l'alinéa 2 de l'article 4. Mais ce qui est important,

c'est que l'on accepte que l'on réserve les dispositions des articles 18 et 19, d'où le « en principe » à la première phrase.

M. *Roland Debély :* – Nous voudrions dire que nous suivrons la proposition du Conseil d'Etat et refuserons l'amendement du groupe PopEcoSol.

M. *Jean-Claude Baudoin :* – Nous refuserons cet amendement.

La présidente : – Cet amendement étant combattu, nous allons donc passer au vote.

On passe au vote.

L'amendement du groupe PopEcoSol à l'alinéa 1 de l'article 4 est refusé par 45 voix contre 44.

Article 4. – Adopté.

Article 5. – Adopté.

Article 6. –

La présidente : – A cet article 6, nous sommes en présence d'un amendement du groupe PopEcoSol visant à supprimer la lettre *b.*

M. *Alain Bringolf :* – Il est dit, à la lettre *b* : « s'inscrit dans la politique financière du canton », nous dirions comme toutes les activités de l'Etat, car toutes s'inscrivent dans la politique financière du canton. Cependant, il s'agit là d'un motif pour refuser une subvention. Or, notre raisonnement est de dire que si une institution, par exemple, pour traiter les victimes du sida, est estimée d'intérêt public évident, car cette maladie est tellement grave qu'il s'agit de quelque chose d'important, elle répond à l'intérêt public, donc elle bénéfice d'une subvention qui est déterminée et qui est votée. Si on déclare ensuite à cette dernière : « Oui, c'est vraiment utile, c'est vraiment nécessaire, mais écoutez, comme nous n'avons pas d'argent, nous ne versons pas la subvention », nous trouvons que cela est dommage parce que l'on devrait, dans des situations peut-être extrêmes comme l'exemple que nous venons de donner, faire la démarche inverse et dire qu'il y a des tâches essentielles de l'Etat pour lesquelles l'Etat doit trouver les moyens nécessaires.

Mme *Heidi Deneys :* – Le groupe socialiste refusera cet amendement. En effet, il nous paraît que M. Alain Bringolf, quelque part, se trompe de débat. Celles et ceux qui demandent des subventions ne sont pas forcément du côté des bons, ne sont pas *a priori* toujours les bons, et celles et ceux qui examinent le bien-fondé des subventions et qui veulent contrôler leur utilisation ne sont pas forcément du côté des mauvais. Donc, pour nous, que la pratique

de l'octroi des subventions s'inscrive dans la politique financière du canton est une chose qui, c'est vrai, va de soi, mais il vaut sûrement mieux le dire.

M. *Jean-Claude Baudoin :* – Le groupe libéral-PPN refusera aussi cet amendement. Nous croyons que l'erreur à ne pas faire est de croire que l'on juge de la capacité financière de l'Etat. Ce n'est pas cela que l'on est en train d'examiner. On parle ici de politique financière, de planification et non pas de l'état de la caisse.

M. *Roland Debély :* – Nous suivons les mêmes réflexions qui viennent d'être faites par les porte-parole des groupes socialiste et libéral-PPN. Cette notion est importante, elle donne le ton. La politique financière et l'activité subventionnée doivent correspondre en fait à nos moyens, à justement nos possibilités financières, et cette attitude est responsable. S'il y a effectivement des nouveaux besoins à prendre en considération, il y en a peut-être, nous pouvons aussi remettre en question les besoins que nous avons satisfaits ces dernières années. Il s'agit donc d'un processus dynamique auquel nous adhérons.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – La référence à la politique financière du canton s'inscrit nécessairement dans le cadre du principe de l'opportunité dont il est question à cet article. Par conséquent, nous vous demandons de maintenir la lettre *b* de l'article 6.

La présidente : – L'amendement du groupe PopEcoSol étant combattu, nous allons passer au vote.

On passe au vote.

L'amendement du groupe PopEcoSol à l'article 6 est refusé à une majorité évidente.

Article 6. – Adopté.

Articles 7 à 11. – Adoptés.

Article 12. –

La présidente : – A l'alinéa 2 de cet article 12, le groupe PopEcoSol a déposé l'amendement suivant : « [2] Il propose *au Grand Conseil* les adaptations nécessaires. »

M. *Alain Bringolf :* – Toujours concernant la lecture que nous avons faite du projet de loi, il nous semble que le contrôle par le Conseil d'Etat que la législation soit bien appliquée en matière de subventions est de son domaine,

mais quand on parle des adaptations nécessaires, le Conseil d'Etat entend quoi par adaptations nécessaires. S'il s'agit des adaptations des principes votés par le Grand Conseil, il nous semble qu'à ce moment-là, c'est le Grand Conseil qui devrait se prononcer sur ces modifications. Si ce sont des adaptations, comme on le laisse entendre, dans d'autres articles, de l'importance de la somme versée, de l'enveloppe budgétaire due puisque les finances de l'Etat sont plus importantes que l'objectif voulu par telle ou telle activité résultant des subventions de l'Etat, il nous semble alors que c'est le Grand Conseil qui devrait pouvoir se prononcer. Au même titre que lorsque l'on s'aperçoit, au niveau du Conseil d'Etat, que l'on continue d'accorder des subventions à une institution alors qu'elles n'ont plus de raison d'être, il nous semble que c'est un rapport au Grand Conseil qui devrait être fait et nous sommes convaincu que le Grand Conseil saura, lui aussi, apprécier qu'il y ait, dans l'évolution de la vie, des subventions qui n'ont plus de raison d'être à certains moments. Celui qui a décidé les subventions et les principes dans lesquels ces subventions sont données devrait être la même autorité qui a le pouvoir d'y renoncer ou de les modifier.

Mme *Heidi Deneys :* – Le groupe socialiste refusera cet amendement parce qu'il va de soi que, puisqu'il s'agit d'actes législatifs, c'est bien le Grand Conseil qui sera saisi. Cet amendement est inutile.

M. *Jean-Claude Baudoin :* – Au nom du consensus à la neuchâteloise, nous accepterons cet amendement.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – La chose est tout à fait claire : si le Conseil d'Etat constate qu'une modification d'un texte législatif doit intervenir en matière de subventions, soit il s'agit d'une loi ou d'un décret et cela relève, par l'évidence même, du Grand Conseil, soit il s'agit d'un arrêté du Conseil d'Etat et le Conseil d'Etat peut lui-même le corriger. Donc, ce que vous nous proposez à l'article 12 est simplement le bon sens, mais nous ne sommes pas sûr que dans le reste de la législation, on précise que, lorsqu'il s'agit de législation, cela relève du Grand Conseil parce que cela va de soi. Mais si vous voulez ajouter « au Grand Conseil », le Conseil d'Etat ne va pas nécessairement s'y opposer.

M. *Roland Debély :* – Nous suivrons la proposition du Conseil d'Etat et refuserons l'amendement proposé.

La présidente : – Nous précisons que le Conseil d'Etat accepte cet amendement. *(Voix.)*

M. *Roland Debély :* – Le Conseil d'Etat ne se battait pas contre l'amendement mais, si nous avons bien compris, tenant compte de l'aspect soit législatif

soit réglementaire, il s'avère que cette précision est superflue. Dans ce contexte-là, nous préférons le texte original.

La présidente : – Cet amendement étant combattu, nous le mettons au vote.

On passe au vote.

L'amendement du groupe PopEcoSol à l'alinéa 2 de l'article 12 est refusé par 31 voix contre 30.

Article 12. – Adopté.

Articles 13 et 14. – Adoptés.

Article 15. –

La présidente : – A l'alinéa 2 de cet article 15, nous sommes en présence de l'amendement suivant du groupe socialiste : « [2] Le taux de subventionnement peut être fixé de manière à favoriser la collaboration. » (Biffer : « Dans la mesure où la législation spéciale le permet ».)

Mme *Heidi Deneys :* – La première partie de la phrase qui figure à l'alinéa 2 de l'article 15, c'est-à-dire « Dans la mesure où la législation spéciale le permet », nous paraît tout à fait inutile, d'autant plus que la seconde partie de cette même phrase prévoit que le taux de subventionnement peut être fixé de manière à favoriser la collaboration intercommunale. Donc, l'utilisation du verbe pouvoir offre de larges possibilités d'application et permet de tenir compte des situations concrètes. Pour le surplus, l'article 37 des dispositions transitoires est clair et tout à fait judicieux. Jusqu'à ce que les adaptations législatives nécessaires soient faites, il prévoit que les dispositions qui sont contraires à la présente loi sont abrogées.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Nous aimerions bien pouvoir accepter l'amendement socialiste, mais il se heurte tout de même à un petit problème purement juridique dans ce sens que si l'on a réservé la législation spéciale, on ne peut toutefois pas l'ignorer. L'article 37, vous avez raison, dit bien : « Les dispositions spéciales régissant l'octroi des subventions demeurent applicables dans la mesure où elles ne sont pas en contradiction avec les dispositions de la présente loi. » Mais si l'on a une loi sur les subventions qui, par exemple, prévoit un taux de subventionnement fixe, à ce moment-là, tant que l'on n'a pas changé cette loi spéciale, on ne peut pas inciter selon l'article 15, alinéa 1, d'où la réserve de l'alinéa 2 que l'on est obligé de maintenir tant et aussi longtemps que l'on n'aura pas modifié des lois qui prévoiraient des taux fixes.

La présidente: – Cet amendement étant combattu, nous allons passer au vote.

On passe au vote.

L'amendement du groupe socialiste à l'article 15, alinéa 2, est refusé par 50 voix contre 30.

Article 15. – Adopté.

Articles 16 et 17. – Adoptés.

Article 18. –

La présidente: – A l'alinéa 1 de cet article 18, nous sommes en présence de l'amendement suivant du groupe PopEcoSol: «[1] Si les demandes de subventions présentées ou prévisibles excèdent les ressources disponibles, le Conseil d'Etat établit un ordre de priorité qui régit le traitement des demandes, ainsi que l'octroi et le versement des subventions. En matière d'indemnités, les intéressés seront entendus préalablement.» (Biffer: «autant que possible».)

M. *Alain Bringolf:* – Comme préalablement, notre amendement vise à enlever une petite phrase qui affaiblit la volonté. Il nous semble qu'en matière d'indemnités, les intéressés doivent être entendus préalablement. Cela permettrait au moins d'améliorer les relations, si ce n'est le résultat financier.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – Nous sommes tout à fait sensible au droit d'être entendu, Monsieur Alain Bringolf, mais il faut que cela soit possible. Or, nous craignons qu'il ne soit pas toujours possible de prévoir systématiquement l'audition des intéressés en l'occurrence. Nous pouvons donner acte que chaque fois que l'on pourra entendre les intéressés, nous le ferons, mais nous ne pensons pas qu'il faille le mettre de manière expresse dans la loi.

M. *Roland Debély:* – Le groupe radical est divisé sur cet élément-là. Il est effectivement important, s'il y a priorité à discuter, à négocier, que les intéressés soient consultés. Il nous apparaît que c'est aussi la base de bonnes relations entre partenaires. Dans ce contexte-là, des voix vont partir pour l'amendement et d'autres pour soutenir la position du Conseil d'Etat.

M. *Jean-Claude Baudoin:* – Le groupe libéral-PPN entend s'en tenir aux garanties données par le représentant du Conseil d'Etat et refusera cet amendement.

Mme *Heidi Deneys :* – Le Conseil d'Etat nous paraît avoir un intérêt évident à discuter avec ses partenaires. Il va donc le faire, à notre avis, de manière aussi étendue et aussi large que possible, et c'est seulement dans des cas où cela s'avérerait impossible, par exemple en raison du nombre élevé de personnes qu'il faudrait entendre, qu'il va y renoncer. Donc, le groupe socialiste refusera cet amendement.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Pour essayer de trouver un terrain d'entente, nous suggérerions que l'on ajoute, au texte du groupe PopEcoSol : « ... En matière d'indemnités, les intéressés seront, autant que possible, entendus préalablement. » Cela, nous pourrions l'accepter. *(Voix.)* Ah, c'est l'article actuel, veuillez nous excuser !

La présidente : – Cet amendement étant combattu, nous allons passer au vote.

On passe au vote.

L'amendement du groupe PopEcoSol à l'article 18, alinéa 1, est refusé à une majorité évidente.

Article 18. – Adopté.

Articles 19 à 23. – Adoptés.

Article 24. –

La présidente : – A cet article, nous sommes en présence de deux amendements, un du groupe PopEcoSol et un du groupe socialiste. Nous prenons tout d'abord l'amendement du groupe PopEcoSol qui vise à supprimer l'alinéa 3 de l'article 24.

M. *Alain Bringolf:* – Nous avons proposé de supprimer cet alinéa 3 parce que nous craignons ce que cache le principe des enveloppes budgétaires que l'on voit pratiquées de plus en plus. Puis, comme toujours en matière financière, cela dépend un peu dans quelles intentions elles sont faites. On va certainement nous dire qu'il est intéressant de gérer par enveloppes, car cela augmente l'esprit de responsabilité de ceux qui reçoivent des subventions, alors que ceux qui proposent les enveloppes ont surtout en ligne de mire finalement de faire des économies. Nous pensons qu'il vaudrait mieux enlever cette mesure, car elle va dans le sens de toutes celles que nous avons combattues.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – M. Alain Bringolf nous demande de supprimer quelque chose qui nous paraît vraiment important dans cette loi : la possibilité de

fixer une enveloppe budgétaire globale assortie de certaines conditions. Il est très important que cette disposition – nous ne revenons pas sur le débat général – soit acceptée.

Nous vous prions donc de ne pas accepter l'amendement du groupe PopEcoSol à l'alinéa 3 de l'article 24.

Mme *Heidi Deneys :* – Pour le groupe socialiste, l'enveloppe budgétaire globale est un moyen et il est vrai qu'il faudra veiller à l'utiliser de manière aussi sensée, aussi raisonnable, aussi logique que possible. Cela ne doit pas être, finalement, une façon de tricher et d'introduire des dispositions que l'on n'accepterait pas si elles étaient présentées par exemple sur le plan réglementaire. Il ne faut pas qu'au moyen de l'argent, on fasse par exemple disparaître des institutions sans avoir pris clairement la décision, s'il le fallait, de passer par là. Nous pensons que l'enveloppe budgétaire est vraiment un moyen à utiliser de manière aussi sensée, aussi raisonnable que possible, mais nous pensons également que c'est un moyen intelligent, utile, qui permet de responsabiliser les gens, qui permet de faire participer aussi les institutions à la gestion financière de leur établissement ou de leur institution. Dans ce sens-là, le groupe socialiste refusera l'amendement du groupe PopEcoSol.

M. *Roland Debély :* – Le groupe radical a la même position parce que, justement, l'enveloppe budgétaire est un instrument de gestion qui va dans le sens d'une responsabilisation et qui adopte les notions du New Public Management qui nous semble être un des moyens d'apporter de l'action et de l'esprit entrepreneurial dans la gestion des institutions. Nous refuserons donc cet amendement.

M. *Jean-Claude Baudoin :* – Idem pour les libéraux-PPN. Cet article est un des points fondamentaux de la loi. Nous ne pouvons donc pas accepter cet amendement.

En fait, nous pouvons dire à M. Alain Bringolf qu'il ne doit pas avoir peur. Même si l'olympisme est bousculé, il peut y avoir des contrôles positifs, et cela, c'est un contrôle positif dans cette loi.

M. *Alain Bringolf :* – On vient de voir que dans la pratique actuelle, il y a eu des enveloppes budgétaires par exemple pour certains hôpitaux qui ont dû se serrer la ceinture. On leur a imposé de travailler dans le cadre de l'enveloppe. Nous ne pouvons pas entrer en matière sur cette logique-là. Le droit aux subventions est un droit, dans certains domaines, à des prestations de service et il n'est pas possible tout à coup de changer les règles du jeu et d'obliger des institutions à se serrer la ceinture.

Nous insistons toujours sur le fait qu'en ce qui concerne les subventions, on a mis en place – et cette loi va être acceptée – un processus très intéressant, très strict, de ce à quoi on doit penser avant de prendre une décision de

subventionner un service ou autre chose. Là-dessus, nous sommes d'accord, mais dans ce cas, il y a un retour en arrière : le principe même de l'enveloppe – on l'a vu d'ailleurs autour de nous –, partout où il a été pratiqué, a été mis en œuvre pour des réductions de dépenses.

La présidente : – Cet amendement étant combattu, nous allons passer au vote.

On passe au vote.

L'amendement du groupe PopEcoSol à l'article 24, alinéa 3, est refusé à une majorité évidente.

La présidente : – Toujours à l'article 24, mais à l'alinéa 1, lettre *b,* nous sommes en présence de l'amendement suivant du groupe socialiste : « *b)* les prestations fournies au personnel ne sont prises en compte que dans la mesure où elles ne dépassent pas *globalement* les conditions fixées par le droit cantonal pour des fonctions semblables dans l'administration, ou ont été reconnues par le Conseil d'Etat ».

M. *Charles-Henri Augsburger :* – Notre groupe considère qu'il est tout à fait légitime qu'un texte législatif contienne des conditions relatives à l'octroi de subventions à l'exploitation. Un élément central de cette loi est la fixation des contraintes qui doivent être respectées pour éviter des abus ou des conditions de fonctionnement trop peu rigoureuses dans les institutions dont une partie des frais est prise en charge ou dont tout ou partie du déficit fait l'objet d'une aide de l'Etat.

Il nous paraît toutefois que les conditions fixées ne doivent, en elles-mêmes, pas être excessives ni administrativement trop rigides au point de ne permettre que l'application de barèmes ou d'échelles des traitements qui ne sont qu'intégralement ceux de l'Etat. Nous pensons qu'il est nécessaire d'introduire une nuance à la lettre *b* en ajoutant le terme de « globalement » qui permet une appréciation et qui évite des débordements de charges non contrôlables si, par exemple, une politique salariale devait être trop généreuse.

L'objectif est de conserver le contrôle des charges salariales sans obliger toutes les institutions, toutes les communes, toutes les sociétés ou associations concernées, à n'appliquer qu'une seule et même échelle des traitements. On peut parler par exemple des hôpitaux de la ville de Neuchâtel.

Nous invitons donc le Conseil d'Etat à introduire cette nuance et cette souplesse dans cette loi en remarquant qu'elle va aussi dans le sens souhaité d'un meilleur contrôle des deniers publics.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Le Conseil d'Etat peut accepter cet amendement dans la

mesure où l'on peut effectivement admettre qu'il faut que l'on respecte la globalité.

Cependant, nous aimerions dire ici que l'appréciation globale envisagée ne sera pas toujours facile à faire et nous aimerions rappeler qu'il est normal que la subvention se fasse de manière équitable, donc veille à respecter que les bénéficiaires travaillent dans des conditions semblables. Nous croyons que nous avons appliqué ce principe jusqu'ici et que nous pouvons l'appliquer avec l'adverbe qui nous est proposé.

La présidente : – L'amendement du groupe socialiste à l'article 24, alinéa 1, lettre *b,* n'étant pas combattu, **il est considéré comme étant accepté.**

Article 24. – Adopté.

Articles 25 à 40. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi est adopté par 82 voix contre 11.

La présidente : – Nous débuterons notre séance de demain matin par le développement du postulat Roland Debély 99.106, du 1er février 1999, « Inventaire des indemnités et des aides financières».

Nous vous souhaitons une bonne soirée et vous donnons rendez-vous à demain matin.

Séance levée à 18 h 15.

La présidente,
M. BERGER-WILDHABER

Les secrétaires,
J.-G. BÉGUIN
F. GERTSCH

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

PAGE SANS TEXTE

DOUZIÈME SESSION DE LA 45e LÉGISLATURE

Session extraordinaire des 1er, 2 et 3 février 1999

Séance du mardi 2 février 1999, à 8 h 30, au Château de Neuchâtel

Présidence de Mme Michèle BERGER-WILDHABER, présidente

PRÉSENCE

Présents: 111 députés.

Absents et excusés: MM. Jean-Claude Baudoin, Jean-Gustave Béguin, Pierre-Alain Brand et Mme Fabienne Droz. – Total: 4.

PROPOSITIONS DE DÉPUTÉS

Les propositions suivantes ont été remises à la présidente qui en a fait donner copie aux députés et aux membres du Conseil d'Etat:

Questions

99.318

Question Pierre Hainard
Scrutins fédéraux et questions des députés

Quelle est la position du Conseil d'Etat au sujet des questions qui concernent, de près, de loin et de très près, des votations ayant lieu dans une semaine ou dans un mois, ou dans trois mois? Est-ce raisonnable? Est-ce politiquement correct?

99.319

Question Michel Barben
Loi sur l'aménagement du territoire

Le canton de Neuchâtel a pratiqué la loi fédérale sur l'aménagement du territoire avec une approche pragmatique.

– Un refus de la révision entraînerait-il un durcissement de la situation?
– Que deviendraient les bâtiments obsolètes pour l'agriculture?
– L'avenir des possibilités de revenus accessoires pour les agriculteurs prévus tant dans la législation agricole fédérale que cantonale deviendraient-elles irréalisables voire caduques?

L'avis du Conseil d'Etat nous intéresse aussi.

99.320

Question Nicolas de Pury
Travail intérimaire et temporaire

Le travail intérimaire et temporaire remporte toujours plus de succès, que ce soit au sein des PME ou des grandes entreprises.

Mais il est plus que surprenant de constater que des grandes entreprises, telles que les Fabriques de Tabac Réunies et Silicon Graphics, utilisent systématiquement des employés sous contrat de travail intérimaire, et ceci à l'année !

Dans certaines équipes, ce ne sont pas moins de 80 % des équipes de travail qui sont sous ce type de contrat !

Alors qu'une grande entreprise devrait être la plus à même d'assurer la pérennité de l'emploi, est-ce vraiment une solution d'avenir satisfaisante ?

Que pense le Conseil d'Etat de l'utilisation excessive de cette forme de contrat de travail ?

COMMUNICATIONS DE LA PRÉSIDENTE

Anniversaire

Nous souhaitons un bon anniversaire à Mme Martine Donati. *(Applaudissements.)*

Renvoi d'un projet de loi en commission

Le projet de loi du bureau du Grand Conseil 99.102, du 1er février 1999, portant modification de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), est renvoyé à la commission législative.

POSTULAT

99.106 ad 99.003

1er février 1999

Postulat Roland Debély
Inventaire des indemnités et des aides financières

Après avoir dressé l'inventaire des indemnités et des aides financières prévues par la loi sur les subventions, le Conseil d'Etat adresse un rapport d'information au Grand Conseil avec une appréciation complète et globale de la situation.

Son rapport est accompagné d'un plan éventuel de mesures destinées à contribuer au rétablissement de l'équilibre des finances cantonales au sens du rapport de la planification financière 1999-2002.

Cosignataires : P. Hainard, Y. Morel, W. Haag, M. Garin, F. Rutti et D. Cottier.

M. *Roland Debély:* – Dans le cadre du débat sur l'assainissement des finances publiques, nous considérons cette loi sur les subventions comme une des étapes, une base de référence qui met de l'ordre dans les processus d'octroi, de versement, de gestion des subventions cantonales. Cette loi permet de clarifier le domaine complexe des subventions.

L'instrument législatif que nous avons monté hier n'est toutefois pas conçu pour agir directement sur le volume des dépenses de l'Etat, selon les propres déclarations du chef du département.

Aussi, l'aspect du volume des dépenses de l'Etat, au titre des subventions, est une deuxième étape et cette deuxième étape, Mesdames et Messieurs, nous vous invitons à la planifier.

A l'article 3, alinéa 3, de la loi sur les subventions, il est d'ailleurs précisé que le Conseil d'Etat dresse l'inventaire des subventions prévues et qu'il les répartira par catégories. En page 5 du rapport 99.003, subventions cantonales (p. 1796 du *BGC*), le Conseil d'Etat relève que ce sera l'occasion de procéder à une appréciation complète et globale de la situation et de proposer au besoin les adaptations législatives nécessaires.

Vu l'importance des subventions dans le cadre du budget total cantonal (45 % des dépenses) et vu que nous nous trouvons dans un processus visant à rééquilibrer les finances, il est vraisemblable que ce domaine n'échappera pas à des coupes ou à des mesures correctives. Nous sommes dès lors d'avis que le Grand Conseil doit être saisi d'un rapport sur l'appréciation de la situation à l'issue de l'inventaire qui sera opéré par le Conseil d'Etat. Nous proposons, afin de ne pas perdre de temps, que, conjointement, le Conseil d'Etat ressorte, dans le cadre de ce rapport, les axes et les mesures qu'il entend privilégier dans ce domaine d'intervention de l'Etat afin de contribuer au rétablissement de l'équilibre financier.

Dans ce contexte-là, nous vous invitons à soutenir le postulat qui est, en fait, une demande de transparence des réflexions qui seront faites par le Conseil d'Etat à l'issue de l'inventaire qu'il aura à dresser.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – Au fond, Monsieur Roland Debély, vous nous demandez d'exécuter la loi et de faire ce que de toute manière nous devons et nous devrons faire. En effet, vous nous demandez d'abord de dresser l'inventaire des indemnités et des aides financières, cela, c'est l'exécution de la loi que vous avez votée hier puisque c'est l'article 3, alinéa 3, de la loi sur les subventions qui nous demande de dresser cet inventaire. La liste des subventions existe déjà, mais, ce que nous devrons faire, c'est l'inventaire pour bien déterminer quelles sont les subventions qui entrent dans la catégorie des indemnités et quelles sont celles qui entrent dans la catégorie des aides financières. Nous croyons que cela apportera déjà une clarification importante.

Vous nous demandez ensuite que l'on adresse au Grand Conseil un rapport d'information avec une appréciation complète et globale de la situation. Ce rapport, vous en avez déjà eu une partie, c'était celui sur la planification financière qui vous a fait part de la situation devant laquelle nous nous trouvions aujourd'hui face à l'importance que représente dans le budget le montant des subventions et la nécessité qu'il y a de vous présenter des mesures d'allégement. Nous l'avons dit hier et nous le répétons: la loi que vous avez acceptée est un outil qui nous permettra de mieux gérer les subventions. Cependant, ce projet de loi – c'est d'ailleurs la raison pour laquelle nous vous l'avons présenté à cette session – ne doit pas être directement lié au train de mesures d'allégement que nous vous présenterons à travers la procédure que nous vous avons annoncée, parce que le train de mesures d'allégement, lui, doit tenir compte de la situation qui résulte du rapport que nous vous avons présenté sur la planification. Ces mesures que nous allons vous présenter, dont nous parlerons avec la commission de gestion et des finances renforcée, devront de toute façon être accompagnées d'une appréciation complète non seulement sur les subventions, non seulement sur le secteur dont nous parlons, mais également sur l'ensemble des charges et recettes de l'Etat.

Les deux mesures qui sont relevées dans votre postulat, Monsieur Roland Debély, seront donc prises: inventaire et mesures destinées au rétablissement de l'équilibre des finances. Nous souhaiterions, Monsieur Roland Debély, compte tenu des informations que nous venons de vous donner, que vous acceptiez de retirer votre postulat pour éviter de nous charger d'un rapport supplémentaire. Nous devons dire que nous avons déjà suffisamment à faire pour essayer de trouver les voies et moyens de redresser la situation financière et de faire les inventaires qui résultent maintenant de la loi que vous avez adoptée hier. Essayez d'éviter de nous faire rédiger un rapport supplémentaire et, dans ce sens-là, nous vous demanderons de retirer votre postulat.

Mme *Isabelle Opan-Du Pasquier:* – L'enfer est pavé de bonnes intentions. Le groupe libéral-PPN n'acceptera pas le postulat Roland Debély. Les bonnes intentions, c'est la demande d'informations. Or, des informations, celui qui le veut bien les trouve dans les rapports annuels du Conseil d'Etat, lesquels sont adressés aux domiciles des députés. Malheureusement, nous craignons bien que certains ne les étudient guère. On trouve aussi des informations parfois complètes et assorties de réflexions de la part des institutions qui sont subventionnées.

L'enfer, c'est de demander un rapport de plus, ce qui représente un travail de plus pour les services de l'Etat, pour le Conseil d'Etat. Un rapport de plus, c'est également un débat de plus au Grand Conseil. Nous demandons donc simplement quelques lignes supplémentaires sur l'état des subventions dans les rapports du Conseil d'Etat.

Quant au deuxième paragraphe, comme l'a dit le Conseil d'Etat, nous ne pouvons pas l'accepter non plus car la réflexion sur l'équilibre financier doit être menée sur l'ensemble des tâches, dans leur globalité, et non seulement sur les parties subventionnées.

M. *Roland Debély :* – Nous remercions le chef du département des explications qu'il a fournies. Notre idée n'était pas du tout d'enfoncer une porte ouverte parce que nous savons bien que le fait de dresser cet inventaire découlait de l'exécution de la loi, comme c'est d'ailleurs justement prévu. Ce que nous aurions souhaité – contrairement à la porte-parole du groupe libéral-PPN –, c'est un débat sur cet inventaire, sur les appréciations faites par le Conseil d'Etat, parce que les données qui se trouvent dans les rapports de gestion sont ma foi certes très intéressantes et très enrichissantes, mais elles ne sont malheureusement pas sources de débat et de discussion.

Toutefois, tenant compte des propos de l'engagement du chef du département, nous retirons notre postulat.

La présidente : – **Le postulat Roland Debély 99.106, du 1er février 1999, « Inventaire des indemnités et des aides financières », est donc retiré.**

ASSISTANCE JUDICIAIRE 99.004

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi
sur l'assistance judiciaire et administrative (LAJA)

(Du 7 décembre 1998)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

L'obligation de l'Etat de garantir aux personnes dénuées de moyens financiers, si elles ont une cause raisonnable à défendre, la faculté d'accéder à la justice et de bénéficier d'un procès équitable de la même manière que celles qui en ont les moyens, découle de l'article 4 de la Constitution fédérale en tant qu'il consacre le principe de l'égalité de traitement et l'interdiction du déni de justice. Elle ne saurait dès lors être remise en question dans son principe. Mais la garantie constitutionnelle revêt un caractère subsidiaire. Le droit à l'assistance judiciaire est un droit de nature procédurale. C'est donc au législateur cantonal, à qui revient la compétence de réglementer les procédures, qu'il appartient d'en fixer les conditions.

La planification financière 1995-1998 prévoyait certaines économies en matière d'assistance judiciaire (*BGC,* vol. 160/II, p. 1892) : il s'agissait de faire en sorte que les prestations de l'assistance judiciaire s'adressent de façon plus équitable et plus raisonnable aux personnes qui en éprouvent un réel besoin.

2. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

2.1. Situation actuelle

2.1.1. La loi sur l'assistance judiciaire et administrative (LAJA), du 24 mars 1980, a remplacé une réglementation insuffisante, faite de dispositions éparses. La matière était alors essentiellement régie par la loi sur l'assistance judiciaire en matière civile, du 14 avril 1925, et par quelques dispositions particulières de la loi sur la nomination et la juridiction des prud'hommes, du 23 mai 1951, et du code de procédure pénale neuchâtelois, du 19 avril 1945. Il n'existait pratiquement rien dans le domaine de la

procédure administrative. La nouvelle loi visait ainsi à offrir des règles de procédure plus claires et mieux accessibles aux justiciables, ainsi qu'une meilleure systématique, et elle étendait le système d'assistance judiciaire existant en matière civile aux procédures pénale et administrative (*BGC,* vol. 145/II, p. 1728). Elle visait également à assurer une rémunération décente à l'avocat d'office. Tel qu'il a été adopté par le Grand Conseil le 24 mars 1980, l'article 16 LAJA disposait ainsi que « l'autorité qui statue en la cause fixe les honoraires, les indemnités de déplacement et les autres débours dus à l'avocat d'office selon le tarif arrêté par le Conseil d'Etat » et que « ce tarif lui assure en principe les trois quarts des honoraires demandés usuellement à un client non assisté ».

2.1.2. Dans deux arrêts des 7 décembre 1982 et 7 mars 1983, le Tribunal fédéral a jugé qu'en limitant à 1500 francs les honoraires dus à l'avocat d'office plaidant devant la Cour d'assises, l'article 5 de l'arrêté d'exécution de la loi sur l'assistance judiciaire et administrative, du 9 juillet 1980, était non seulement incompatible avec les principes contenus à l'article 16 LAJA, mais encore contraire à l'article 4 de la Constitution fédérale dans la mesure où il ne permettait pas de tenir compte de la nature et de l'importance de la cause, du temps que l'avocat y avait consacré et de la responsabilité qu'il avait assumée. Le 19 décembre 1983, le Grand Conseil a dès lors modifié l'article 16 LAJA en y supprimant la règle des trois quarts. Dans son rapport du 16 novembre 1983, le Conseil d'Etat avait exprimé l'avis que, sans revenir sur le principe d'assurer à l'avocat d'office une rémunération convenable, il convenait, faute de critères sûrs, de supprimer dans la loi la référence aux trois quarts des honoraires demandés usuellement à un client non assisté (*BGC,* vol. 149/II, p. 1460). L'arrêté d'exécution a été adapté en conséquence.

2.2. Elaboration du projet

2.2.1. Selon la volonté exprimée dans la planification financière 1995-1998, la révision projetée avait pour but d'améliorer l'adéquation de l'assistance judiciaire et administrative aux réels besoins des justiciables et de ne pas charger l'Etat au-delà de ce qui est nécessaire. Le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui de la planification financière 1999-2002 reprend cet objectif : il indique que la fixation de nouvelles conditions pour l'octroi de l'assistance judiciaire (limites de revenu et de fortune, tarif de la rémunération des avocats, prise en compte de la collaboration de l'inculpé dans l'instruction de la cause) devrait y contribuer. Il convient cependant de ne pas perdre de vue que si l'organisation de l'assistance judiciaire relève bien du droit cantonal, le droit à l'assistance judiciaire est consacré, dans son principe, par le droit constitutionnel fédéral, qui en fixe les règles minimales. De même, le Tribunal fédéral a-t-il fixé certaines règles concernant la rémunération de l'avocat d'office, qui peut certes être inférieure à celle de l'avocat choisi, mais à la condition d'être équitable et, notamment, de couvrir les frais généraux de l'avocat. Il s'ensuit que, dans ce domaine, la marge de manœuvre du législateur cantonal est étroite.

2.2.2. Durant l'automne 1996, un avant-projet de nouvelle loi sur l'assistance judiciaire et administrative a été mis en consultation auprès des partis politiques, des autorités judiciaires et des milieux professionnels intéressés. Les réponses ont été de qualité, et souvent très approfondies. Nous avons dès lors constitué un groupe de travail comprenant un membre du Tribunal administratif, le bâtonnier de l'Ordre des avocats neuchâtelois, un avocat spécialiste de la matière, le directeur du service de la justice et le chef du service juridique, et nous l'avons chargé de faire la synthèse de la consultation, d'en apprécier les résultats, puis de préparer un nouveau projet.

2.3. Lignes directrices du projet

2.3.1. Le projet que nous vous soumettons aujourd'hui se distingue essentiellement de la réglementation actuelle sur les points suivants :

- abandon de la distinction, certes traditionnelle, mais aujourd'hui sans grande portée pratique, entre l'assistance partielle, qui dispense le bénéficiaire d'avoir à avancer les frais de justice, et l'assistance totale, qui lui garantit en outre un avocat d'office ;
- limitation de la désignation d'un avocat d'office, dont la rémunération est prise en charge par l'Etat, aux cas où l'assistance d'un avocat est nécessaire à la protection des intérêts légitimes du bénéficiaire ;
- pour les autorités de recours, possibilité de retirer l'assistance pour l'ensemble de la procédure se déroulant devant elles, lorsque le recours apparaît d'emblée dénué de chances de succès ;
- séparation de la décision qui fixe la rémunération de l'avocat d'office et de la décision ou du jugement rendu sur le fond ;
- modification du système de rémunération de l'avocat d'office.

Il tend au surplus à harmoniser, autant que possible, les conditions et les effets de l'assistance en matière civile, pénale et administrative, ainsi qu'en procédure de recours. Il apporte enfin quelques compléments et quelques précisions utiles à la réglementation existante. Pour des raisons de clarté, il nous a paru préférable de réécrire la loi plutôt que de modifier l'actuelle.

2.3.2. Nous vous proposons en outre la modification de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979, du code de procédure civile (CPC), du 30 septembre 1991, et du code de procédure pénale neuchâtelois (CPP), du 19 avril 1945, afin que le juge saisi de la cause, lorsqu'il exige une avance de frais, puisse au besoin en autoriser le paiement par acomptes. Selon la nature et l'importance de l'affaire, l'avance de frais requise peut être élevée, voire très élevée, et, pour une personne de condition modeste, mais dont les ressources ne sont pas suffisamment basses pour justifier l'octroi de l'assistance judiciaire ou administrative, il n'est pas toujours possible de s'en acquitter d'entrée de cause intégralement. Dans un tel cas, le paiement par acomptes est nécessaire pour garantir l'accès à la justice.

3. EXAMEN DÉTAILLÉ DU PROJET

3.1. Dispositions générales

Aux termes de son article premier, la loi actuelle sur l'assistance judiciaire et administrative s'applique aux causes civiles, pénales et administratives instruites par les autorités judiciaires ou administratives (al. 1); en matière administrative, elle ne s'applique toutefois, en première instance, qu'aux causes présentant des difficultés particulières (al. 2). A droit à l'assistance, selon l'article 2, toute personne dont les revenus ou la fortune ne lui permettent pas de garantir, d'avancer ou de supporter les frais nécessaires à la défense de sa cause (al. 1); de plus, en matière civile et administrative, la cause de l'intéressé ne doit pas apparaître d'emblée dénuée de toute chance de succès (al. 2). L'assistance est totale ou partielle (art. 9): en cas d'assistance partielle, l'Etat garantit, avance ou supporte les frais de procédure de l'assisté et, en cas d'assistance totale, il prend en outre à sa charge la rémunération de l'avocat d'office. En matière pénale, le prévenu n'a cependant droit à un avocat d'office, dans les causes de police, que si le ministère public requiert contre lui une peine privative de liberté, ou si la cause présente des difficultés particulières (art. 2, al. 3).

3.1.1. Le projet qui vous est soumis ne propose pas de modification en ce qui concerne le but et le champ d'application de la loi (art. 1); il réserve simplement l'aide juridique octroyée en application de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI), du 4 octobre 1991. Il n'innove pas non plus en ce qui concerne le droit à l'assistance (art. 2), qui reste reconnu aux personnes dont les revenus ou la fortune ne permettent pas d'assumer les frais nécessaires à la défense de leur cause (al. 1). Il est toutefois rappelé que l'assistance judiciaire et administrative est subsidiaire aux obligations résultant du droit de la famille (al. 2), et l'exigence que la cause n'apparaisse pas d'emblée dénuée de chance de succès est formulée de manière plus générale (al. 3). Elle s'étend ainsi à tout le domaine de la procédure civile, y compris l'action civile devant le juge pénal, de la procédure administrative, et des procédures de recours. Le domaine pénal, en première instance, fait seul exception. Quel qu'il soit, le prévenu indigent peut en effet légitimement prétendre à un défenseur d'office, sans égard au sort présumable de la cause.

3.1.2. Ainsi que nous l'avons indiqué dans nos considérations générales concernant les lignes directrices du projet, celui-ci renonce à la distinction, certes traditionnelle, mais aujourd'hui sans grande portée pratique, entre l'assistance totale et l'assistance partielle. De manière générale (art. 3), l'assistance judiciaire et administrative a pour effet de dispenser le bénéficiaire d'avoir à avancer ou à garantir les frais de procédure, et à fournir caution en matière civile (al. 1). Elle implique en outre la désignation d'un avocat d'office, dont la rémunération est prise en charge par l'Etat, lorsque l'assistance d'un avocat est nécessaire à la protection des intérêts légitimes du bénéficiaire (al. 2). Les conditions d'application de cette disposition sont

précisées à l'article 4, qui consacre notamment, dans son principe, le droit du prévenu à un avocat d'office (al. 1), avec quelques réserves pour les causes relevant du tribunal de police. Pour le surplus, conformément aux exigences du droit constitutionnel fédéral, la nécessité de désigner un avocat d'office dépend en particulier de la difficulté de la cause, non pas objectivement, mais pour le requérant, de la portée du jugement ou de la décision à rendre, ainsi que de la représentation de la partie adverse par un avocat (al. 2), pour respecter le principe de l'égalité des armes. Le projet mentionne enfin formellement la personne suspecte et le lésé lors d'une enquête préalable confiée au juge d'instruction pour tenir compte des droits que leur confère l'article 7 d (nouveau) du code de procédure pénale neuchâtelois.

3.2. Procédure d'octroi

L'article 10, alinéa 1, LAJA actuel dispose que l'assistance se termine, sauf retrait anticipé, à l'expiration de la procédure cantonale de recours, et nous nous sommes demandé dans quelle mesure cette disposition devait être conservée. Il convient en effet de considérer que l'assistance accordée en première instance ne se justifie pas nécessairement en procédure de recours. Il n'y a en effet aucune raison qu'une personne qui a bénéficié de l'assistance judiciaire ou administrative devant l'autorité de première instance continue sans autre à en bénéficier en procédure de recours, alors même que son recours apparaît d'emblée voué à l'échec. Nous admettons cependant que l'obligation de requérir l'assistance au début de chaque instance constituerait une complication inutile, et nous sommes d'avis que les problèmes évoqués peuvent trouver une solution satisfaisante dans le cadre des dispositions qui régissent le retrait de l'assistance. C'est ainsi que nous vous proposons de reprendre les dispositions actuelles concernant la durée de l'assistance (art. 12), et de prévoir que si le retrait de l'assistance (art. 13), lorsque l'autorité saisie constate que le bénéficiaire n'y a plus droit ou que l'assistance a été accordée à tort (al. 1), ne peut en principe avoir d'effet rétroactif (al. 2), selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, les autorités de recours peuvent néanmoins retirer l'assistance pour l'ensemble de la procédure se déroulant devant elles, lorsqu'il apparaît que le recours était d'emblée dénué de chance de succès (al. 3). Il nous est enfin paru nécessaire de consacrer formellement (art. 10) l'obligation des bénéficiaires de l'assistance de porter immédiatement à la connaissance de l'autorité saisie de la cause les modifications de revenus et de fortune, ainsi que tous autres faits nouveaux touchant aux conditions d'octroi de l'assistance qui leur a été accordée. Pour le surplus, les dispositions proposées dans ce chapitre n'apportent pas de modifications significatives à la réglementation en vigueur.

3.3. Avocat d'office

En ce qui concerne la nomination de l'avocat d'office (art. 14), son obligation d'accepter le mandat (art. 15) et ses autres devoirs (art. 16), la réglementation proposée diffère peu de la réglementation actuelle. Nous avons

toutefois renoncé à limiter à l'âge de 60 ans l'obligation d'accepter un mandat d'avocat d'office. Cette obligation est en effet liée à la réalité d'une pratique professionnelle du barreau dans le canton, quel que soit l'âge de l'intéressé et, s'agissant de la possibilité de refuser un tel mandat, la référence à la notion générale de justes motifs, qui pourront, le cas échéant, se fonder sur l'âge, nous paraît suffisante. L'article 16 rappelle en outre que l'activité de l'avocat d'office doit se limiter à ce qui est nécessaire à la défense des intérêts qui lui sont confiés (al. 3) et précise que sa responsabilité personnelle ne relève pas du droit public cantonal, mais est soumise aux règles ordinaires du mandat (al. 4). Le projet innove davantage en ce qui concerne la rémunération de l'avocat d'office et la fixation de cette rémunération.

3.3.1. Même si le projet qui vous est soumis doit contribuer à diminuer les charges de l'Etat, il n'est pas question pour nous de revenir sur le principe d'assurer à l'avocat d'office une rémunération convenable, qui tienne compte de la nature, de l'importance et de la difficulté de la cause, ainsi que du temps que l'avocat y a consacré et de la responsabilité qu'il a assumée. Il convient cependant de rappeler qu'il ne s'agit pas d'honoraires à proprement parler, mais d'une indemnité fixée d'après les dispositions du droit cantonal et pour laquelle l'avocat a une prétention de droit public envers l'Etat. Cette indemnité, si elle doit être équitable, peut être inférieure aux honoraires versés à un mandataire conventionnel. Au demeurant, l'activité de l'avocat d'office ne doit être prise en considération que dans la mesure où elle s'inscrit raisonnablement dans le cadre de ce qui est nécessaire à la défense des intérêts en cause. Le projet reprend ces principes et l'article 17 confirme le droit de l'avocat d'office à une indemnité fixée selon le tarif horaire arrêté par le Conseil d'Etat, ainsi qu'au remboursement de ses débours (al. 1), en indiquant les critères à retenir pour lui assurer une rémunération équitable (al. 2). La notion du tarif horaire est nouvelle. Elle s'inspire de ce qui se pratique, par exemple, à Genève. Pour autant qu'il soit assorti de certaines modalités d'application, le tarif horaire est en effet de nature à garantir à l'avocat d'office, par la mise en œuvre de critères simples, le paiement d'une indemnité qui rémunère équitablement l'activité fournie, dans la mesure où elle est justifiée.

3.3.2. Selon l'article 16 LAJA actuel, l'autorité qui statue sur la cause fixe les honoraires, les indemnités de déplacement et les autres débours dus à l'avocat d'office. Le projet maintient la compétence de « l'autorité qui statue sur la cause » (art. 18), mais en dissociant la décision qui fixe la rémunération de l'avocat d'office de la décision ou du jugement rendu sur le fond. Il convient en effet de considérer que la décision qui fixe la rémunération de l'avocat d'office se distingue, par sa nature et sa portée, de la décision ou du jugement rendu sur le fond, et qu'elle en est totalement indépendante. Qu'elle soit prise par une juridiction civile, pénale ou administrative, de première instance ou de recours, elle constitue une décision administrative qui statue en première instance sur une prétention de l'avocat envers l'Etat, et qui n'a, en

principe, aucune incidence sur la cause elle-même. Elle obéit à ses propres règles, exige une motivation particulière et ouvre la voie du recours de droit administratif (art. 29), sans égard aux voies de recours ouvertes sur le fond. L'article 19 dispose ainsi que l'avocat d'office remet à l'autorité compétente, au plus tard dans les dix jours qui suivent le prononcé du jugement ou de la décision qui met fin à l'instance (al. 2), un mémoire d'activité contenant la liste des opérations donnant lieu à rémunération, avec l'indication du temps qui leur a été consacré, ainsi que les débours dont le remboursement est réclamé (al. 1). A défaut, l'autorité statue au vu du dossier (al. 3).

3.3.3. L'article 20 est nouveau. Il comble une lacune du droit actuel. Il est en effet normal que, lorsque son mandat requiert un engagement important et de longue durée, l'avocat d'office puisse prétendre au versement d'acomptes à valoir sur la rémunération qui lui sera reconnue à fin de cause.

3.4. Frais et dépens

Les dispositions proposées dans ce chapitre reprennent pour l'essentiel la réglementation prévue aux articles 17 à 20 LAJA. Elles n'appellent donc pas de commentaires particuliers, sinon que le titre « Fin de cause » a été remplacé par « Frais et dépens » qui correspond mieux au contenu des dispositions traitées dans ce chapitre.

3.5. Remboursement des prestations de l'Etat

Le principe selon lequel l'Etat réclame le remboursement de ses prestations si le bénéficiaire de l'assistance revient à meilleure fortune est maintenu (art. 25, al. 1), mais avec la précision que l'Etat réclame immédiatement le remboursement des prestations versées indûment, lorsque l'assistance a été accordée ou maintenue à tort (al. 2). Comme jusqu'ici, c'est l'office de perception qui accomplira cette tâche. Pour ce faire, il lui appartient notamment de prendre contact avec le débiteur afin de vérifier que les conditions du remboursement sont bien remplies et d'en fixer les modalités. L'article 26 confirme par ailleurs la compétence du Tribunal administratif en cas de contestation, en précisant, par souci de clarté, qu'il est saisi par la voie de l'action de droit administratif.

3.6. Procédure et voies de droit

Pour éviter toute incertitude en la matière, il nous a paru nécessaire de prévoir formellement dans la loi (art. 28) que, sous réserve de dispositions particulières, la procédure est régie par la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979. En ce qui concerne les recours, l'article 29 reprend la réglementation actuelle. Quant à l'article 30, il traite de deux questions particulières :

– L'article 32 LPJA reconnaît la qualité pour recourir à toute personne, corporation et établissement de droit public ou commune touchés par la décision et ayant un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée

ou modifiée (lettre *a*), ainsi qu'à toute autre personne, groupement ou autorité qu'une disposition légale autorise à recourir (lettre *b*). La personne qui requiert ou obtient l'assistance judiciaire ou administrative, de même que l'avocat d'office, voire d'autres personnes encore, peuvent être touchées par une décision rendue en application de la présente loi et avoir un intérêt digne de protection à sa modification ou à son annulation. A ce titre, elles ont qualité pour recourir. En revanche, pour le département chargé de l'application de la loi, la qualité pour recourir doit reposer sur une disposition légale spéciale. C'est là l'objet de l'article 30, alinéa 1.

– Parmi les décisions incidentes susceptibles de recours, l'article 27, alinéa 2, lettre *h,* LPJA mentionne le refus d'octroyer l'assistance judiciaire. Mais il s'agit en fait de toutes les décisions concernant le droit à l'assistance judiciaire ou administrative, qu'elles la refusent, l'octroient ou la retirent. Nous proposons en conséquence de modifier le texte de la disposition en question et d'en rappeler le contenu à l'article 30, alinéa 2, de la présente loi.

En ce qui concerne la responsabilité de l'Etat (art. 31), le projet reprend la réglementation en vigueur.

3.7. Causes instruites devant d'autres autorités

Les dispositions qui constituent ce chapitre ont été introduites le 19 décembre 1983. Dans son rapport du 16 novembre 1983, le Conseil d'Etat exposait à ce propos (*BGC,* vol. 149/II, p. 1458) :

> *De plus il convient de régler un problème relatif à la prise en charge des dépenses entraînées par l'assistance judiciaire. Celle-ci est accordée en général par une autorité administrative ou judiciaire cantonale. Mais en première instance la procédure peut se dérouler devant une autorité d'un autre ordre, notamment devant des organes communaux ou devant des commissions communales. Une difficulté surgit alors, car par application de l'article 16 de la loi, la demande d'assistance est dirigée vers l'autorité saisie de la cause. C'est dire qu'une décision d'accorder ou non l'assistance judiciaire cantonale peut émaner d'une autre entité, notamment d'une entité communale. Cette solution n'est pas heureuse; elle heurte le principe de la répartition des pouvoirs et des responsabilités. Il n'est pas admissible qu'un organe d'une administration communale puisse engager des dépenses assumées en totalité par l'Etat.*

Pour ces mêmes motifs, le projet conserve les dispositions en question, quand bien même leur portée pratique apparaît très limitée.

3.8. Dispositions pénales, transitoires et finales

Nous vous avons expliqué les raisons pour lesquelles nous vous proposions une modification des articles 27 et 47 LPJA, 139 CPC et 87 CPP. Nous ajoutons que, sur le plan formel, il nous paraît préférable que la disposition

pénale concernant l'obtention illicite de l'assistance judiciaire ou administrative (art. 33) trouve son siège dans la loi elle-même, plutôt que dans le code pénal neuchâtelois. Les autres dispositions de ce chapitre n'appellent pas de remarques particulières.

4. CONCLUSIONS

Nous pensons vous avoir ainsi montré pourquoi nous vous proposons aujourd'hui un nouveau projet de loi sur l'assistance judiciaire et administrative, et nous vous avons exposé les raisons des dispositions proposées. Ainsi que nous l'avons indiqué en préambule, la marge de manœuvre du législateur cantonal est extrêmement limitée dans ce domaine. L'assistance judiciaire et administrative doit garantir aux personnes dénuées de moyens financiers la faculté de défendre leurs droits en justice de la même manière que celles qui en ont les moyens. La loi consacre ce droit et en fixe les modalités. Mais la question de savoir si, dans un cas concret, une personne dispose ou non des revenus ou de la fortune lui permettant d'assumer les frais nécessaires à la défense de sa cause, cas échéant si celle-ci apparaît d'emblée dénuée de chance de succès, relève au premier chef du pouvoir d'appréciation de l'autorité saisie de la cause. Nous rappelons également que si la rémunération de l'avocat d'office peut être inférieure à celle du mandataire conventionnel, elle doit néanmoins être équitable. Le projet restreint toutefois la désignation d'un avocat d'office aux cas où l'assistance d'un avocat est effectivement nécessaire à la protection des intérêts légitimes du bénéficiaire. Aussi, pour l'ensemble des motifs exposés, nous vous prions de bien vouloir prendre en considération le présent rapport, puis adopter le projet de loi ci-après.

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

Neuchâtel, le 7 décembre 1998

Au nom du Conseil d'Etat :

Le président,	*Le chancelier,*
F. MATTHEY	J.-M. REBER

Loi sur l'assistance judiciaire et administrative (LAJA)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 7 décembre 1998,

décrète :

CHAPITRE PREMIER

Dispositions générales

But et champ d'application

Article premier [1] La présente loi a pour but de garantir aux personnes dénuées de moyens financiers la faculté de défendre leurs droits en justice de la même manière que celles qui en ont les moyens.

[2] Elle s'applique aux causes civiles, pénales et administratives instruites par les autorités judiciaires ou administratives du canton.

[3] L'aide juridique octroyée en application de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI), du 4 octobre 1991, est réservée.

Droit à l'assistance

Art. 2 [1] L'assistance judiciaire et administrative est accordée aux personnes dont les revenus ou la fortune ne permettent pas d'assumer les frais nécessaires à la défense de leur cause.

[2] Elle est toutefois subsidiaire aux obligations du droit de la famille dans ce domaine.

[3] En matière civile, y compris l'action civile devant le juge pénal, et en matière administrative, ainsi qu'en procédure de recours, son octroi exige en outre que la cause n'apparaisse pas d'emblée dénuée de chance de succès.

Effets de l'assistance

Art. 3 [1] L'assistance judiciaire et administrative a pour effet de dispenser le bénéficiaire d'avoir à avancer ou à garantir les frais de procédure, et à fournir caution en matière civile.

[2] Elle implique en outre la désignation d'un avocat d'office, dont la rémunération est prise en charge par l'Etat, lorsque l'assistance d'un avocat est nécessaire à la protection des intérêts légitimes du bénéficiaire.

Nécessité d'un avocat d'office

Art. 4 [1] En matière pénale, le prévenu, cas échéant la personne suspecte lors d'une enquête préalable confiée au juge d'instruction, a droit à un avocat d'office. Devant le tribunal de police, le prévenu n'y

a cependant droit que si le ministère public requiert contre lui une peine privative de liberté ou si la cause présente pour lui des difficultés particulières.

[2] En matière civile et administrative, ainsi que pour le plaignant en matière pénale, cas échéant pour le lésé lors d'une enquête préalable confiée au juge d'instruction, la nécessité de désigner un avocat d'office dépend en particulier de la difficulté de la cause pour le requérant, de la portée du jugement ou de la décision à rendre, ainsi que de la représentation de la partie adverse par un avocat.

Devoir d'information

Art. 5 [1] En matière pénale, l'autorité saisie informe le prévenu de son droit à l'assistance et des conditions auxquelles il peut l'obtenir.

[2] En matière civile et administrative, les autorités veillent à une information appropriée concernant le droit à l'assistance.

CHAPITRE 2

Procédure d'octroi

Moment de la requête

Art. 6 L'assistance peut être requise avant l'introduction de l'instance, ou en tout état de cause.

Autorité compétente

Art. 7 [1] L'assistance est accordée par l'autorité saisie de la cause, ou que le requérant se propose de saisir.

[2] Si l'autorité compétente est formée d'un collège, la décision est du ressort de son président, ou du membre qu'il désigne à cet effet.

Forme de la requête

Art. 8 [1] La requête d'assistance est adressée par écrit à l'autorité compétente avec pièces à l'appui.

[2] Elle doit être motivée.

Instruction

Art. 9 [1] L'autorité compétente procède aux investigations nécessaires et requiert au besoin les renseignements et les pièces qui lui manquent.

[2] Le requérant est tenu de fournir les informations et les justificatifs requis.

[3] Le refus du requérant de fournir les renseignements nécessaires peut entraîner la déchéance du droit à l'assistance.

Information subséquente

Art. 10 Les bénéficiaires de l'assistance sont tenus de porter immédiatement à la connaissance de l'autorité saisie de la cause les modifications de revenus et de fortune, ainsi que tous autres faits nouveaux touchant aux conditions d'octroi de l'assistance qui leur a été accordée.

Gratuité

Art. 11 [1] La procédure tendant à l'octroi de l'assistance est gratuite.

[2] En cas de requête téméraire, l'autorité compétente peut toutefois mettre des frais à la charge du requérant.

Durée de l'assistance

Art. 12 [1] L'assistance prend effet le jour où elle a été requise et se termine, sauf retrait, à la fin de la procédure cantonale de recours.

[2] L'autorité compétente peut, si elle le juge opportun, accorder l'assistance avec effet rétroactif.

Retrait de l'assistance

Art. 13 [1] L'autorité saisie retire l'assistance, d'office ou sur requête, lorsqu'elle constate que le bénéficiaire n'y a plus droit ou que l'assistance a été accordée à tort.

[2] Le retrait n'a pas d'effet rétroactif.

[3] Les autorités de recours peuvent retirer l'assistance pour l'ensemble de la procédure se déroulant devant elles, lorsqu'il apparaît que le recours était d'emblée dénué de chance de succès.

CHAPITRE 3

Avocat d'office

Nomination

Art. 14 [1] L'avocat d'office est choisi parmi les avocats autorisés à plaider dans le canton.

[2] Il est nommé par l'autorité compétente sur proposition du bénéficiaire de l'assistance.

[3] A défaut de proposition du bénéficiaire, l'autorité compétente choisit elle-même l'avocat qu'elle commet d'office.

Obligation d'accepter le mandat

Art. 15 L'avocat établi dans le canton pour y exercer professionnellement le barreau, à titre indépendant ou comme collaborateur d'un avocat indépendant, a le devoir d'accepter le mandat d'avocat d'office, à moins qu'il ne puisse invoquer de justes motifs de refus.

Devoirs

Art. 16 [1] L'avocat d'office est soumis aux dispositions légales sur l'exercice de la profession d'avocat.

[2] Il ne peut demander au bénéficiaire de l'assistance, ni accepter de lui une prestation quelconque en sus de sa rémunération légale.

[3] Son activité doit se limiter à ce qui est nécessaire à la défense des intérêts qui lui sont confiés.

[4] Sa responsabilité est soumise aux règles ordinaires du mandat.

Rémunération
a) principe

Art. 17 [1] L'avocat a droit à une indemnité fixée selon le tarif horaire arrêté par le Conseil d'Etat, ainsi qu'au remboursement de ses débours.

[2] La rémunération de l'avocat d'office tient compte de la nature, de l'importance et de la difficulté de la cause, ainsi que du temps que l'avocat y a consacré et de la responsabilité qu'il a assumée.

b) autorité compétente

Art. 18 [1] La rémunération de l'avocat d'office est fixée par l'autorité qui statue sur la cause.

[2] Si cette autorité est formée d'un collège, la décision est du ressort de son président ou du membre qu'il désigne à cet effet.

c) mémoire d'activité

Art. 19 [1] L'avocat d'office remet à l'autorité compétente un mémoire d'activité contenant la liste des opérations donnant lieu à rémunération, avec l'indication du temps qui leur a été consacré, ainsi que les débours dont le remboursement est réclamé.

[2] Ce mémoire doit être remis au plus tard dans les dix jours qui suivent le prononcé du jugement ou de la décision qui met fin à l'instance.

[3] A défaut, l'autorité statue au vu du dossier.

d) acomptes

Art. 20 L'avocat d'office peut demander le versement d'acomptes en cours d'instance lorsque son mandat implique un engagement important et de longue durée.

CHAPITRE 4

Frais et dépens

Fixation

Art. 21 [1] L'autorité qui statue sur la cause fixe les frais et les dépens et les répartit conformément au droit de procédure applicable en la matière.

[2] Elle communique au département un extrait du dispositif de son jugement ou de sa décision.

Sort pour le bénéficiaire
a) perte du procès

Art. 22 Le bénéficiaire de l'assistance s'acquitte lui-même des frais et dépens qu'il est condamné à payer à la partie adverse.

b) gain du procès

Art. 23 [1] Lorsqu'elle est condamnée à supporter les frais, la partie adverse paie à l'Etat les frais que ce dernier a avancés pour le bénéficiaire.

[2] Lorsque des dépens ont été alloués au bénéficiaire de l'assistance, la partie qui les doit s'en acquitte en main de l'Etat jusqu'à concurrence de la rémunération accordée à l'avocat d'office. Le surplus est dû à l'avocat personnellement.

[3] Si la partie adverse est elle-même au bénéfice de l'assistance judiciaire ou administrative, l'Etat ne peut la rechercher qu'aux conditions et selon les modalités prévues aux articles 25 à 27 de la présente loi.

Titre exécutoire

Art. 24 L'extrait du jugement ou de la décision, dûment attesté, vaut titre exécutoire en faveur de l'Etat, au sens de l'article 80 de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP), du 11 avril 1889.

CHAPITRE 5

Remboursement des prestations de l'Etat

Principes

Art. 25 [1] L'Etat réclame le remboursement de ses prestations si le bénéficiaire de l'assistance revient à meilleure fortune.

[2] Lorsque l'assistance a été accordée ou maintenue à tort, il réclame immédiatement le remboursement des prestations versées indûment.

[3] En matière pénale, l'Etat peut renoncer au remboursement, ou en modaliser les conditions, s'il apparaît que la réinsertion sociale de l'intéressé en serait compromise.

Contestation

Art. 26 Si le bénéficiaire de l'assistance conteste son obligation, l'Etat porte le litige devant le Tribunal administratif par la voie de l'action de droit administratif.

Péremption

Art. 27 L'action de l'Etat se périme par dix ans dès l'entrée en force du jugement ou de la décision qui a mis fin à la cause.

CHAPITRE 6

Procédure et voies de droit

Procédure

Art. 28 Sous réserve des dispositions particulières de la présente loi, la procédure est régie par la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979.

Recours

Art. 29 [1] Toute décision relative à l'assistance judiciaire et administrative, à l'exception des décisions prises par le Tribunal cantonal, par l'une de ses sections ou par la Cour d'assises, peut faire l'objet d'un recours au Tribunal administratif.

[2] Toutefois, les décisions prises par le Conseil d'Etat, en première instance ou sur recours, ne peuvent être portées devant le Tribunal administratif que si ce dernier peut également connaître du litige sur le fond.

Dispositions particulières

Art. 30 [1] Le département désigné par le Conseil d'Etat a qualité pour recourir (art. 32, lettre *b,* LPJA).

[2] Les décisions concernant le droit à l'assistance judiciaire ou administrative constituent des décisions incidentes susceptibles de recours (art. 27, al. 2, lettre *h,* LPJA).

Responsabilité de l'Etat

Art. 31 [1] L'Etat assume une responsabilité concurrente pour les actes illicites commis par l'avocat d'office dans l'exercice de ses fonctions.

[2] Il a un droit de recours contre l'avocat.

[3] Les dispositions du droit des obligations relatives à la responsabilité pour actes illicites sont applicables à titre de droit cantonal supplétif.

[4] Les tribunaux civils sont compétents.

CHAPITRE 7

Causes instruites devant d'autres autorités

Effets de l'assistance

Art. 32 [1] Lorsque l'assistance est accordée pour une cause ne relevant pas de l'exécution du droit fédéral ou cantonal, instruite par une autorité autre qu'une autorité judiciaire ou administrative cantonale, la rémunération de l'avocat d'office est prise en charge par la collectivité dont relève l'autorité saisie de la cause.

[2] Les articles 23, 24, 25 à 27, 28 à 31 de la présente loi s'appliquent par analogie à la collectivité concernée.

CHAPITRE 8

Dispositions pénales, transitoires et finales

Obtention illicite de l'assistance

Art. 33 Celui qui aura fait sciemment, oralement ou par écrit, une déclaration inexacte ou incomplète en vue d'obtenir ou de faire obtenir à un tiers l'assistance judiciaire ou administrative, sera puni des arrêts ou de l'amende.

Dispositions transitoires

Art. 34 [1] La présente loi s'applique, dès son entrée en vigueur, aux requêtes d'assistance pendantes à cette date, ainsi qu'aux effets des décisions antérieures accordant l'assistance judiciaire ou administrative.

[2] La désignation d'un avocat d'office ne peut toutefois être remise en question.

Modification du droit antérieur
a) loi sur la procédure et la juridiction administratives

Art. 35 Les articles 27, alinéa 2, lettre *h,* et 47, alinéa 5, de la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979, sont modifiés comme suit :

Art. 27 [2] ...

h) le droit à l'assistance judiciaire ou administrative.

Art. 47 [5] Le Tribunal administratif peut exiger l'avance des frais de la procédure, au besoin par acomptes.

b) code de procédure civile

Art. 36 L'article 139 du code de procédure civile (CPC), du 30 septembre 1991, est complété par l'alinéa 3 suivant :

Art. 139 [3] Au besoin, le juge autorise le paiement de l'avance de frais par acomptes.

c) code de procédure pénale neuchâtelois

Art. 37 L'article 87, alinéa 3, du code de procédure pénale neuchâtelois (CPP), du 19 avril 1945, est modifié comme suit :

Art. 87 [3] Le juge peut exiger du plaignant ou de la partie civile qu'ils avancent, au besoin par acomptes, les frais des actes d'enquête effectués principalement dans leur intérêt, à moins qu'il ne s'agisse d'indigents. Le juge avertit le plaignant qu'il peut être amené à devoir supporter définitivement ces frais en cas d'acquittement du prévenu.

Abrogation du droit antérieur

Art. 38 Sont abrogés dès l'entrée en vigueur de la présente loi :

a) la loi sur l'assistance judiciaire et administrative (LAJA), du 24 mars 1980 ;

b) l'article 56 du code pénal neuchâtelois, du 20 novembre 1940.

Référendum

Art. 39 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Promulgation

Art. 40 [1] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

[2] Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

La présidente, *Les secrétaires,*

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion générale

Mme *Elisabeth Berthet :* – Le droit à l'assistance judiciaire est inscrit dans la Constitution fédérale et oblige, par conséquent, l'Etat à garantir aux personnes dénuées de moyens financiers la faculté d'accéder à la justice et de bénéficier d'un procès équitable. Le cadre légal très strict est déterminé par la loi fédérale et laisse donc peu de marge de manœuvre au législateur cantonal. L'assistance judiciaire est une charge toujours plus lourde et il est donc tout à fait légitime d'améliorer l'adéquation de l'assistance judiciaire et administrative aux réels besoins des justiciables et ne pas charger l'Etat au-delà de ce qui est nécessaire.

Mais si l'adéquation aux réels besoins des personnes est tout à fait justifiée, le but visé par le Conseil d'Etat, c'est-à-dire obtenir des économies substantielles, nous paraît peu pertinent puisque le droit à l'assistance doit être garanti. Seuls le dépistage de cas d'abus flagrants et de recours téméraires et un contrôle minutieux des honoraires des avocats d'office apporteront peut-être quelques économies. Néanmoins, la révision de cette loi se justifie par l'évolution constante de la jurisprudence et permet de l'adapter à la pratique. L'avant-projet de cette loi a été mis en consultation auprès de tous les groupes politiques qui ont donc pu apporter tous les changements nécessaires. Nous nous contenterons donc d'émettre quelques remarques.

Le texte qui nous est soumis est d'une grande clarté et est bien lisible même pour les non-juristes. Cette loi fixe des règles claires, écrites, et ne laisse plus de place à une interprétation. Elle informe les justiciables non seulement de leurs droits, mais aussi de leurs devoirs, en précisant l'obligation de renseigner l'autorité d'un changement de situation financière, et ceci sans délai. La possibilité de retirer l'assistance judiciaire pour l'ensemble de la procédure, lorsque le recours paraît d'emblée dénué de chance de succès, devrait limiter le nombre de recours et donc logiquement avoir quelques répercussions sur l'engorgement des tribunaux.

La rémunération de l'avocat d'office, basée dorénavant sur un mémoire détaillé et non sur un montant forfaitaire, indépendant du jugement et présenté dans un laps de temps déterminé par l'autorité, est certes une amélioration pour chacun : justiciables, avocats et l'Etat.

En conclusion, nous dirons que la loi démontre la volonté claire de limiter l'aide aux personnes qui en ont vraiment besoin. Elle pose des règles claires pour les droits et les devoirs des justiciables à tous les niveaux de la procédure, aussi bien en matière pénale que civile et administrative. Elle propose une rémunération juste pour les avocats d'office et elle permettra peut-être d'obtenir quelques économies tout en garantissant à chacun l'accès à la justice.

Par conséquent, le groupe radical, dans sa très grande majorité, acceptera l'entrée en matière et votera la loi. Nous reviendrons sur les amendements lors de la discussion en second débat.

Mme *Madeleine Bubloz:* – Le droit à la justice égale pour tous est un droit fondamental, inaliénable et sacré, tel que nous l'ont légué la Révolution de 1789 et la Déclaration des droits de l'homme. Nous y avons ajouté le droit à l'assistance judiciaire. La Constitution fédérale, à son article 4, l'a repris à son compte et notre Constitution cantonale de même. Il n'est donc pas question de revenir sur des principes fondamentaux. Aujourd'hui, il s'agit d'étudier de quelle manière il serait possible de contrôler et peut-être de diminuer l'explosion des coûts judiciaires auxquels nous sommes confrontés. Nous apprécions le travail fourni dans ce rapport.

Comment faire des économies? Voilà l'objectif premier. La marge de manœuvre est étroite. Les lois fédérale et cantonale, le Tribunal fédéral sont là pour nous le rappeler. C'est donc bien dans l'octroi de l'assistance judiciaire qu'il est peut-être possible d'améliorer la situation en traquant les abus et en émettant des règles plus précises.

Le nouveau projet de loi qui nous est présenté, clair et précis, tente de faire le point et donne quelques pistes dans ce sens. Nous apprécions donc les lignes directrices du projet. Toutefois, la remarque générale, formulée par le groupe libéral-PPN, est que nous ne voyons pas comment des économies pourraient réellement être faites.

Par exemple, il n'y a plus de distinction entre l'assistance partielle et l'assistance totale. N'est-ce pas la possibilité de coûts supérieurs? Bien sûr, il est question de mesures restrictives de l'octroi de l'assistance judiciaire, mais celles-ci ne seront efficaces que si une analyse et une étude en profondeur de chaque cas sont faites.

De nombreuses précisions apportées par ce projet nous paraissent confirmer une pratique qui était déjà en usage auparavant. Nous pensons notamment à l'avocat d'office et à une notion nouvelle: le tarif horaire. A notre connaissance, il était déjà appliqué, mais peut-être que le projet de loi au moins confirme ce point. Nous aurions une question à poser: est-ce qu'il est prévu de faire une distinction entre un avocat, disons, titré et un avocat stagiaire? Notre pratique de juré nous confirme que, très souvent, ce sont les avocats stagiaires qui viennent défendre des cas. L'article 20 nouveau peut se comprendre mais nous ne sommes pas sûr qu'il conduise à des économies.

Dans l'ensemble, le groupe libéral-PPN apprécie la clarté et la fermeté affichées dans ce nouveau projet, mais celui-ci est loin d'être révolutionnaire. Nous vous proposons un amendement à l'article 23, ce qui ajoutera, nous le pensons, un point de plus afin de protéger l'Etat de tout abus.

Nous relevons que l'efficacité des nouvelles mesures proposées repose pour beaucoup sur l'appréciation de l'autorité saisie de la cause. Nous espérons qu'elle se montrera à la hauteur de sa tâche qui reste, malgré tout, d'appliquer la loi et une justice égale pour tous en ménageant les finances de l'Etat et, par conséquent, celles du contribuable.

Le groupe libéral-PPN acceptera l'entrée en matière et votera le projet de loi.

Mme *Valérie Garbani :* – La finalité d'une loi sur l'assistance judiciaire est de garantir à chaque justiciable l'accès à la justice, un des principes fondamentaux d'un Etat de droit, d'une démocratie. Cette garantie, consacrée par la Constitution fédérale et par la Convention européenne des droits de l'être humain, est fondée sur l'égalité de traitement et sur la prohibition du déni de justice.

D'abord considéré comme un droit du pauvre, ce droit se fonde davantage aujourd'hui sur le principe de l'égalité des armes. Droit constitutionnel, il ne peut être démantelé sans limite par les législations cantonales d'organisation de l'assistance judiciaire. Ce droit constitutionnel garantit en fait l'interdiction d'une justice à deux vitesses.

Le rapport précise que le but de cette révision est de ne pas charger l'Etat au-delà de ce qui est nécessaire, ainsi que de répondre aux réels besoins des justiciables. Cette révision est donc étroitement liée à l'état de santé des finances cantonales. De prime abord, ce lien laisse quelque peu un goût amer. Doit-on inférer que les justiciables les plus démunis seront sacrifiés sur l'autel de l'assainissement des finances cantonales ? Doit-on comprendre, implicitement, que le Conseil d'Etat estime que l'actuelle LAJA ouvre la voie à la commission de trop nombreux abus ?

Les montants alloués en matière d'assistance judiciaire constituent l'un des paramètres permettant de cerner l'évolution des conditions sociales de la population. Une augmentation du taux de chômage et du nombre de personnes émargeant à l'action sociale se situe dans un lien de causalité avec une augmentation des décisions octroyant l'assistance judiciaire. En outre, les critères permettant d'être mis au bénéfice de l'assistance judiciaire sont rigides et drastiques. Un justiciable est dans le besoin et peut donc obtenir l'assistance judiciaire s'il ne peut faire face aux frais de justice et aux frais d'avocat sans entamer son minimum vital et celui de sa famille ; le droit à un minimum d'existence étant également garanti par l'article 4 de la Constitution fédérale.

A notre sens, si abus il y a, ils sont en proportion minimes et nous estimons, dans le principe, qu'un ou plusieurs cas de pseudo-abus – l'octroi de l'assistance judiciaire à un notaire après recours au Tribunal fédéral a été perçu par la population comme étant un abus –, ne doivent pas conduire à prendre des mesures restrictives applicables à l'ensemble de la population. Un cas particulier ne doit pas conduire à l'adoption de dispositions de portée générale. En outre, si abus il y a, cela signifierait que la loi est mal appliquée par les juges, puisque l'octroi de l'assistance judiciaire résulte d'une décision de ces derniers et ne dépend donc pas du bon vouloir du justiciable ou de son avocat.

Si ce projet de loi tend également à responsabiliser les avocates et les avocats, à les dissuader de porter des cas bagatelles devant les tribunaux aux frais des contribuables, c'est un argument qui est dénué de fondements. Comparaître devant des autorités judiciaires n'est jamais, pour quiconque,

une partie de plaisir. Par ailleurs, les avocates et les avocats sont soumis à des règles de déontologie. Il n'est pas nécessaire de leur imposer d'autres gardes-chiourme législatifs.

La marge de manœuvre des autorités cantonales étant étroite, ce projet, comme nous l'avons déjà dit, ne contient pas de nombreuses propositions de modifications. Le groupe socialiste acceptera l'entrée en matière sur ce projet, tout en regrettant néanmoins qu'il n'aille pas au-delà des garanties minimales fixées par le droit fédéral et par le droit international et qu'il se contente de codifier la jurisprudence.

Nos critiques à l'égard des modifications proposées seront développées sur la base de nos amendements, exceptée celle portant sur l'article 33 du projet. Une minorité du groupe socialiste souhaitait que cette disposition soit écartée, car le droit pénal doit demeurer l'*ultima ratio* – ou, à tout le moins, que l'infraction soit sanctionnée par une peine d'amende et non par une peine privative de liberté.

Nous saluons, en revanche, les améliorations suivantes: un renforcement de l'égalité des armes par l'appréciation du fait que la partie adverse soit représentée par un avocat, la possibilité d'octroyer l'assistance d'un avocat d'office au stade déjà de l'enquête préalable, la possibilité pour l'avocat d'office de demander le versement d'acomptes d'honoraires en cours d'instance – ce qui est particulièrement important dans les cas de longues procédures – et la possibilité de s'acquitter de l'avance de frais d'une procédure par acomptes.

Nous souhaiterions pour terminer obtenir des précisions quant au tarif horaire proposé par le Conseil d'Etat. Le groupe socialiste n'y est pas opposé, d'autant plus que la pratique a déjà recours à ce tarif horaire, tout en insistant sur le fait qu'il ne doit, à notre sens, pas être instauré de tarifs différenciés pour les stagiaires. Nous souhaiterions également obtenir des précisions quant aux économies que permettrait de réaliser la principale innovation proposée, c'est-à-dire de pouvoir retirer l'assistance judiciaire pour une procédure de recours.

Mme *Claudine Stähli-Wolf:* – Le groupe PopEcoSol a examiné avec intérêt le projet de loi sur l'assistance judiciaire présenté par le Conseil d'Etat. Comme il semblait s'agir de faire des économies dans ce domaine, nous avons examiné avec une très grande attention tout ce qui était susceptible de péjorer les droits du prévenu à être défendu correctement. En effet, l'assistance judiciaire est l'un des garants de qualité et d'équité de la justice.

Notre inquiétude s'est finalement arrêtée à deux articles du projet de loi qui nous semblent mériter un amendement pour le premier et des éclaircissements pour le second. Ainsi, nous proposons d'ajouter une limite temporelle à l'article 5 qui définit le devoir d'information de l'autorité et ceci à cause de la définition donnée à l'article 12 sur la durée de validité de l'assistance.

Selon l'article 12, elle prend effet le jour où elle a été requise et l'alinéa 2 explique que l'autorité peut, si elle le juge opportun, accorder l'effet rétroactif. Elle ne le doit pas, ce que l'on peut admettre si c'est le prévenu lui-même qui a attendu avant de demander qu'un avocat ne lui soit fourni. Si l'autorité a le droit d'attendre, le droit d'évaluer elle-même si elle a bien fait d'attendre, des abus sont possibles.

Le second élément qui nous a inquiété apparaît en fait dans deux articles de la loi: à l'alinéa 3 de l'article 2 et à l'alinéa 3 de l'article 13. Chaque fois, il y est fait mention du droit d'évaluer les chances de succès de la cause pour accorder ou non l'assistance judiciaire. Tout d'abord, nous souhaitons savoir qui va évaluer les chances en question. Ensuite, nous voulons connaître les critères qui seront appliqués. Nous craignons que l'engorgement des tribunaux ne puisse devenir un paramètre conduisant à la cécité pour une justice qui doit être aveugle pour d'autres raisons. En d'autres termes, une trop grande marge d'appréciation sur les chances de recours pourrait conduire à figer le système judiciaire, mais aussi à réintroduire par la fenêtre une justice à deux vitesses, financièrement parlant, alors que justement l'assistance judiciaire avait fait sortir ce risque par la porte.

Pour le surplus, le projet de loi est suffisamment précautionneux dans tout ce qui pourrait vider l'assistance judiciaire de son sens pour que nous ne fassions pas un procès d'intention au Conseil d'Etat. Nous souhaitons cependant que la réponse qu'il va nous donner permettra à notre groupe d'accepter le projet de loi sans arrière-pensées.

M. *Bernard Matthey:* – Oserons-nous, par cette brève intervention, situer le projet de loi dans une perspective historique et politique? Il fut un temps, pas très ancien, où la corporation des avocats considérait que l'assistance judiciaire était un devoir associé au privilège d'être membre d'une organisation professionnelle reconnue par l'Etat qui, entre autres, acceptait ses tarifs. A l'honneur de pratiquer le barreau était associé l'idée de défendre, pour un prix symbolique, la veuve et l'orphelin démunis. Cette pratique a connu des parallèles et nous pensons aux médecins de campagne qui savaient oublier leurs factures. Le monde a évolué, la société s'est libéralisée aux dépens de la société corporatiste et la sociale démocratie a découvert le fisc, les assurances obligatoires et la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) pour défendre les plus pauvres.

De belles initiatives existent encore et l'on sait que l'Ordre neuchâtelois des avocats organise des consultations juridiques pour la population. Nous n'ignorons pas non plus l'ensemble des associations et des bénévoles qui conseillent, orientent et soutiennent en matière judiciaire et aussi en matière parajudiciaire.

Nous osons toutefois demander au Conseil d'Etat qu'il recommande à l'autorité qui gère l'attribution de l'assistance judiciaire de négocier avec l'Ordre des avocats, mais aussi ses membres et les non-membres, les tarifs

appliqués par les mandataires chargés de la défense des prévenus. Une société plus libérale se met progressivement en place et peu de corporations sont maintenant épargnées. Il nous semble que le domaine judiciaire se devrait d'être, de moins en moins, une exception.

M. *Francis Berthoud:* – Sauf erreur, le rapport qui nous est présenté n'indique pas les montants déterminants permettant aux personnes concernées de bénéficier de l'assistance judiciaire. Il est probable que le Grand Conseil serait intéressé de connaître ces montants. Sauf erreur, ceux-ci sont fort modestes. Ils se calculeraient à partir d'un montant de base constitué par le minimum non saisissable de l'office des poursuites, auquel est ajouté le montant des impôts facturés et 150 à 200 francs en sus par mois. Le Conseil d'Etat peut-il confirmer ce calcul ? Le montant indiqué est vraiment modeste et les personnes qui ont un revenu légèrement supérieur hésitent à engager des frais de justice qu'elles ressentent comme trop élevés par rapport à leur revenu.

Les services d'informations juridiques gratuits et les services sociaux privés sont témoins de ces hésitations et de ces renoncements, alors même que les intéressés pourraient voir reconnu leur bon droit. Ces mêmes services juridiques sont témoins du fait que certains avocats, peu intéressés à travailler au tarif de l'assistance judiciaire, n'informent pas ceux qui les consultent des possibilités de bénéficier de l'assistance judiciaire. C'est pourquoi il est important de faire obligation aux avocats de renseigner ceux qui les consultent, comme le prévoit l'un des amendements du groupe socialiste.

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – Nous aimerions d'abord, au nom du Conseil d'Etat, vous remercier de l'accueil généralement favorable de cette nouvelle loi et nous aimerions surtout vous remercier de ne pas nous avoir trop fait part de vos arrière-pensées et de nous faire confiance dans un domaine qui, il est vrai, est fondamental parce qu'il affirme certains principes auxquels nous sommes tous attachés, tellement attachés d'ailleurs que ces principes figurent dans la Constitution fédérale.

Il est vrai que la venue de cette nouvelle loi, sa réécriture, si vous voulez, a été annoncée à plusieurs reprises, car nous ne pouvions pas faire abstraction de l'explosion qui a eu lieu dans ce poste budgétaire ces dernières années. En effet, personne ni dans cet hémicycle, ni au Conseil d'Etat, ne veut rendre l'accès à la justice impossible et ne peut défendre une justice à deux vitesses. Nous devons en même temps être responsables des deniers publics et faire en sorte que les montants mis à disposition le soient de manière ciblée.

Nous avons reçu aujourd'hui même les comptes de l'Etat pour l'exercice 1998 et nous pouvons vous dire que l'assistance judiciaire se monte à 1.370.000 francs. Il y a une année, c'était un montant de 1.070.000 francs et,

auparavant, il se situait aux environs de 800.000 francs. Il est donc vrai qu'il y a une explosion et vous avez sans aucun doute raison, Madame Valérie Garbani, lorsque vous faites un lien avec la dégradation de la situation sociale de nos concitoyens qui ont de plus en plus droit à l'assistance judiciaire. Si c'est cela qui se reflète à ce niveau-là, tant mieux parce que l'Etat doit évidemment garantir l'accès à la justice pour chacun.

Cette nouvelle loi vise à mieux cibler les bénéficiaires en faisant en sorte que les prestations de l'Etat s'adressent, de manière plus équitable et plus ciblée, aux justiciables qui en éprouvent un réel besoin. Cela, c'est une définition importante parce qu'il faut vraiment évaluer pour tout un chacun si, oui ou non, la cause qui est jugée, la cause dont il va subir les effets, est à sa portée ou pas. Ce qui fait qu'une cause peut être jugée difficile pour une personne qui serait quelque peu perdue alors qu'objectivement, elle n'est pas compliquée pour un avocat ou pour un notaire. Malheureusement, Madame Valérie Garbani, vous nous dressez une image un peu angélique des avocats et notaires et vous pensez que l'on n'a pas besoin de « gardes-chiourme». Nous pensons que, de temps à autre, nous en avons besoin de gardes-chiourme, car il y a peut-être sans doute des personnes exerçant certains métiers qui sont mieux à même de se défendre par eux-mêmes et qui n'ont pas besoin d'assistance. Vous savez à quel cas nous faisons allusion, mais il est vrai que c'est un cas certainement rare et il ne faut pas faire une nouvelle loi pour un cas particulier.

La loi inscrit clairement le principe selon lequel elle vise à mettre les citoyens qui n'en ont pas les moyens dans une même situation que ceux qui en disposent, s'agissant de leur défense et de leurs droits en justice. Il s'agit donc de répondre à une exigence constitutionnelle tirée du principe de l'égalité de traitement, en accordant à celui qui n'en a pas les moyens la possibilité de faire valoir ses droits en justice sans pour autant charger la collectivité au-delà de ce qui est nécessaire. Nous reviendrons sur cet aspect tout à l'heure.

La marge de manœuvre du législatif demeure limitée. Vous l'avez dit et vous vous êtes surtout posé des questions sur les économies possibles. Nous ne pouvons pas vous les chiffrer à ce stade tout simplement parce que nous n'en avons pas fait l'expérience. Nous avons fait l'expérience d'un certain système et il est vrai que, pour certains points, nous sommes plus restrictifs, notamment en ce qui concerne le recours. Nous ne pouvons évidemment pas vous dire combien cela va nous ramener si, *a posteriori,* – on peut retirer l'assistance judiciaire, lorsqu'un recours a été jugé d'emblée dénué de chance de succès. Mais nous pouvons mettre dans cette loi les quelques garde-fous, les quelques lignes, qui nous permettent au moins de dire que nous avons tout mis en œuvre pour que cette loi puisse être appliquée de manière ciblée et juste. En même temps, c'est une loi qui a souvent, au niveau du budget et des comptes, donné lieu à des remarques de votre part et si nous sommes aujourd'hui d'accord avec cette loi, nous pourrons dire que nous avons posé ensemble les règles du jeu et que nous sommes d'accord avec ces règles du jeu. Donc, nous allons les assumer ensemble.

La marge de manœuvre est limitée alors même qu'une volumineuse jurisprudence a fixé les règles minimales dont le projet, bien sûr, a tenu compte. La désignation d'un avocat d'office n'intervient que dans des cas où elle est jugée nécessaire et cela dépendra évidemment de la difficulté de la cause.

La durée de l'assistance judiciaire va maintenant jusqu'au terme de la procédure cantonale de recours, mais désormais, au stade de la procédure de recours, l'autorité peut retirer l'assistance lorsqu'il apparaît que le recours était d'emblée dénué de chance de succès. Cela signifie que l'avocat du recourant, et non pas le recourant, prend le risque d'accepter de faire recours en sachant que si l'autorité estime que le recours était d'emblée dénué de chance de succès, elle retirera l'assistance judiciaire depuis le moment où il a fait recours. Nous pensons que cette mesure peut avoir un certain effet.

La décision se prononçant sur l'assistance judiciaire est séparée de la décision du jugement rendu sur le fond. On atteint ainsi une plus grande transparence entre deux domaines. Le système de rémunération, par la suite – vous l'avez relevé –, selon le tarif horaire, rompt avec le système actuel pour devenir conforme au principe énoncé par le Tribunal fédéral. Il appartiendra de le fixer dans l'arrêté d'exécution et, dans cet arrêté, nous essaierons de tenir compte de vos remarques, c'est-à-dire de négocier avec l'Ordre des avocats... Permettez-nous, Monsieur le député, de ne pas toujours partager l'avis idéaliste et encore, nous le souhaiterions car, sur le fond, nous sommes assez d'accord. Cela serait un joli geste, n'est-ce pas, de dire que nous sommes à la disposition de la société. Mais nous craignons que le marché des avocats, qui devient de plus en plus ample, fasse en sorte que la concurrence est telle que tout un chacun essaie d'avoir un petit peu quelque chose. Nous négocierons sans aucun doute ces tarifs et nous espérons que vous serez entendu.

Nous prenons acte de vos interrogations au sujet des stagiaires ; les uns souhaitent qu'il n'y ait pas de différence, les autres souhaitent qu'il y en ait. Laissez-nous le temps d'apprécier. Nous ne pouvons pas vous donner la réponse aujourd'hui, nous allons en discuter avec les juristes de l'Etat.

Il nous semble – et vous l'avez relevé – que l'écriture de cette nouvelle loi a permis d'atteindre une plus grande simplicité et une ordonnance plus logique des dispositions et que, par ailleurs, la compréhension en est facilitée.

Nous devons réfuter de manière très sévère le procès d'intention qui nous est fait de vouloir sacrifier les plus démunis sur l'autel de nos finances cantonales. Il est bien clair que telle n'est pas notre volonté. Nous voulons effectivement établir les règles du jeu et les clarifier pour que nous soyons ensemble d'accord avec ces nouvelles règles du jeu. Merci au groupe PopEcoSol qui atteste que nous avons mis suffisamment de garde-fous pour que l'accès à la justice soit garanti dans de bonnes conditions.

Le groupe PopEcoSol a formulé des inquiétudes au sujet des articles 5 et 12. En fait, notre lecture est différente, Madame la députée. Lorsque nous disons, à l'article 12, que l'autorité compétente peut, si elle le juge opportun, accorder l'assistance judiciaire avec effet rétroactif, c'est justement pour protéger davantage le justiciable en disant que si jamais la personne touchée n'était pas informée pour une raison ou une autre, par une négligence, le tribunal peut, *a posteriori,* accorder l'assistance judiciaire. Cela devrait aussi quelque part tranquilliser vos propos, Monsieur Francis Berthoud. Ce n'est donc pas une question de faire du va-et-vient, mais plutôt une question de protection.

Nous reviendrons tout à l'heure, lors du débat sur les amendements, sur ce que veut dire « chance de succès ». Qui évalue ces chances de succès et quels sont les critères appliqués ? Là, vous devez savoir que nous n'innovons pas. Dans la loi actuelle, il y a déjà cet élément et, déjà actuellement, les tribunaux évaluent justement si une cause est d'emblée dénuée de chance de succès ou pas. Ces critères ont donc été établis et, d'ailleurs, nous n'avons pas eu de problème avec cette formulation. Cependant, vous avez raison, en ce qui concerne ces critères, vous ne pouvez pas les fixer parce qu'ils dépendent de chaque cause et que chaque cause est évidemment différente. Il s'agit de la marge de manœuvre du tribunal et, pour cela, nous avons des magistrats qui, chaque fois qu'ils jugent un cas, ont évidemment la marge de manœuvre de dire que quelqu'un est coupable ou pas, que quelqu'un est responsable de ses actes ou pas. Donc, c'est toute la justice qui repose sur une marge de manœuvre, mais évidemment pas une marge de manœuvre arbitraire mais basée sur des critères d'égalité. Nous avons donc énoncé cette formulation sans aucune arrière-pensée.

Pourquoi n'y a-t-il plus de distinction entre l'assistance partielle et l'assistance totale ? C'est parce qu'elles n'étaient jamais pratiquées et parce que là, il ne s'agissait vraiment plus d'un enjeu. Par ailleurs – et cela nous semble être un élément pour apporter quelques baumes sur les inquiétudes du député Francis Berthoud –, nous avons introduit la possibilité de payer les frais par acomptes. En effet, il est vrai que lorsque l'on demande des avances de frais, cela peut freiner une personne ou une autre de déposer un recours ou de déposer plainte et il nous semblait important que cela ne soit pas une entrave. Une personne qui est tout à fait capable de payer un certain montant sur plusieurs mois ne l'est pas forcément lorsqu'on lui demande de l'argent liquide d'un moment à l'autre. Nous avons donc, en contrepartie, introduit cette possibilité-là.

Le groupe libéral-PPN demande si les paiements par acomptes vont générer des économies. Non, les frais payés par acomptes peuvent générer un meilleur accès à l'assistance, comme nous venons de l'expliquer, ou alors faire en sorte que les frais soient au moins payés et que l'on ne les porte pas au contentieux. En ce qui concerne les autres acomptes, où nous payons les avocats par acomptes, il s'agit, nous semble-t-il, d'une question d'équité, parce que les avocats, selon la cause, doivent parfois travailler pendant une

longue durée et il n'est pas juste qu'ils ne soient pas défrayés pendant cette période-là; nous ne pensons pas que tous les avocats roulent forcément sur l'or.

Merci également d'avoir retenu quelques points positifs: un renforcement de l'égalité des armes par l'appréciation du fait que la partie adverse soit représentée par un avocat, la possibilité pour l'avocat d'office de demander le versement d'acomptes d'honoraires en cours d'instance et la possibilité d'octroyer l'assistance d'un avocat d'office au stade déjà de l'enquête préalable. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle nous ne souhaiterions pas introduire l'adverbe « immédiatement » à l'article 5, parce qu'il faut quand même que les enquêteurs puissent pouvoir poser les premières questions à un prévenu.

Monsieur Francis Berthoud, vous déplorez les normes de l'Etat, mais, voyez-vous, ces normes doivent être les mêmes pour tous les domaines. Nous ne pouvons pas, pour ce chapitre particulier, être plus généreux dans nos aides, car là, il y aurait une réelle inégalité de traitement. Nous avons les mêmes normes, qu'il s'agisse de l'abaissement des prix de pension pour les homes LESPA, qu'il s'agisse de l'assistance ou qu'il s'agisse ici de l'assistance judiciaire. Effectivement, il y a le minimum vital et un petit plus pour justement ne pas être trop sévère, mais nous pensons que la personne qui peut elle-même prendre la responsabilité de l'accès à la justice doit le faire. Sinon où fixer alors la limite? Peut-être que des institutions comme celle que vous dirigez peuvent aider les personnes qui sont « à la limite » à établir un budget pour pouvoir faire face à ces frais-là. Mais chaque fois que nous énonçons une limite – nous l'avons vu avec les mesures de crise et avec l'abaissement des prix pour les homes LESPA –, il y en a toujours qui pensent que ces limites sont trop restreintes. Elles correspondent, nous semble-t-il, à ce qui est raisonnable de demander à l'Etat.

Pour ce premier débat d'entrée en matière, nous vous remercions donc de votre soutien. Nous reviendrons, lors de la discussion en second débat, sur les différents amendements que vous nous proposez.

La présidente: – L'entrée en matière n'est pas combattue. La parole n'est plus demandée. Nous passons à la discussion en second débat.

Discussion en second débat

Loi
sur l'assistance judiciaire et administrative (LAJA)

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Article 2. –

La présidente : – A cet article 2, nous sommes en présence de l'amendement suivant du groupe socialiste.

Alinéas 1 et 2 : inchangés.

Alinéa 3 : biffer : « ainsi qu'en procédure de recours».

Alinéa 4 (nouveau) : [1] *En procédure de recours, la cause ne doit pas être manifestement vouée à l'échec.*

Mme *Valérie Garbani :* – Cet amendement, à l'article 2, alinéa 4, doit être mis en relation avec l'amendement à l'article 13, alinéa 3. Nous proposons que, dans le cadre d'un recours, la notion de « d'emblée dénuée de chance de succès » soit remplacée par « manifestement vouée à l'échec ». Ce critère des chances de succès est déjà intégré dans la loi actuelle. La jurisprudence a précisé cette notion. Le droit à l'assistance suppose que les chances de succès et les risques d'échec soient en balance. Le libellé de l'article 13, alinéa 3, est la principale innovation de ce projet de loi et nous serions tentée de dire la seule brèche dans laquelle l'exécutif cantonal a pu s'infiltrer pour user de sa force de proposition ; la jurisprudence du Tribunal fédéral étant très stricte.

Nous proposons d'introduire ce critère de « pas être manifestement vouée à l'échec » pour les raisons suivantes. Selon la jurisprudence afférente aux recours au Tribunal fédéral, le juge de deuxième instance peut examiner si le dénuement admis au début du procès existe encore à l'heure du recours et peut décider de retirer l'assistance pour la suite de la procédure, au cas où le justiciable est alors à même de s'acquitter lui-même des frais de justice et de mandataire. Le critère est donc ici la pérennité du dénuement et non les chances de succès. Concrètement, qu'impliquera la révision proposée ? Jusqu'à la décision sur recours, tant le justiciable que le mandataire ignoreront si l'assistance judiciaire est accordée ou non. Quid, une vision pessimiste de la jurisprudence qui sera développée nous conduit à supputer que ce système conduira à n'accorder l'assistance judiciaire que si l'on gagne.

Pour le groupe socialiste, cela implique que l'on ira dans le sens d'une justice à deux vitesses. Les plus démunis n'auront plus accès à la procédure de recours, d'une part parce qu'ils ne sauront à quelle porte frapper pour obtenir les moyens nécessaires à faire l'avance de frais et, d'autre part, parce que les avocates et les avocats, dans l'incertitude d'être rémunérés, hésiteront à consacrer de nombreuses heures de travail à la rédaction d'un recours. Pour tempérer, voire pour prévenir l'émergence d'une inégalité de traitement, nous proposons d'introduire un critère plus restrictif, plus clair, plus à même de prévenir les décisions arbitraires.

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – C'est avec une certaine perplexité que nous

nous sommes penchée sur l'amendement socialiste. La volonté des auteurs de l'amendement ne nous apparaît en fait pas encore clairement. On peut toujours dire la même chose de deux manières différentes. On peut, par exemple, dire que le ciel est tout gris ou alors que le ciel est couvert.

Nous nous sommes donc penchée sur cette question avec le juriste de la couronne, si vous permettez l'expression, et nous avons essayé de décortiquer le sens profond de cet amendement et, franchement, nous ne voyons pas en quoi le texte de loi gagnerait en clarté en l'acceptant, au contraire. Dans la loi actuelle, la formulation retenue est bel et bien celle de « d'emblée dénuée de chance de succès ». Cette formulation est connue et n'a jamais fait l'objet de difficultés particulières dans la jurisprudence. Au contraire, la jurisprudence s'est calquée sur cette formulation-là et on a une certaine habitude maintenant de traiter avec cela. La modification proposée, à notre sens, n'apporte donc rien si ce n'est, et vous l'avez dit, peut-être d'affaiblir ce texte et ce n'est franchement pas la volonté du Conseil d'Etat.

Ce que nous constatons, c'est que les auteurs du texte de loi s'étaient ingéniés à faire que l'on trouve, dans un seul alinéa, une des conditions nécessaires pour accorder l'assistance judiciaire en matière civile, en matière administrative ainsi qu'en matière de recours. L'amendement fait de cette dernière circonstance un nouvel alinéa qui alourdit le texte et qui, bien plus que de l'éclaircir, introduit une nouvelle notion, celle de « manifestement vouée à l'échec ».

Il appartiendrait donc au juge de première instance, pour accorder l'assistance judiciaire en matière civile et administrative, d'examiner si la cause n'apparaît pas d'emblée dénuée de chance de succès et, pour le cas de recours, au juge qui devra se référer à une autre notion et voir si la cause n'est pas manifestement vouée à l'échec lors de recours. Vous le savez, il y a autant d'avis juridiques que de juristes et même si nous avons tous du respect pour la science, nous devons faire en sorte de limiter les occasions qu'ils ont d'interpréter les lois. Ainsi, le Conseil d'Etat vous demande de rester clairs, de rester cohérents et de refuser cet amendement.

Mme *Elisabeth Berthet :* – La notion de « cause qui n'apparaisse pas d'emblée dénuée de chance de succès » doit être, à notre avis, comprise de manière restrictive et seules les procédures de recours téméraires devraient justifier le refus de l'assistance judiciaire. Le groupe socialiste propose une nouvelle formulation de l'alinéa 3 en séparant la procédure en matière civile et administrative de la procédure de recours. La loi fait la distinction entre la nécessité d'un avocat en matière pénale, où la personne est accusée, et la procédure en matière civile et administrative ainsi que des recours qui dépendent, en principe, de la volonté de la personne.

L'alinéa 3 de l'article 2 du projet de loi confirme en fait cette différence. Le nouvel alinéa 4 proposé par le groupe socialiste reprend donc la procédure de recours dans un nouvel alinéa. Le terme « voué à l'échec » est

une terminologie trop lourde, à notre avis. Elle durcit le ton de la loi et amène presque la notion d'une procédure dans une procédure, ce qui augmente, à notre avis, les coûts et ceci sans aucune raison valable. Nous pensons tout de même que les avocats sont à même de juger si les procédures et les recours ont une chance de succès. Par conséquent, dans la logique de la loi, le groupe radical refusera cette formulation et maintiendra le texte de l'alinéa 3 tel qu'il nous est présenté dans le projet de loi.

Mme *Madeleine Bubloz:* – Nous partageons l'opinion du groupe radical et nous suivrons le Conseil d'Etat dans sa démonstration. Nous refuserons donc l'amendement proposé par le groupe socialiste.

Mme *Claudine Stähli-Wolf:* – Le groupe PopEcoSol, à l'inverse, suivra davantage la proposition du groupe socialiste. Cette catégorie de « chance de succès » était en effet un de nos soucis. Il nous semble que « manifestement vouée à l'échec » – et même si l'aboutissement est de séparer ce qui avait été unifié – amène une nuance qui protège davantage le prévenu contre certains abus; « manifestement vouée à l'échec » étant plus fort et donc exigeant davantage de l'autorité qui va déterminer ou non l'accord de l'assistance judiciaire. Notre groupe soutiendra donc cet amendement.

M. *Jean Studer:* – Mme Elisabeth Berthet a introduit une notion qui nous semble intéressante et que nous pourrions comprendre si le Conseil d'Etat nous disait qu'il l'a partage aussi. Mme Elisabeth Berthet nous dit qu'aux yeux de son groupe – et nous avons cru comprendre que c'était également le cas pour Mme Madeleine Bubloz –, le recours pouvait entraîner le refus de l'assistance judiciaire lorsqu'on le considérait comme téméraire, à savoir sans fondement, d'emblée infondé. La témérité que Mme Elisabeth Berthet évoque est une notion que l'on connaît en procédure et qui, effectivement, entraîne des conséquences qui peuvent être graves pour la personne qui s'en fait l'auteur. Elle peut être condamnée à des frais de justice, elle peut être condamnée à des paiements d'honoraires de la tierce partie. Bref, c'est une notion qui est définie et si le Conseil d'Etat pouvait nous dire, qu'à ses yeux, c'est effectivement la témérité qui peut entraîner le refus de l'assistance judiciaire, peut-être que notre groupe pourrait s'y rallier, pouvant se baser ainsi sur une notion déjà connue.

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité: – Si nous vous avons dit tout à l'heure qu'il y a autant de juristes que d'avis, nous pouvons encore mettre beaucoup de synonymes dans le paysage. Nous ne souhaitons pas dire que ceci est équivalent à la témérité parce que là, il y a une lumière orange qui s'allume dans notre tête en nous disant: « Attention, pour les juristes, la témérité, ce n'est pas exactement interprété comme « dénuée de toute chance de succès » ou « manifestement vouée à l'échec. »

Personnellement, nous tiendrons bon pour « d'emblée dénuée de chance de succès », avec une garantie, Madame Claudine Stähli-Wolf, que nous pouvons certainement donner au niveau des magistrats. Les magistrats sont attachés à ce que tout un chacun puisse accéder à la justice et nous n'avons pas fait preuve dans ce canton, et les chiffres l'attestent, d'une pratique restrictive. Dès lors, il est bien clair que lorsque l'on dit « d'emblée dénuée de chance de succès », cela veut dire – et cela doit tomber sous le sens – sans une étude extrêmement approfondie. Cela doit nous suffire comme garantie de la confiance que nous faisons aux magistrats d'une interprétation restrictive.

Nous pouvons vous dire que, parfois – et nous le regrettons –, nous n'avons pas l'impression que les économies et les finances sont le premier souci des tribunaux. C'est sûrement juste également; ce qui fait que nous faisons confiance aux tribunaux, aux magistrats, qui doivent déterminer si oui ou non une personne a droit à l'assistance judiciaire. Nous vous prions donc de vous référer au développement que nous avons fait tout à l'heure.

La présidente: – Cet amendement étant combattu, nous allons passer au vote.

On passe au vote.

L'amendement du groupe socialiste à l'article 2 est refusé par 56 voix contre 48.

Article 2. – Adopté.

Articles 3 et 4. – Adoptés.

Article 5. –

La présidente: – A cet article 5, nous sommes en présence de deux amendements suivants:

Amendement du groupe PopEcoSol

Art. 5 [1] En matière pénale, l'autorité saisie informe *immédiatement* – le prévenu... (Suite sans changement.)

Amendement du groupe socialiste

Art. 5 [1] *L'autorité saisie informe le prévenu/la prévenue, le/la justiciable ou l'administré/l'administrée de son droit à l'assistance et des conditions auxquelles il/elle peut l'obtenir.*

[2] *Les avocates et avocats sont également tenus d'informer leurs clients/clientes.*

Mme *Claudine Stähli-Wolf:* – Les explications données tout à l'heure par la représentante du Conseil d'Etat ne nous convainquent pas. A l'article 12, il est dit que l'autorité compétente peut, si elle le juge opportun, accorder l'assistance avec effet rétroactif. Nous souhaitons qu'il soit spécifié que la même autorité doit informer immédiatement le prévenu parce que là, « elle doit », tandis qu'à l'article 12, « elle peut ». Elle peut également renoncer à accorder l'effet rétroactif en estimant que le prévenu ne mérite pas l'assistance judiciaire. C'est quelque chose contre quoi nous voudrions prémunir cette loi.

En conséquence, nous vous demandons d'accepter cette restriction temporelle. Nous devons dire d'ailleurs que si cela n'était pas acceptable, c'est qu'il y aurait peut-être des éléments entre les lignes qui nous auraient échappés.

La présidente: – C'est bien l'adverbe « immédiatement » que vous ajoutez à cet article 5 ?

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – Vous faites vraiment un procès d'intention aux magistrats, aux enquêteurs, alors qu'il est bien clair que nous parlons du domaine pénal et que le prévenu a un droit à un avocat d'office. A supposer que le magistrat tarde à rendre attentif le prévenu de ses droits, l'avocat d'office aurait tôt fait, et à juste titre, d'invoquer un quelconque retard et d'affaiblir, par ailleurs, la position du juge d'instruction.

Cet amendement nous semble vraiment superfétatoire parce que nous disons clairement qu'il informe et lorsqu'il informe, il faut au moins laisser le temps de dire bonjour et de dire deux ou trois mots avant de pouvoir dire au prévenu : « Vous avez droit à un avocat d'office. » Cela nous semble logique. Nous devrons dire que le contrôle existe, sans que cela paraisse nécessaire. Il faut aussi se souvenir que nous ne connaissons pas de circonstances qui pourraient nous amener à avoir des doutes sur l'attitude des magistrats. Un tel amendement, à notre sens, est une vraie défiance que nous n'aimerions pas amener.

Nous aimerions aussi dire que dans la mesure où l'on peut déjà demander l'assistance au niveau de l'enquête préalable, il nous semble important de dire que l'on informe mais, laissez de côté les détails, comme le « immédiatement », parce que, de nouveau, nous partons dans une série de procédures sur un petit mot qui nous semble ne pas avoir vraiment sa place ici.

Mme *Valérie Garbani:* – Le groupe socialiste soutiendra l'amendement du groupe PopEcoSol. Il faut lire cet amendement en relation avec l'article 12. L'effet rétroactif de l'assistance judiciaire est l'exception. Par exemple, l'effet rétroactif n'est pas accordé si le requérant, représenté par un mandataire professionnel dès le début de la cause, n'a pas demandé l'assistance à cette date. Il s'agit d'une jurisprudence cantonale. Autre jurisprudence cantonale :

si une partie néglige de demander l'assistance judiciaire pour n'importe quelle raison ou si sa situation se modifie en cours de procédure, on ne peut exiger, sur la base de l'article 4 de la Constitution fédérale, que l'assistance judiciaire soit accordée rétroactivement, c'est-à-dire pour la période antérieure à la requête. Donc, les conditions pour obtenir l'assistance judiciaire avec effet rétroactif sont également drastiques.

S'agissant de l'intervention de l'avocat durant l'enquête préalable, c'est une innovation, en fait, du code de procédure pénale neuchâtelois révisé. Il nous paraît normal que l'avocat d'office puisse également intervenir à ce stade de l'instruction, voire de la préinstruction.

Mme *Elisabeth Berthet :* – L'obligation de renseigner n'est pas seulement le devoir du justiciable mais aussi celui de l'Etat et des professionnels. Ici, la loi fait la différence entre la matière pénale et la matière civile et administrative et l'amendement socialiste supprime cette distinction faite par la loi entre la matière pénale et la matière civile et administrative dans lesquelles les conditions d'octroi d'assistance ne sont pas les mêmes. Nous estimons donc, comme le groupe socialiste, que chacun a droit à une information mais, par le mot « veillent », les autorités prennent cet engagement. Le groupe radical refusera donc l'amendement socialiste. Il refusera également l'amendement du groupe PopEcoSol pour les motifs indiqués par Mme Monika Dusong.

Mme *Madeleine Bubloz :* – Nous refuserons les deux amendements qui nous sont proposés. Nous pensons qu'ils bloquent la loi et qu'ils empêchent, dans le fond, une certaine souplesse et une certaine liberté. Nous faisons entièrement confiance aux magistrats chargés d'appliquer la loi face aux prévenus qui se trouvent devant eux.

La présidente : – L'amendement du groupe PopEcoSol à l'article 5 étant combattu, nous allons passer au vote.

On passe au vote.

L'amendement du groupe PopEcoSol à l'article 5, alinéa 1, est refusé par 53 voix contre 48.

La présidente : – Nous passons maintenant à l'amendement du groupe socialiste, que nous rappelons :

Art. 5 [1] *L'autorité saisie informe le prévenu/la prévenue, le/la justiciable ou l'administré/l'administrée de son droit à l'assistance et des conditions auxquelles il/elle peut l'obtenir.*

[2] *Les avocates et avocats sont également tenus d'informer leurs clients/clientes.*

Mme *Valérie Garbani :* – Notre amendement à l'article 5, alinéa 1, consiste en fait à mettre sur pied d'égalité les causes civiles, pénales et administratives. Nous ne voyons pas pour quelle raison, en matière pénale, il y aurait une obligation pour l'autorité d'informer le prévenu alors que ce ne serait pas le cas en matière civile. Il y a des procès civils qui sont tout aussi douloureux que des procès pénaux. Nous pensons notamment à toutes les procédures en divorce, à toutes les procédures de mesures protectrices de l'union conjugale, raison pour laquelle nous ne voyons pas pourquoi l'on fait cette différenciation.

S'agissant de notre amendement à l'alinéa 2, nous nous remettons à l'argumentation développée par le député Francis Berthoud. Nous estimons qu'il est également du devoir des avocates et des avocats de renseigner rapidement leurs clients sur leurs droits à l'assistance judiciaire.

M. *Willy Haag :* – Madame la présidente, Mesdames les grandes conseillères, Messieurs les grands conseillers, permettez-nous d'abandonner le fond de cet amendement socialiste pour surfer sur sa forme. Nous sommes un peu inquiet au sujet de la fluidité du français de l'amendement, en particulier de son article 5, alinéa 1, que nous vous relisons avec un malin plaisir : « L'autorité saisie informe le prévenu/la prévenue, le/la justiciable ou l'administré/l'administrée de son droit à l'assistance et des conditions auxquelles il/elle peut l'obtenir. »

Si l'on adhérait logiquement à cet amour de la féminisation de mots considérés comme trop splendidement mâles par les auteurs, si l'on suivait cette inclination pour la féminité de la langue française jusqu'à la frénésie, il faudrait alors, dans cette loi, procéder à 52 corrections, sauf erreur, ou omissions. Car, en plus des termes de cet amendement, il faudrait écrire : le/la juge, le/la bénéficiaire, le lésé/la lésée, le prévenu/la prévenue, le collaborateur/la collaboratrice, le président/la présidente, l'intéressé/l'intéressée et enfin, celui/celle. Nous vous faisons grâce des accords des participes passés et des adjectifs !

Il serait pourtant possible de faire simple, tout en restant suprêmement respectueux de la condition féminine, avec une petite phrase en tête de la loi, ou mieux encore des lois, qui dirait : « La désignation des personnes, type et profession, sauf exception, est déclarée épicène. » *Punkt Schluss !* Qu'en pense Madame la représentante du Conseil d'Etat et cheffe du département concerné ?

Mme *Elisabeth Berthet :* – Nous revenons au texte de la loi et aux amendements. L'article 5, alinéa 2, proposé par le groupe socialiste deviendra l'alinéa 3 : « Les avocates et avocats sont également tenus d'informer leurs clients. » Alors, le groupe radical acceptera l'amendement du groupe socialiste.

Discussion en second débat (suite)

Mme *Valérie Garbani:* – Pour répondre au député Willy Haag, le groupe socialiste ne va pas faire un combat d'arrière-garde sur la féminisation des termes, en l'occurrence, dans ce débat. Ce n'était pas une provocation, Monsieur Willy Haag, c'était une question de sensibilisation et une question d'égalité de traitement consacrée, nous vous le rappelons, par l'article 4 de la Constitution fédérale. Quant à votre proposition de note de bas de page, nous estimons que les femmes méritent mieux que d'être placées en haut ou en bas de page.

Mme *Claudine Stähli-Wolf:* – Quelle conclusion ! Le groupe PopEcoSol acceptera l'amendement socialiste à l'alinéa 2 et le principe de tout regrouper à l'alinéa 1. Pour notre part, nous sommes également sensible à la regrettable tendance à toujours englober les femmes à l'intérieur de formulations masculines, mais nous étions aussi mal à l'aise par rapport à la proposition du groupe socialiste.

Dans les cas où la féminisation devrait être introduite, il est préférable de trouver des formulations neutres. Nous aurions, pour notre part, la proposition suivante à l'alinéa 1 : « L'autorité saisie informe la personne prévenue, justiciable ou administrée de son droit à l'assistance et des conditions auxquelles elle peut l'obtenir. » D'une manière générale, il serait souhaitable que, dans les formulations légales, comme d'ailleurs le Conseil d'Etat s'y était engagé, il cherche des formulations neutres qui permettent réellement d'englober et l'un et l'autre.

Mme *Madeleine Bubloz:* – Nous refusons l'amendement à l'alinéa 1 de l'article 5. Par contre, nous ne nous opposons pas à celui de l'alinéa 2 : « Les avocates et avocats sont également tenus d'informer leurs clients/clientes. » A part cela, nous apprécions beaucoup la tirade de M. Willy Haag et, en effet, nous pensons qu'il est plus simple de prendre des formules neutres.

M. *Pierre Hainard:* – Concernant la féminisation – vous savez que nous sommes un spécialiste –, nous voulons simplement poser la question : on parle des avocates et avocats qui sont également tenus d'informer leurs clients/clientes. Est-ce que cela sous-entend qu'*a priori,* les avocats sont de type féminin et les prévenus de type masculin, puisque une fois, on met le modèle féminin en premier et une fois, on met le masculin en premier ?

M. *Jean Studer:* – C'est un débat que notre parlement a régulièrement. Le dernier en date dont nous nous souvenons est celui que nous avons eu pour la loi sur la Banque cantonale. Ce débat anime parfois un peu nos discussions, suscite toujours des petits rires sous-jacents que nous trouvons assez désagréables et que nous trouvons d'autant plus désagréables que, dans un moment de lucidité, le Conseil d'Etat lui-même a adopté, le 30 mai 1995, un règlement concernant la formulation non sexiste des textes officiels que tout le monde peut lire, y compris le Conseil d'Etat, dans le recueil de législation

cantonale. Ce règlement, dans sa grande sagesse, que le Conseil d'Etat avait adopté, prévoit très clairement que, dans la mesure du possible, les actes normatifs et les documents qui les accompagnent doivent utiliser les formes neutres ou épicènes. C'est un travail qui est tout à fait possible parce que, parmi nous, il y a beaucoup de personnes qui ont de bonnes idées pour des formes neutres ou épicènes et nous ne doutons pas qu'au sein du Conseil d'Etat, nous devrions aussi trouver les mêmes compétences pour éviter ce type de débat et appliquer, finalement, le règlement de l'exécutif cantonal.

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité: – Nous aurions eu peut-être un peu plus de facilité à vous répondre concernant les hommes et les femmes avant que les hommes ne s'en mêlent, ici dans ce débat, parce que vous remarquerez que tous les porte-parole des groupes sont des femmes. En l'occurrence, la conseillère d'Etat qui défend ce dossier est également une femme et nous sommes présidés par une femme. Donc, Messieurs, vous n'étiez pas vraiment présents dans ce débat et nous comprenons évidemment vos inquiétudes.

Or, maintenant, Messieurs Willy Haag, Jean Studer et Pierre Hainard, vous rompez cette belle dominance féminine et nous devrons faire avec. Ceci étant dit, nous devons certainement faire un mea culpa: nous n'avons probablement pas fait assez attention à la formulation neutre et épicène.

Nous aimerions aussi vous dire que si, dans la mesure du possible et tant et aussi longtemps que les choses restent lisibles, nous devons faire cet effort. Mais, de grâce, que l'on ne fasse pas de gymnastique de doubles mots (prévenu/prévenue, etc.). Nous pensons que nous devons à nouveau nous pencher là-dessus, vous avez raison, Monsieur Jean Studer, mais cela nous a certainement échappé. Cela prendra du temps. Vous savez que les mentalités évoluent lentement. Nous allons relire les prochaines lois que nous vous proposerons sous cet angle. Nous aimerions aussi, au cas où – contrairement à ce que le Conseil d'Etat va vous suggérer tout à l'heure – vous accepteriez l'alinéa 2, que, pour cet article-là, vous restiez à la formulation masculine parce que – comme vous l'avez dit, Monsieur Willy Haag, et vous avez fait le calcul – il faudrait alors changer la formulation un certain nombre de fois. Au moins, restons cohérents dans cette même loi et, pour cette fois-ci, sacrifions cette égalité.

Nous aimerions revenir sur le débat de fond qui nous anime et qui n'est pas un débat d'hommes et de femmes. Premièrement, le fait de mettre les procédures pénale, civile et administrative sur un pied d'égalité nous paraît être une assez grave erreur et nous vous remercions de ne pas entrer en matière. En matière pénale où l'on traite, ni plus ni moins, de la liberté d'un justiciable, on comprend que le devoir d'information des autorités judiciaires soit plus fort qu'en matière civile. Cette différence est perceptible lorsque l'on parle de l'avocat d'office où, à l'article 4, le prévenu y a droit,

alors qu'en matière civile et en matière administrative, la nécessité d'en désigner un est soumise à des conditions, telles que la difficulté de la cause et la portée du jugement ou de la décision. Comme il a droit à un avocat d'office, il semble naturel que le prévenu en soit informé évidemment de manière raisonnable. Vouloir étendre cette obligation aux autres domaines du droit en amenant systématiquement le juge civil et l'autorité administrative – et nous aimerions insister là-dessus – à informer n'est pas soutenable, d'autant plus que le texte de loi qui vous est proposé demande à ce magistrat ou à cette autorité de veiller à ce que cette information soit appropriée. Donc appropriée, cela veut dire au moment où il y a un enjeu ou au moment où il peut y avoir des recours. Si cet amendement était accepté, il faut que vous soyez conscients qu'un quelconque défaut de cette information pourrait entraîner la cassation du jugement ou de la décision.

Représentez-vous le nombre de décisions administratives qui sont prises par les autorités communales et cantonales dans des domaines où les contacts directs et indirects entre l'administré et l'administration sont très fréquents, dans des domaines souvent simples (des facturations, des autorisations pour un stage d'avocat), à la portée de tout un chacun où pour lesquels les autorités saisies seraient obligées, à chaque fois, d'informer, comme le veut l'amendement. Nous pouvons simplement vous dire que c'est ingérable et que nous souhaitons vraiment que l'on n'alourdisse pas cette procédure. Actuellement, pour toutes les décisions administratives que nous prenons, on dit à l'administré qu'il peut faire recours. Si, en plus, on doit l'informer, à chaque fois, qu'il peut appeler un avocat d'office, nous pensons que c'est simplement ingérable et vous comprendrez que le Conseil d'Etat trouve raisonnable de proposer le rejet de l'amendement du groupe socialiste à l'alinéa 1 de l'article 5.

Concernant l'obligation pour les avocats d'informer leurs clients, nous pensons que cette intention est louable. Nous avons bien entendu les autres groupes apporter leur soutien à cet amendement parce qu'il est vrai que c'est raisonnable de leur demander cela. Mais, nous devons bien savoir que la loi dont nous débattons maintenant règle une relation entre la collectivité et le justiciable. Elle prescrit aux représentants de cette collectivité, juges et membres des autorités, des comportements dont la transgression peut engendrer des conséquences. Par exemple, si un magistrat judiciaire n'informe pas le prévenu alors qu'il devrait le faire, sa décision peut faire l'objet d'un recours, mais qu'en serait-il d'un avocat qui n'informerait pas son client ? Quelle est la sanction qui serait attachée à ce manquement ? Cela ne signifie pas que cette obligation d'information n'existe pas, mais cette obligation paraît plus avoir sa place dans la loi sur la profession d'avocat, dont le chapitre 2 traite des droits et devoirs de l'avocat ; notamment l'article 8, alinéa 2 de cette loi qui, parlant de l'avocat et de ses clients, dit : « En outre, il les conseille et exécute les mandats qu'ils lui confient pour la sauvegarde de leurs intérêts. » Il faut aussi relever que face à l'éventualité de ne pas être dédommagé, l'avocat n'hésitera pas à évoquer à son client la

possibilité qu'offre la loi sur l'assistance judiciaire, parce que mieux vaut avoir un client solvable qu'insolvable.

Nous vous prions, pour une question de cohérence avec cette loi, car, tout à coup, vous touchez un groupe privé, de ne pas introduire cela dans cette loi et, le cas échéant, de renforcer la loi sur la profession d'avocat pour introduire cette réglementation. Nous voulons volontiers reprendre ce domaine pour revoir le règlement d'application de la loi sur la profession d'avocat et voir s'il faut inscrire que l'avocat doit informer le prévenu ou le justiciable au moment où il se saisit d'une cause, mais il ne faut pas l'inscrire dans cette loi simplement pour une question de cohérence.

La présidente : – A l'alinéa 1 de l'article 5, nous sommes en présence du sous-amendement suivant du groupe PopEcoSol à l'amendement socialiste. Nous vous le lisons : « [1] L'autorité saisie informe *la personne* prévenue, justiciable ou administrée de son droit à l'assistance et des conditions auxquelles elle peut l'obtenir. »

Le groupe socialiste peut-il se rallier à ce sous-amendement et retirer son amendement ?

Mme *Valérie Garbani :* – Oui, Madame la présidente.

La présidente : – **Le groupe socialiste retire donc son amendement à l'alinéa 1 de l'article 5 au profit de celui du groupe PopEcoSol.** Nous allons donc nous prononcer sur l'amendement du groupe PopEcoSol.

On passe au vote.

L'amendement du groupe PopEcoSol, à l'alinéa 1 de l'article 5, est accepté par 52 voix contre 51.

La présidente : – Nous allons maintenant nous prononcer sur l'amendement du groupe socialiste à l'alinéa 2 de l'article 5.

Mme *Valérie Garbani :* – Il est vrai que cet alinéa 2 n'aura qu'une portée déclarative, mais il n'en demeure pas moins que nous estimons qu'elle a sa place dans la loi d'assistance judiciaire. Comme il n'a qu'une portée déclarative, il n'y a donc pas de sanction. On pourrait peut-être modifier cet amendement en précisant que les avocats et avocates veillent à une information de leurs clients/clientes.

S'agissant de la féminisation, du point de vue du français, ce n'est effectivement pas très heureux. Le groupe socialiste pourrait y renoncer en l'espèce, mais il espère que le Conseil d'Etat respectera à l'avenir l'arrêté qu'il a adopté en mai 1995. Donc, notre proposition serait, à l'alinéa 2 : « Les avocats veillent à une information de leurs clients ».

La présidente: – Nous prenons note que vous modifiez votre amendement qui devient: « Les avocats veillent à une information de leurs clients. » Le Conseil d'Etat souhaite-t-il répondre?

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité: – Du moment que c'est déclaratif et formulé de cette manière-là, le Conseil d'Etat ne s'y oppose pas.

La présidente: – Y a-t-il des oppositions de la part des autres groupes qui s'étaient manifestés tout à l'heure? Il n'y a pas d'opposition. **Nous considérons cet amendement comme accepté.**

Article 5. – Adopté.

Articles 6 et 7. – Adoptés.

Article 8. –

La présidente: – A cet article 8, nous sommes en présence de l'amendement suivant du groupe socialiste.

Alinéas 1 et 2: inchangés.

Alinéa 3 (nouveau): *[3] Au besoin, l'autorité compétente aide le requérant/la requérante à rédiger sa demande.*

Mme *Valérie Garbani:* – Cet amendement vise à combler, à notre avis, une lacune. L'actuelle LAJA dispose que l'autorité compétente aide le requérant à rédiger sa demande et nous sommes étonné de ne pas retrouver cette disposition dans la nouvelle LAJA. S'agissant de la féminisation, on pourrait modifier l'amendement en stipulant:

[3] Au besoin, l'autorité compétente aide la personne requérante à rédiger sa demande.

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité: – A ce stade, nous aimerions surtout vous donner une garantie, Madame Valérie Garbani, en disant qu'il nous semble que cette disposition n'a pas sa place dans une loi, mais dans un règlement d'application. Avec les juristes avec lesquels nous nous sommes concertés au niveau de l'Etat, nous avons tout à fait l'intention de mettre cette obligation-là dans le règlement d'application.

C'est à nouveau une question de principe de savoir où l'on met quoi. Notre idée, ce n'est pas d'interdire de demander ce service à l'autorité compétente, mais c'est de le mettre dans le règlement d'application.

Mme *Elisabeth Berthet:* – Le groupe radical acceptera cet amendement.

Mme *Madeleine Bubloz :* – Le groupe libéral-PPN n'acceptera pas cet amendement.

Mme *Claudine Stähli-Wolf :* – Le groupe PopEcoSol se ralliera à cet amendement. Il est vrai qu'il pourrait figurer dans un règlement d'application. Il faudrait d'ailleurs, à ce moment-là, que l'Etat s'engage à le faire figurer, mais après tout, s'il figure également dans la loi, cela ne nous dérange pas.

La présidente : – Cet amendement étant combattu, nous allons passer au vote.

On passe au vote.

L'amendement du groupe socialiste est accepté par 59 voix contre 34.

Articles 9 à 12. – Adoptés.

Article 13. –

La présidente : – A l'alinéa 3 de cet article 13, nous sommes en présence de l'amendement suivant du groupe socialiste.

> [3] Les autorités de recours peuvent retirer l'assistance pour l'ensemble de la procédure se déroulant devant elles, lorsqu'il apparaît que le recours était *manifestement voué à l'échec.*

Mme *Valérie Garbani :* – Le débat sur cet amendement a déjà été fait lorsque nous avons parlé de l'article 2, alinéa 4. Le groupe socialiste modifie son amendement en remplaçant « manifestement vouée à l'échec » par la notion de témérité.

> [3] Les autorités de recours peuvent retirer l'assistance pour l'ensemble de la procédure se déroulant devant elles, lorsqu'il apparaît que le recours était *téméraire.*

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – Le débat a effectivement eu lieu. Nous vous prions simplement maintenant de respecter l'ensemble. Nous avons, à l'article 2, utilisé certains termes. Nous aimerions les retrouver tout au long de la loi et ne pas modifier ce texte. Nous avons largement dit pourquoi nous pensons qu'il faut vraiment rester à une seule expression sur laquelle nous nous sommes mis d'accord avec l'article 2.

Mme *Elisabeth Berthet :* – Le groupe radical respecte les termes proposés dans la loi proposée et refusera l'amendement socialiste.

Mme *Madeleine Bubloz :* – Le groupe libéral-PPN refusera l'amendement socialiste. Nous gardons la logique de notre premier choix.

Mme *Claudine Stähli-Wolf:* – Le groupe PopEcoSol est perplexe. Nous souhaiterions entendre la porte-parole du groupe socialiste sur la différence qu'elle voit dans l'utilisation de ce terme. Pour notre part, l'amendement tel qu'il était rédigé au départ nous convenait. Donc, nous souhaiterions savoir ce qu'il en est.

M. *Jean Studer:* – C'est la réflexion de Mme Elisabeth Berthet qui, d'entente avec Mme Valérie Garbani, a convaincu le groupe socialiste de l'opportunité d'utiliser ce terme. Nous allons essayer de vous donner un exemple: au niveau du plus haut tribunal de notre pays, du Tribunal fédéral, en matière pénale – qui est quand même un domaine qui peut toucher gravement les individus –, on reconnaît le droit à l'assistance judiciaire à moins que le recours soit d'emblée dénué de chance de succès. Bref, on utilise, au niveau fédéral, la même formulation que l'on vous propose ici et dont l'article 13 est la seule mention, depuis le refus de l'amendement socialiste à l'article 2, de telle sorte qu'il n'y a pas une cohérence antérieure avec la loi s'agissant de cet article 13.

Ceux qui font parfois des recours devant le Tribunal fédéral savent que, lorsqu'ils perdent un recours, il est d'emblée dénué de chance de succès. Bref, à chaque fois qu'un recours est perdu au Tribunal fédéral dans une matière pénale, il n'y a pas d'assistance judiciaire puisqu'il est d'emblée dénué de chance de succès. En fait, c'est cette notion-là que l'on essaie de reprendre sur le plan cantonal. Il apparaît, à notre groupe, que cette notion-là n'est pas heureuse. Elle n'est pas heureuse en particulier pour le justiciable qui engage une procédure et qui n'est finalement renseigné sur son droit à un avocat ou pas et, par conséquent, à son obligation de payer ou pas, qu'une fois connue l'issue de la procédure. Cette situation met la personne dans une situation qui peut être difficile. Il n'est pas heureux que l'on soit renseigné sur un tel droit seulement en fonction de l'issue de la cause. Nous vous assurons, Mesdames et Messieurs, que c'est ainsi que cette notion est appliquée dans les plus hautes instances fédérales et nous ne souhaitons pas qu'elle soit la même ici. Cependant, nous reconnaissons aussi qu'il ne suffit pas de recourir pour avoir droit à l'assistance judiciaire et c'est pour cela que nous avons été sensible à la précision qu'apportait la porte-parole du groupe radical sur la témérité.

La témérité, Madame la conseillère d'Etat, est une notion qui ne tombe pas de la tête de Mme Elisabeth Berthet, de Mme Valérie Garbani ou de nous-même. C'est une notion qui est définie par les tribunaux. Le « d'emblée dénué de chance de succès », c'est lorsqu'il n'y a pas de chance de gagner. En principe, lorsque l'on perd un recours, c'est que l'on n'avait pas de chance de gagner, cela a une certaine logique pour elle, celle du Tribunal fédéral. La témérité, c'est quand il est évident que c'est perdu, quand il est évident que c'est purement chicanier, quand finalement, l'on ne peut rien invoquer de nouveau de ce qui a déjà été débattu par le juge. Cette notion est connue en procédure pénale, en procédure civile et en procédure

administrative. Nous vous l'avons dit, elle implique des sanctions. Il y a des avocats qui se font condamner personnellement à des amendes, parce qu'ils font des procédures téméraires; leurs clients se voyant, eux, condamnés à l'ensemble des frais, voire aux honoraires de l'avocat de la partie adverse.

Bref, c'est quelque chose qui est appréciable, que les juges sont appelés à définir et qui finalement ne dépend pas simplement de l'issue de la cause. C'est parce que la formulation que l'on nous propose dépend exclusivement de l'issue de la cause que finalement, la notion de témérité qu'évoque Mme Elisabeth Berthet est préférable pour assurer la situation du justiciable.

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité: – Il faut simplement rappeler que lorsque le tribunal statue sur l'assistance judiciaire à la fin d'un recours, effectivement *a posteriori,* ce n'est pas le justiciable qui supportera, le cas échéant, les frais ou pas, mais la responsabilité, cette fois-ci, appartient clairement à l'avocat. L'avocat, lui, est parfaitement à même de définir ce qui est d'emblée dénué de chance de succès ou de témérité. Nous voulons un texte justement qui responsabilise les avocats mais qui est aussi légèrement plus restrictif, parce que nous avons vu des abus. Nous avons vu des avocats qui ont entraîné leurs clients dans des procédures qui étaient d'emblée dénuées de chance de succès. Nous vous demandons de garder la force de cette loi et de garder la formulation telle que nous l'avons proposée et qui est tout à fait cohérente, Monsieur Jean Studer, parce que l'article 2 fait déjà appel à cette notion de « dénuée de chance de succès ».

Mme *Claudine Stähli-Wolf:* – Les propos de M. Jean Studer, ainsi que la proposition de la représentante du Conseil d'Etat, nous convainquent d'accepter l'amendement socialiste.

Une des craintes que nous avions à cet article 13 est qu'il soit interprétable d'une manière telle qu'il fige la jurisprudence et il nous semble que la manière dont le Conseil d'Etat la propose maintenant, en mettant un poids sur les épaules des avocats – ce qui ne nous choque pas en tant que tel –, avec une marge d'appréciation difficile à saisir pour la personne qui va juger des chances de succès, nous inquiète énormément. Nous souhaiterions que chacun mesure ce qui pourrait arriver à la justice si elle devenait contrôlable par des critères qui ne sont pas précis.

Pour ce qui nous concerne, la nouvelle formulation de l'amendement socialiste nous semble fondée et nous souhaiterions qu'elle puisse figurer dans cette loi. Ce serait pour nous quelque chose de tout à fait rassurant de savoir que la loi va continuer d'être évolutive, interprétable, et que la jurisprudence pourra faire son effet.

M. *Jean Studer:* – Notre groupe ne peut pas accepter l'analyse qu'a faite la représentante du Conseil d'Etat. Le Conseil d'Etat est bien placé pour savoir qu'il y a des recours qu'il engage et qu'il est certain de gagner. Nous

pensons aux recours en matière de tourbière, par exemple, et pourtant, il les a perdus parce que, finalement, les certitudes dans ce domaine, dans un sens ou dans l'autre, ne sont pas d'emblée évidentes. Ceux qui font cela un peu professionnellement savent qu'il y a parfois des recours où ils pensaient qu'ils étaient limites et ils ont gagné. Bref, il est extrêmement difficile de dire dans une procédure, d'emblée, que l'on a des chances de succès ou, d'emblée, que l'on va la perdre. Par contre, il est possible de dire si, manifestement, la procédure est chicanière, si elle est faite rien que pour gagner du temps ou s'il n'y a pas de nouveaux arguments. Bref, il est possible de considérer la prétention comme téméraire.

Reporter sur le mandataire la responsabilité de l'échec de la procédure n'est pas plus judicieux que de faire reporter sur un juge la cassation d'un jugement, par exemple, qui condamnerait un inspecteur de la police de sûreté. Il a fallu un recours pour qu'un inspecteur de la police de sûreté soit acquitté alors qu'un juge professionnel l'avait condamné. Est-ce que l'on devra reporter sur ce juge l'erreur qu'il a commise ? Nous n'estimons pas que c'est le cas et nous n'estimons pas qu'il appartient non plus au mandataire de supporter l'échec d'une procédure de recours, sauf lorsque celle-ci est à l'évidence chicanière, infondée, bref lorsqu'elle est téméraire ; notion que la jurisprudence connaît déjà et qui peut, sans autre, être appliquée dans la sécurité du justiciable.

Nous vous rappelons que si l'on est en procédure de recours avec l'assistance judiciaire, c'est que l'on a déjà amené une procédure devant un premier juge avec l'assistance judiciaire. Donc, pendant cette procédure qui s'est ponctuée par un jugement, le justiciable a peut-être eu raison ou pas, mais toujours est-il qu'on lui a reconnu le droit à l'assistance judiciaire. Il devrait donc attendre l'issue de sa procédure de recours pour se voir dire : « Ecoutez, Monsieur, pendant les deux ans qu'a duré votre procès, vous aviez droit à l'assistance judiciaire, mais nous, juge d'autorité de recours, on estime que vous avez tort donc vous n'avez plus droit à l'assistance judiciaire. » C'est quand même une incertitude qui, à notre avis, ne remplit pas les conditions de l'assistance judiciaire, qui est trop floue et à laquelle on doit préférer la notion de témérité.

La présidente : – Cet amendement étant combattu, nous allons passer au vote.

On passe au vote.

L'amendement du groupe socialiste, à l'article 13, alinéa 3, est accepté par 51 voix contre 48.

Article 13. – Adopté.

Articles 14 à 20. – Adoptés.

Article 21. –

Mme *Madeleine Bubloz:* – Nous avions déposé un amendement à l'article 23. Le Conseil d'Etat nous a déjà fait part de son approbation et de sa volonté de le placer plutôt à l'article 21, mais nous voulons quand même justifier notre position. Notre amendement est de la teneur suivante:

Alinéa 1: inchangé.

Alinéa 2 (nouveau): [2] *Lorsqu'une des deux parties est au bénéfice de l'assistance judiciaire, l'autorité n'est pas liée par les accords pris quant aux frais et dépens.*

Alinéa 3: ancien alinéa 2.

Alinéa 4: ancien alinéa 3.

Il nous a semblé que le projet de loi ne traitait pas d'une situation fréquente qui est celle de la prise en charge par l'Etat des frais et dépens lorsque les parties en ont réglé la répartition entre elles, dans le cadre d'une transaction, lorsqu'une des parties plaide à l'assistance judiciaire. En effet, très fréquemment, les parties règlent entre elles la répartition des frais et dépens après avoir transigé le fond du litige. Comme dans cette situation, les parties ont retrouvé une certaine entente, puisqu'elles ont transigé le litige, le risque est grand qu'elles conviennent de mettre les frais à la seule charge de la partie au bénéfice de l'assistance judiciaire pour que, finalement, les frais soient supportés par l'Etat.

Dans la pratique actuelle, le juge reçoit très souvent l'accord des parties concernant les frais et dépens lorsqu'une des parties plaide à l'assistance judiciaire. Il ne se sent donc déjà pas lié par ces accords, précisément compte tenu de la tentation des parties de faire supporter systématiquement par l'Etat les frais de justice en cas de transaction.

Notre amendement ne fait donc que codifier et clarifier une pratique qui s'est développée dans l'intérêt bien compris de l'Etat. Il nous semble donc utile de dire clairement, dans le cadre de la nouvelle loi, que le juge n'est pas lié par les accords des parties quant aux frais et dépens afin de lever toute ambiguïté à ce sujet. Nous vous remercions donc de votre accord à notre amendement.

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité: – Sur le fond, le Conseil d'Etat est d'accord avec votre analyse. Nous souhaitons toutefois, pour une question de systématique, que l'on déplace cette disposition à l'article 21 où l'on parle du principe de la fixation des frais et dépens.

Ainsi, le Conseil d'Etat vous propose l'amendement suivant à l'article 21, alinéa 1:

[1] L'autorité qui statue sur la cause fixe les frais et les dépens et les répartit conformément au droit de procédure applicable en la matière. *Elle n'est pas liée par les accords particuliers des parties.* »

Ceci rejoint exactement votre proposition.

La présidente : – Le groupe libéral-PPN est-il d'accord de retirer son amendement au profit de l'amendement du Conseil d'Etat ?

Mme *Madeleine Bubloz :* – Oui, tout à fait.

La présidente : – **L'amendement du groupe libéral-PPN à l'article 23 est donc retiré. L'amendement du Conseil d'Etat, à l'article 21, alinéa 1, est-il combattu ? Ce n'est pas le cas, il est donc accepté.**

Article 21. – Adopté.

Articles 22 à 40. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi est adopté par 104 voix sans opposition.

ROUTES CANTONALES 99.005

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 4.200.000 francs pour l'assainissement et l'aménagement d'ouvrages d'art des routes cantonales

(Du 7 décembre 1998)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

I. INTRODUCTION

Dans le cadre des travaux décidés par les CFF pour l'augmentation à 6 m du profil d'espace libre requis par les nouvelles voitures CFF à deux étages, sur la ligne Daillens-Sud - Bienne, il est indispensable de surélever sept ponts dont trois passages supérieurs (PS) permettant le franchissement des voies CFF par la RC 174 à Auvernier et la RC 5 à Cressier et au Landeron. Ces trois ouvrages d'art nécessitent des travaux d'assainissement et celui d'Auvernier constitue un point dangereux du réseau routier cantonal à cause de sa situation dans un virage serré et de sa largeur insuffisante de 5,90 m pour la chaussée, et de 70 cm pour le marchepied. Se limiter uniquement à la surélévation des ponts dans leur état existant, pour assurer le gabarit d'espace libre requis par les CFF, n'est pas une solution suffisante. Le canton de Neuchâtel doit donc assurer une partie du financement de l'assainissement du pont existant ou, le cas échéant, le remplacement par un nouvel ouvrage avec une chaussée mise au gabarit de 7 m qui correspond à celui d'une route cantonale de liaison.

Les travaux de l'aménagement des gorges du Seyon perturbent les usagers de la route principale J 20 depuis 1996 et s'achèveront à la fin de l'année 2000. Le pont du Seyon à Valangin nécessite également des travaux d'assainissement après vingt-quatre ans d'exploitation. Selon la législation actuelle régissant les subventions fédérales pour les routes principales, une partie de ces travaux peut être mise au bénéfice d'une contribution fédérale s'ils sont entrepris au plus tard au printemps 1999. Le message du Conseil fédéral aux

Chambres fédérales concernant le programme fédéral de stabilisation 1998 prévoit la suppression de toute aide financière pour les travaux dont le coût imputable sera inférieur à 2,5 millions de francs. Pour cette raison et également pour achever l'axe J 20 entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds et pour éviter de rouvrir un chantier, nous avons retenu ce projet dans le présent programme d'assainissement des ouvrages d'art.

II. JUSTIFICATION ET DESCRIPTION DES TRAVAUX

RC 174 – Auvernier - Peseux, Passage supérieur des voies CFF Reconstruction du pont et correction routière

Le trafic journalier moyen annuel (TJM) en 1997 d'environ 11.000 vhc/j. de cette route cantonale justifie qu'une correction visant l'amélioration de la sécurité des ouvrages soit envisagée.

Conjointement à l'adaptation du profil d'espace libre ferroviaire, le nouvel ouvrage permettra le franchissement des voies avec une géométrie suffisante, en offrant aux piétons un trottoir de 1,50 m de large.

Le passage supérieur d'Auvernier est constitué d'une structure biaise de sept poutres métalliques enrobées de béton, supportant la dalle de roulement. Le pont a été construit en 1923 ; sa face inférieure a été assainie en 1987. La pente de l'ouvrage est de 5,41 %. La plate-forme est composée de deux voies de circulation de 2,95 m et d'un marchepied de 70 cm. La chaussée décrit une brusque courbe, à gauche en montant. Il s'agit d'un véritable point noir, le seul qui subsiste le long de la route Brena - Peseux. Cette situation inconfortable et dangereuse n'a pas pu être éliminée par des mesures simples. Toutefois, des glissières de sécurité à caissons ont été posées en 1985.

Description du projet

En raison des contraintes liées au remplacement de cet ouvrage (présence d'un important trafic routier, trafic CFF, place limitée pour le chantier), le choix d'une structure préfabriquée a été fait par un bureau privé mandaté pour une étude préliminaire. Le nouveau pont sera donc composé d'une série de poutres en T précontraintes. La liaison est assurée par le bétonnage de la dalle de roulement. Un parapet de type « New Jersey » empêche les véhicules routiers de chuter sur les voies CFF.

La correction du tracé de la route en situation nécessite une largeur plus importante pour le nouveau pont que l'actuel, en raison du virage serré existant au droit de l'ouvrage. La surélévation de la chaussée est de 1 m pour obtenir une hauteur libre de 6 m, ce qui nécessite de construire des murs de soutènement de part et d'autre de la plate-forme, de poser des gabions dans les zones de raccordement de la chaussée actuelle et de corriger les talus existants.

Déroulement des travaux

Pour permettre la circulation alternée du trafic, le mode de construction prévu est le suivant:

- fermeture de la voie routière descendante. La voie montante reste ouverte à la circulation sur une largeur de 3 m, avec une glissière de sécurité provisoire;
- construction des nouvelles culées à côté du pont existant;
- travaux de soutènement de la route sur la voie descendante;
- remblayage jusqu'au niveau de la chaussée actuelle et construction de rampes de part et d'autre de l'ouvrage;
- construction de la moitié du nouveau pont et mise en service;
- démolition de l'ancien pont et construction de la seconde moitié du nouveau pont;
- fermeture totale de la route au trafic routier, pour permettre l'adaptation de la chaussée de part et d'autre du pont.

Les travaux de construction du nouvel ouvrage sont prévus pour 1999 et 2000. La fermeture d'une voie de circulation sera nécessaire durant les travaux, le trafic s'écoulant en sens alterné réglé par une signalisation lumineuse. Une interruption totale du trafic sera nécessaire durant quatre semaines environ; une déviation sera mise en place.

Devis

La répartition des charges entre la route et le rail est admise proportionnellement aux coûts des solutions individuelles: construction d'un ouvrage neuf avec correction du virage et mise au gabarit de la chaussée, respectivement rehaussement du pont existant dans son état actuel, solution minimale satisfaisant les CFF mais qui n'est pas rationnelle. Les avantages financiers d'une solution globale donnant satisfaction aux deux parties sont ainsi partagées proportionnellement. Le coût total de l'aménagement est estimé à 2,54 millions de francs, dont 570.000 francs à charge des CFF. La part de l'Etat de Neuchâtel est ainsi de 1,97 million de francs.

RC 5 – Passage supérieur des voies CFF à Cressier-Est
Surélévation de l'ouvrage et assainissement de la chaussée

La RC 5 à Cressier a un trafic de 2600 vhc/j. (TJM 1997). La chaussée d'une largeur de 7,50 m est conforme au gabarit d'une route principale.

Le passage supérieur de Cressier est constitué d'une structure métallique en U, biaise, supportant la dalle de roulement. Il comporte deux poutres principales à âme pleine rivetée, reliées par des entretoises. Le pont a été construit en 1913, puis a fait l'objet de divers travaux d'entretien; en 1988, la

charpente a été repeinte, et les cunettes rénovées. Son état actuel ne présente pas de défauts visibles majeurs. L'ouvrage ne satisfait pas aux exigences de la norme SIA 160, mais la limitation actuelle du trafic est acceptable, car les camions de 28 t peuvent le franchir.

Des études comparatives menées par les CFF ont montré que l'ouvrage pouvait être conservé, à condition d'être surélevé pour garantir le gabarit d'espace libre requis par les nouvelles voitures CFF à deux étages (gabarits actuels 5,03 m côté Thielle et 5,11 m côté Jura). A cette occasion, l'étanchéité et le revêtement du pont seront renouvelés.

Travaux de surélévation et de renouvellement du revêtement

Les études préliminaires ont été menées par le mandataire des CFF. Le déroulement des travaux comprend le rehaussement des culées et du pont, l'assainissement du tablier du pont (pose d'un lé d'étanchéité collé en plein et d'un revêtement en asphalte coulé) et les aménagements de la chaussée de part et d'autre ; ces derniers incluront la pose des gabions destinés à surélever les talus adjacents (pas d'emprise sur les terrains privés) et la modification des escaliers d'accès.

Programme des travaux

Les travaux sont prévus pour l'été 1999. Leur durée est estimée à quatre ou cinq mois. La fermeture totale de la route sera indispensable pour permettre la surélévation de l'ouvrage et de la route de part et d'autre. Elle est estimée à six semaines environ. Une déviation sera mise en place.

Devis

Le coût des travaux est estimé à 930.000 francs. Les travaux de surélévation du passage supérieur et de la route sont pris en charge par les CFF et sont devisés à 860.000 francs. L'Etat de Neuchâtel assumera pour sa part le coût de la rénovation de l'étanchéité et du revêtement du pont qui est estimé à 70.000 francs.

RC 5 – Passage supérieur au-dessus des voies CFF au Landeron - La Russie Construction d'un nouvel ouvrage avec passerelle à piétons

La RC 5 à la sortie est du Landeron a un trafic de 7700 vhc/j. (TJM 1997). Le PS sur voies CFF est d'une largeur utile de 6,25 m avec un trottoir de 1,25 m.

L'ouvrage est constitué d'une structure métallique en U, biaise, supportant la dalle de roulement. Il comporte deux poutres à âme pleine rivetée, reliées par des entretoises. Le pont a été construit en 1913 et son état médiocre a nécessité une limitation de la charge admissible à 18 tonnes. Même un assainissement complet de l'ouvrage ne permettrait pas l'application des charges selon la norme SIA 160, il faudrait encore renforcer la structure. C'est pourquoi le mandataire des CFF a proposé le remplacement de cet ouvrage.

Le nouvel ouvrage permettra de garantir le gabarit d'espace libre requis pour les voitures CFF à deux étages. Nous proposons de construire, à cette occasion, une passerelle à piétons accrochée à la charpente du nouveau pont, côté Bienne, solution qui présente un avantage certain sur le plan de la sécurité.

Travaux de remplacement du pont

Les études préliminaires ont été menées par le mandataire des CFF. Le déroulement des travaux comprendra le rehaussement des culées, l'enlèvement de l'ancien pont, la mise en place du nouveau pont muni d'une passerelle à piétons côté est, ainsi que les aménagements de la chaussée et du cheminement à piétons de part et d'autre.

Aménagements annexes

Au sud, un mur sera construit sur 6 m environ et rejoindra le soutènement actuel en bacs préfabriqués. Une glissière de sécurité et un accotement protégeront le cheminement des piétons du trafic routier. Une barrière sera fixée sur le mur dans le prolongement de celle de la passerelle. Au nord, le giratoire doit être adapté et un nouveau mur de soutènement sera construit.

Programme des travaux

Pour éviter que les deux ponts de Cressier et du Landeron soient fermés en même temps, les travaux du passage supérieur de La Russie sont prévus en 1999 et 2000. Leur durée totale est estimée à quatre ou cinq mois environ.

La surélévation de la route ne permet pas de travailler alternativement sur la voie CFF nord et sur la voie sud (il faudrait créer un soutènement provisoire coûteux et la perturbation des travaux serait importante). C'est pourquoi les travaux nécessitent la fermeture de la route pour une durée de cinq à six semaines environ. Une déviation sera mise en place.

Devis

Le coût total de l'aménagement est estimé à 1.140.000 francs. Les travaux de surélévation du passage supérieur et de la route sont pris en charge en partie par les CFF. Cette part est évaluée, en partant de la solution de la surélévation de l'ouvrage existant, à 690.000 francs. L'Etat de Neuchâtel assumera pour sa part le coût de la passerelle et des aménagements correspondants et le remplacement du pont, car il bénéficiera d'un ouvrage neuf dont il sera propriétaire. Le coût des travaux est estimé à 450.000 francs.

J 20 – Pont sur la vallée du Seyon à Valangin
Assainissement du tablier et de la charpente métallique

La semi-autoroute J 20 à Valangin a un trafic de 20.000 vhc/j. (TJM 1997). Le pont sur la vallée du Seyon a été construit de 1972 à 1975, en même temps

que l'évitement de Valangin. Il s'agit d'un pont mixte (charpente métallique supportant un tablier en béton armé), à deux travées biaises, de 90,40 m de longueur. Il porte quatre voies de circulation de 3,50 m séparées par une glissière centrale et dispose de deux banquettes de 1 m. Sa largeur totale est de 18,40 m.

Le système d'étanchéité de l'époque n'est plus efficace après vingt-quatre ans de service et les eaux salées provenant des sels à dégeler et du revêtement « Verglimit » ont causé des dégâts importants.

La campagne d'auscultation, effectuée du 9 au 19 avril 1996, a démontré la nécessité d'une intervention. En effet, le revêtement se dégrade par plaques et beaucoup de fissures importantes sont apparentes; la surface du béton de la dalle tablier était humide, lors de l'ouverture des « fenêtres » d'auscultation et les analyses du béton, après prélèvement d'échantillons, ont révélé que celui-ci contient des chlorures jusqu'à une profondeur d'environ 3 à 4 cm. Les joints de transition n'étant pas étanches, de l'eau salée s'écoule aux extrémités du pont. Les bordures en béton sont détériorées, cassées par endroits, et ne répondent pas aux directives actuelles de l'Office fédéral des routes « Détails de construction de ponts ». La charpente métallique est rouillée en certaines zones, la peinture de protection n'ayant pas résisté aux chlorures.

Projet d'assainissement

Le projet d'assainissement a été étudié par le bureau des ouvrages d'art à l'office des routes cantonales, aidé par des mandataires pour des points particuliers.

Il comprend les opérations suivantes :

- dégrappage et évacuation du revêtement existant ;
- démontage des joints de transition ;
- enlèvement des glissières de sécurité ;
- hydrodémolition des bordures latérales et centrale ;
- mesures de potentiel sur la dalle tablier ;
- hydrodémolition sur quelques centimètres de la dalle du tablier ;
- ragréage de la dalle du tablier ;
- pose de nouveaux joints de dilatation métalliques en aval et pose d'un « Thormajoint » ou « Viajoint » en amont (point fixe) ;
- bétonnage de nouvelles bordures latérales ;
- montage d'une couverture provisoire pour les travaux d'étanchéité ;
- pose d'un lé d'étanchéité collé en plein et d'un revêtement en asphalte coulé ;

– pose de parapets préfabriqués TRIC-BLOC en lieu et place de la bordure centrale ;
– ragréages ponctuels de la face inférieure du tablier ;
– sablage et peinture de la structure métallique.

Programme des travaux

1999 Assainissement de la première moitié du tablier de mai à octobre, le trafic s'écoulant sur deux voies en bidirectionnel. La saison froide ne permet ni le ragréage du béton ni la pose de l'étanchéité et du revêtement. C'est pourquoi les travaux sont interrompus à fin octobre. De novembre 1999 à avril 2000, la circulation est rétablie à quatre voies.

2000 Assainissement de la deuxième moitié du tablier de mai à octobre, le trafic s'écoulant sur deux voies en bidirectionnel. Dès novembre 2000, le tablier avec ses quatre voies est totalement rendu au trafic.

2001 Sablage et peinture de la charpente métallique et ragréage de la face inférieure du tablier. Il n'est pas possible de peindre la charpente ni pendant l'assainissement du tablier, ni durant la saison froide. C'est pourquoi ces travaux sont prévus pour 2001. Mais ils n'auront pas d'incidence sur le trafic de la route principale J 20. Le tablier est entièrement en service, avec deux voies par sens de circulation, séparées par les parapets préfabriqués. La bretelle d'accès passant sous le pont bénéficiera en permanence d'une voie de circulation.

Devis

Le coût des travaux d'assainissement et des études est devisé à 2.260.000 francs. La Confédération ne subventionne qu'une partie de ces travaux ; le montant de la contribution fédérale est estimé à 900.000 francs, selon la législation actuellement en vigueur. Le solde à charge du canton est de 1.360.000 francs.

III. ASPECT FINANCIER

La politique financière cantonale en matière routière a été décrite de façon complète dans notre rapport du 15 février 1995 à votre Conseil à l'appui du projet de décret portant octroi du crédit de 47,8 millions de francs pour la dixième étape de restauration et d'aménagement des routes cantonales.

Les frais de constructions nouvelles et de restauration du réseau routier cantonal entrepris dans le cadre des crédits d'investissements sont amortis par les recettes provenant de la part cantonale des taxes sur les véhicules à moteur et les cycles, ainsi que des produits des taxes fédérales sur les carburants.

Le tableau 1 récapitule les devis et les estimations pour la participation des tiers par ouvrage et donne le montant global du crédit cantonal nécessaire pour les travaux envisagés, qui s'élève à 4.200.000 francs. Il a été prévu 350.000 francs de divers et imprévus étant donné la nature de ces travaux qui peut révéler des surprises. Par ailleurs, la contribution fédérale pour le pont du Seyon a été estimée sur la base de la législation en vigueur pour les routes principales, qui sera modifiée en 1999 si les Chambres fédérales approuvent le projet du Conseil fédéral relatif à l'assainissement des finances fédérales. C'est pourquoi le devis comporte une rubrique de divers et imprévus d'environ 10% de la dépense nette totale pour les travaux projetés pour ces quatre ouvrages.

IV. CONCLUSIONS

La décision des CFF de faire circuler les voitures à deux étages sur la ligne du Pied du Jura pour l'Expo.01 est favorable pour le canton de Neuchâtel. Celle-ci nécessite la surélévation de trois ponts existants sur le littoral du réseau routier cantonal, dont deux doivent être remplacés.

L'axe J 20 entre La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel mérite son achèvement complet, avec l'assainissement du pont du Seyon, après vingt-quatre ans de service et qui peut encore être mis au bénéfice d'une contribution fédérale si les travaux sont entrepris en 1999.

Nous vous demandons donc un crédit de 4.200.000 francs pour ces réalisations qui doivent être achevées au plus tard à la fin 2000.

C'est pourquoi nous vous prions de bien vouloir prendre en considération le présent rapport et adopter le projet de décret ci-après.

Veuillez croire, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, à l'assurance de notre haute considération.

Neuchâtel, le 7 décembre 1998

Au nom du Conseil d'Etat :

Le président, F. MATTHEY

Le chancelier, J.-M. REBER

Décret portant octroi d'un crédit de 4.200.000 francs pour l'assainissement et l'aménagement d'ouvrages d'art des routes cantonales

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 7 décembre 1998,

décrète :

Article premier Un crédit de 4.200.000 francs, représentant la part cantonale neuchâteloise, est accordé au Conseil d'Etat pour l'exécution de travaux d'assainissement et d'aménagement d'ouvrages d'art des routes cantonales.

Art. 2 Le Conseil d'Etat est autorisé à se procurer, éventuellement par la voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 3 Les travaux d'aménagement et d'assainissement, entrepris en application du présent décret, sont déclarés d'utilité publique. Le Conseil d'Etat reçoit tous pouvoirs pour acquérir à l'amiable ou par voie d'expropriation les immeubles qui pourraient être nécessaires à l'exécution des travaux.

Art. 4 En cas d'expropriation, il sera fait application de la loi cantonale sur l'expropriation pour cause d'utilité publique, du 26 janvier 1987.

Art. 5 [1] Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

La présidente, *Les secrétaires,*

ANNEXES **Annexe 1**

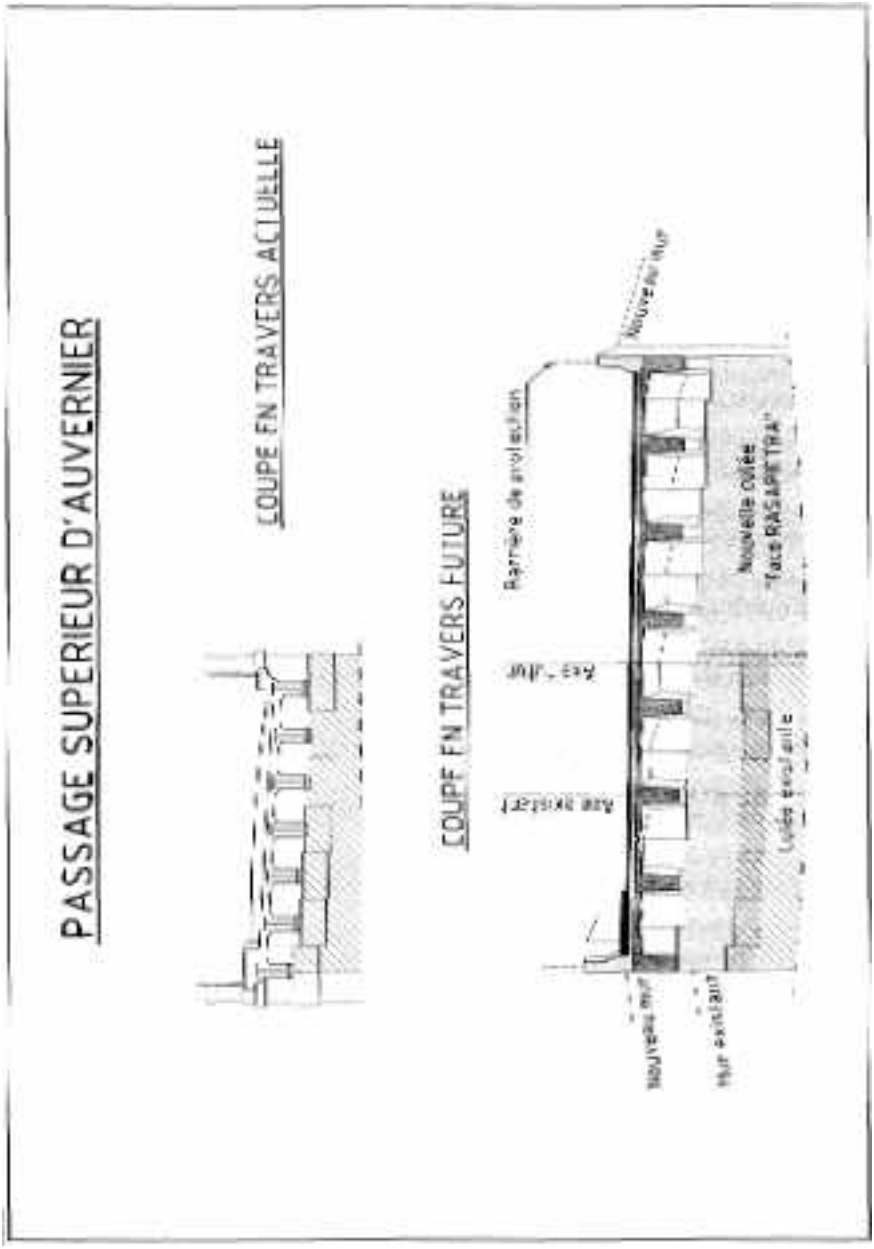
Récapitulation des crédits d'assainissement et de surélévation d'ouvrages d'art des routes cantonales

Route N°	*Désignation de l'ouvrage*	*Dépenses totales* Fr.	*Part CFF ou subventions fédérales* Fr.	*Dépenses nettes* Fr.
RC 174	PS des voies CFF à Auvernier	2.540.000.—	570.000.—	1.970.000.—
RC 5	PS des CFF à Cressier-Est	930.000.—	860.000.—	70.000.—
RC 5	PS des CFF au Landeron - La Russie	1.140.000.—	690.000.—	450.000.—
J 20	Pont du Seyon à Valangin	2.260.000.—	900.000.—	1.360.000.—
	Sous-total	**6.870.000.—**	**3.020.000.—**	**3.850.000.—**
	Divers et imprévus	**350.000.—**		**350.000.—**
	Total général	**7.220.000.—**	**3.020.000.—**	**4.200.000.—**

Routes cantonales

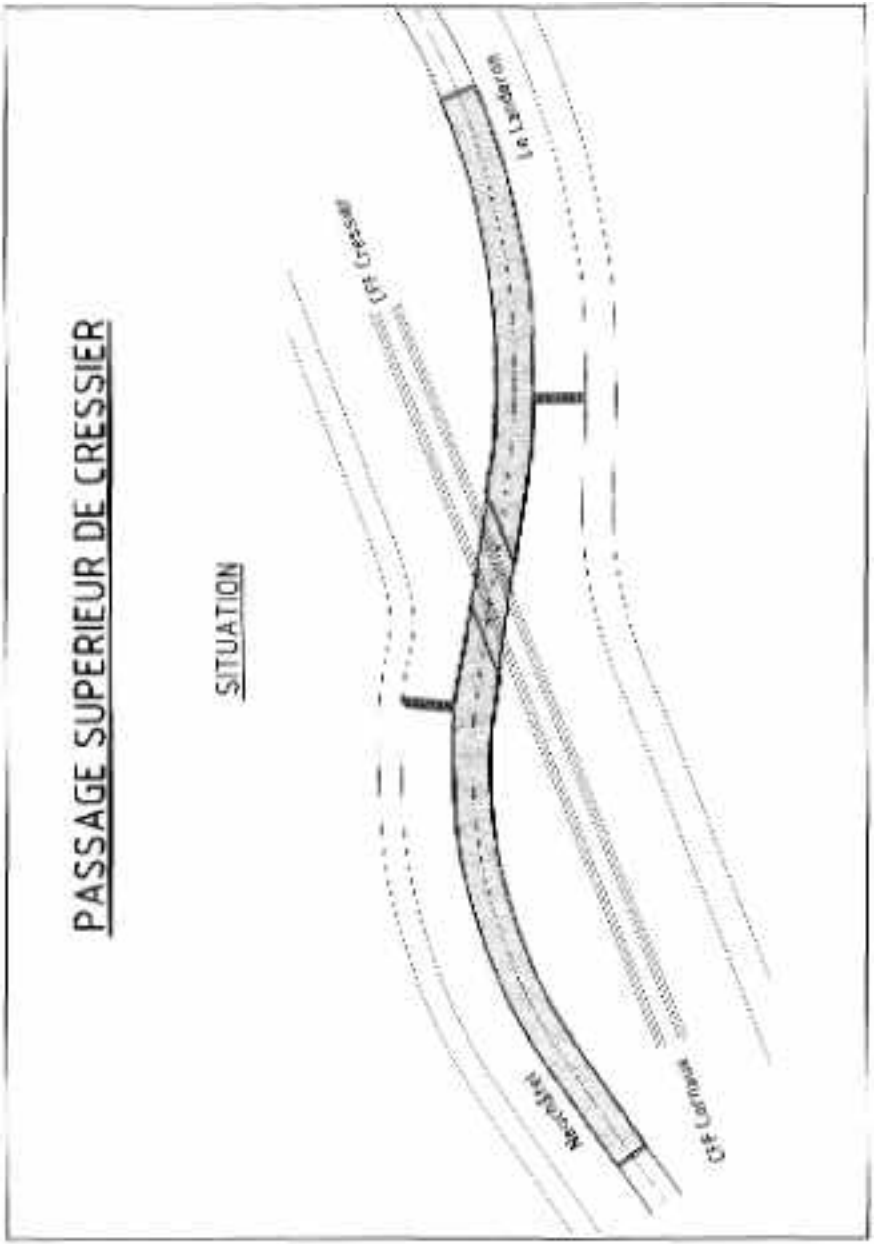
Annexe 2a

Annexe 2b

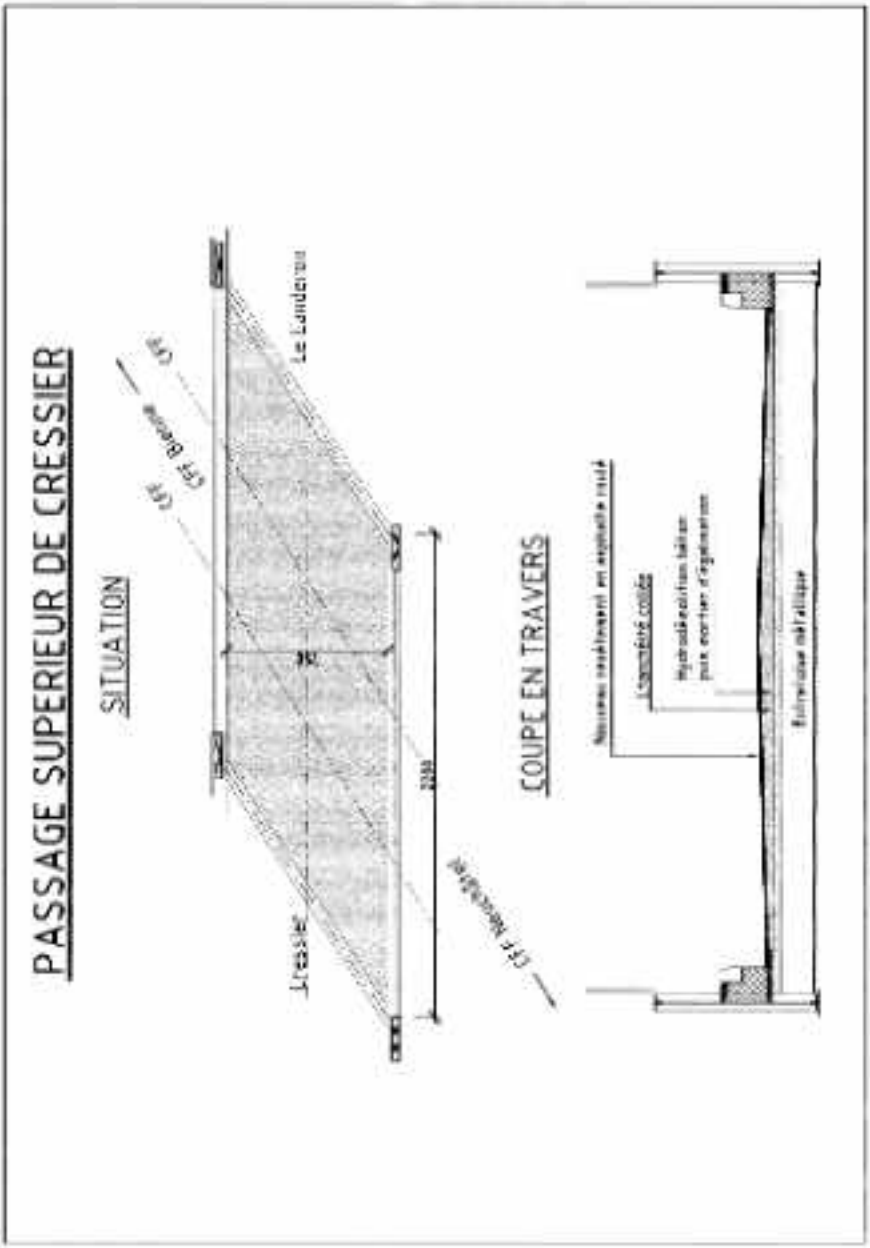

PASSAGE SUPERIEUR D'AUVERNIER
COUPE EN TRAVERS ACTUELLE
COUPE EN TRAVERS FUTURE
Barrière de protection
Nouvelle dalle
Face RASAPE TRAV
Axe voie
Axe existant
Nouveau mur
Mur existant

Annexe 2c

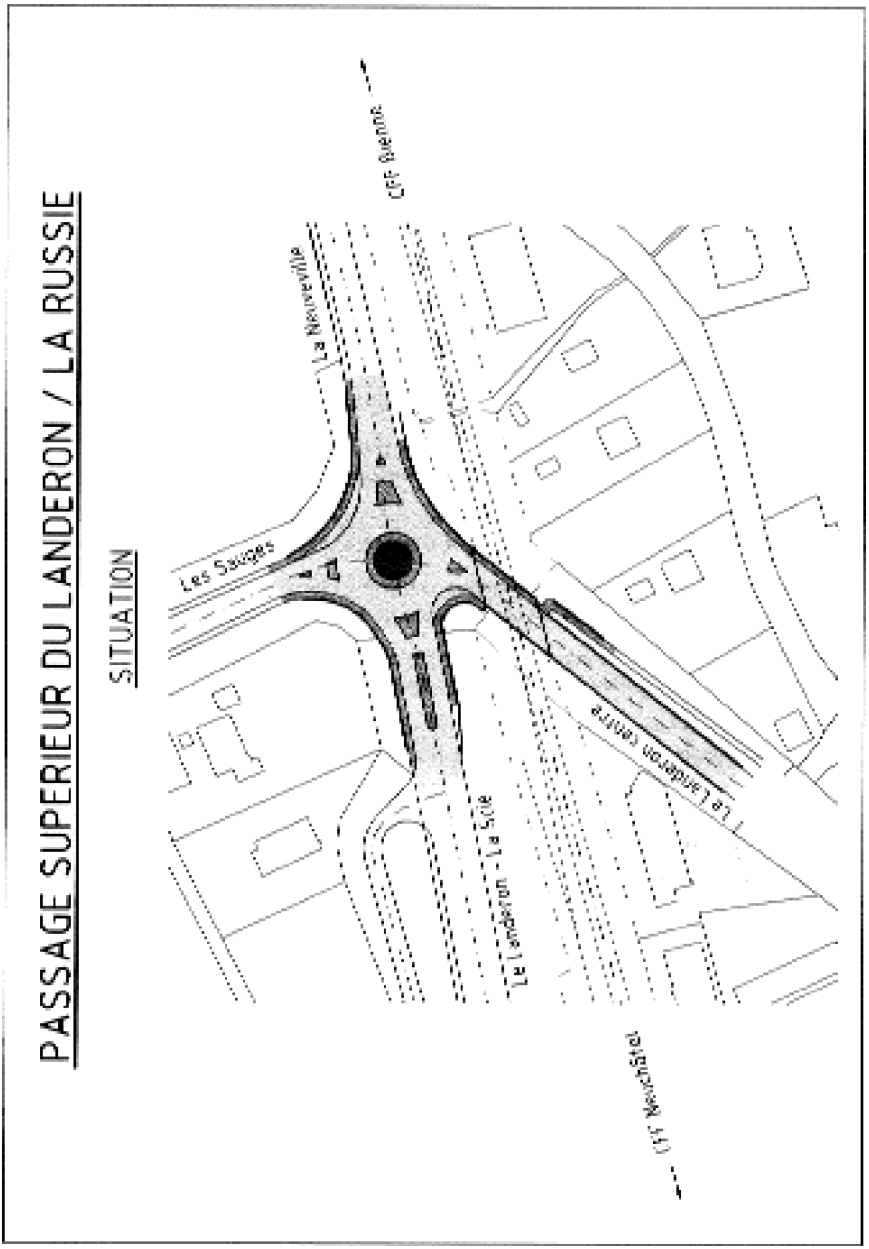
Annexe 3a


PASSAGE SUPERIEUR DE CRESSIER
SITUATION
CFF Cressier
La Liaudaroz
Neuchâtel
CFF Lausanne

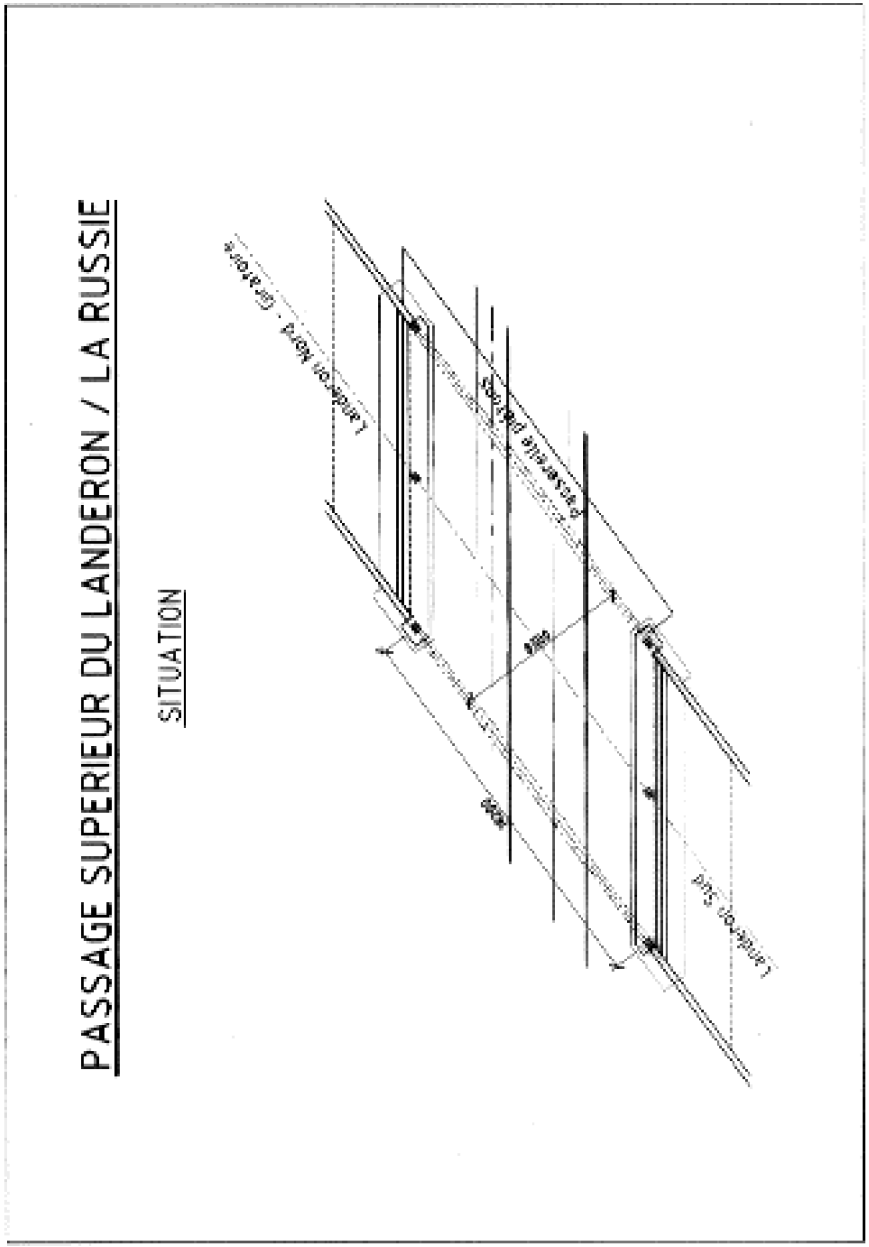
Annexe 3b


PASSAGE SUPERIEUR DE CRESSIER
SITUATION
Le Landeron
Cressier
COUPE EN TRAVERS

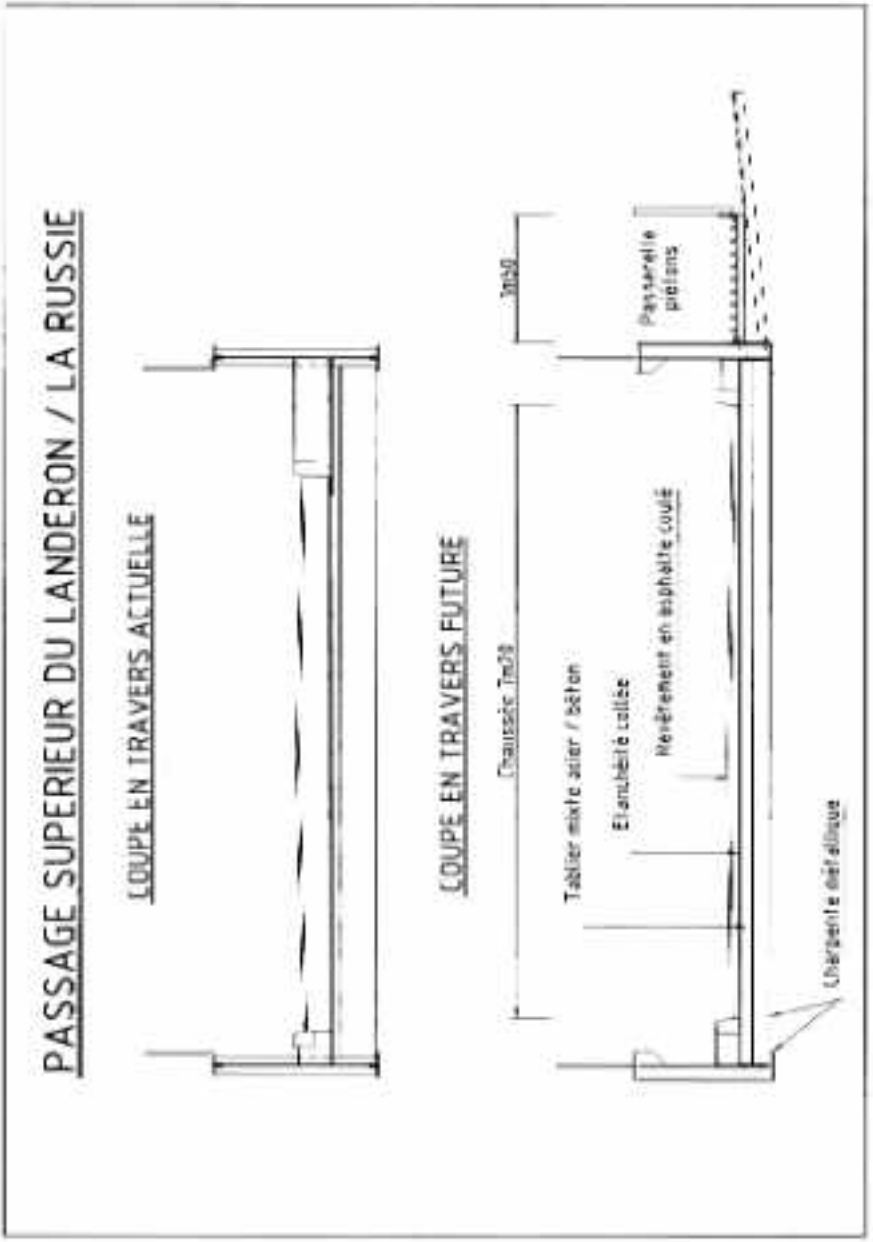
Annexe 4a


PASSAGE SUPERIEUR DU LANDERON / LA RUSSIE
SITUATION
Les Sauges
La Neuveville
CFF Bienne
Le Landeron centre
Le Landeron - La Suze
CFF Neuchâtel

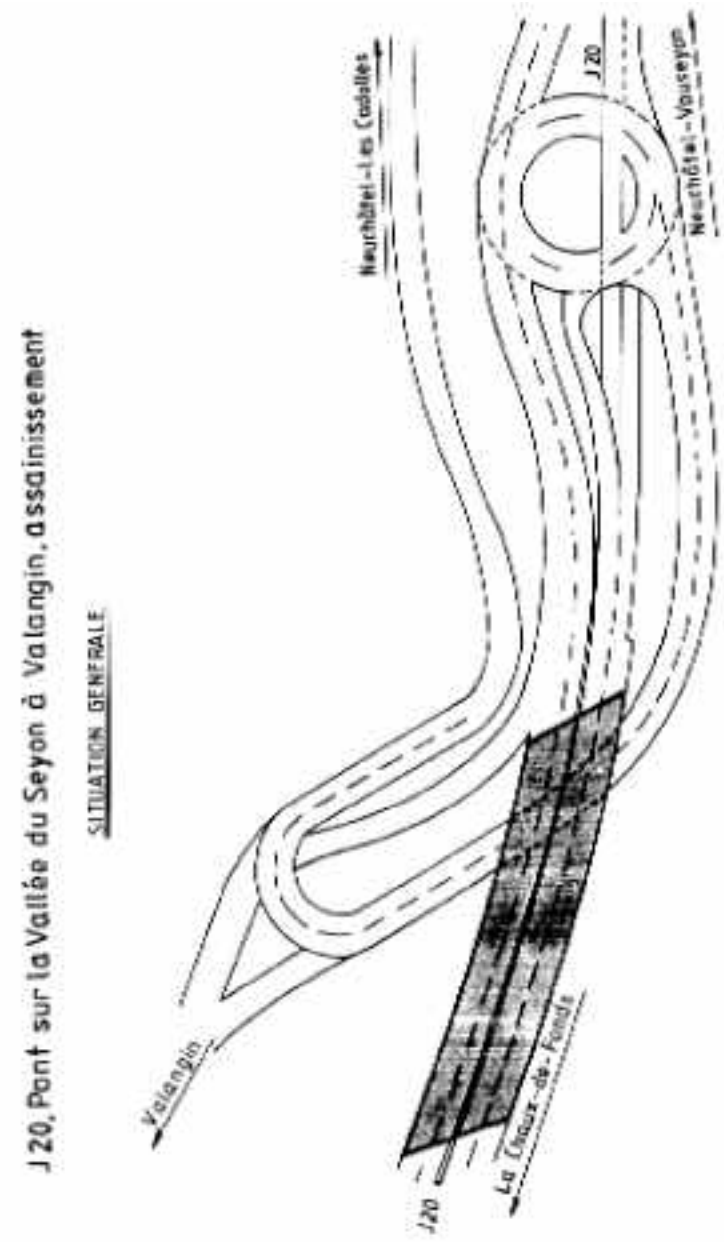
Annexe 4b


PASSAGE SUPERIEUR DU LANDERON / LA RUSSIE
SITUATION
Landeron Nord - Gorgier
Passerelle piétons
Landeron Sud

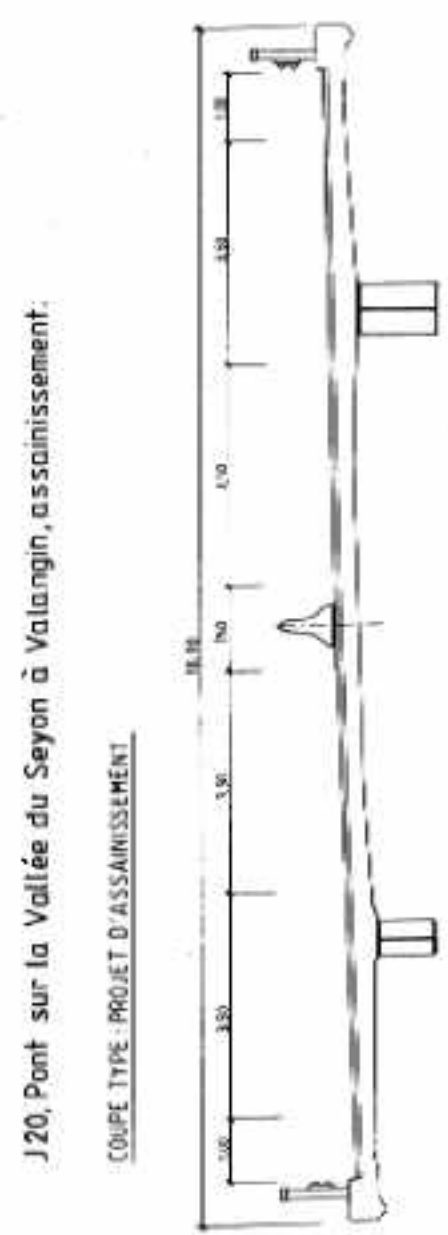
Annexe 4c


PASSAGE SUPERIEUR DU LANDERON / LA RUSSIE
COUPE EN TRAVERS ACTUELLE
COUPE EN TRAVERS FUTURE
Passerelle piétons
Chaussée 7m00
Tablier mixte acier / béton
Etanchéité coulée
Revêtement en asphalte coulé
Chanfreinte métallique

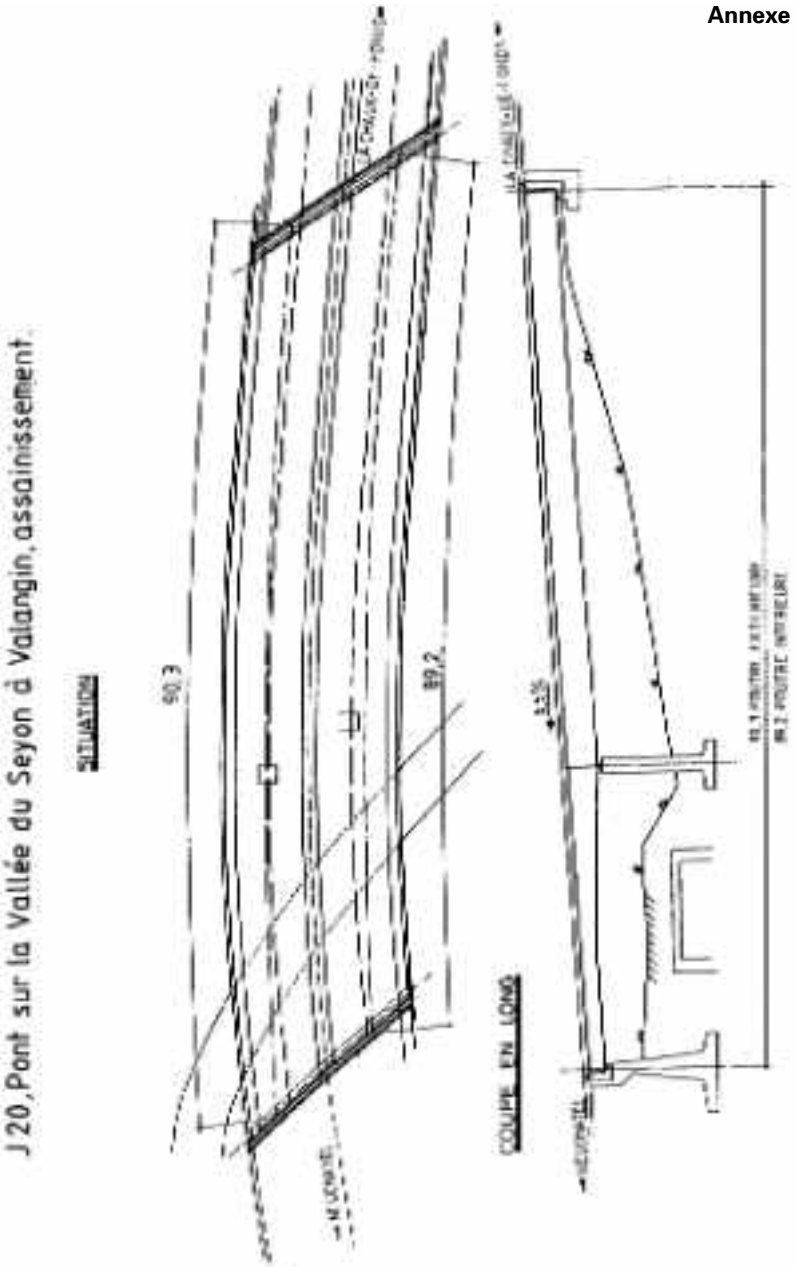
Annexe 5a


J 20, Pont sur la Vallée du Seyon à Valangin, assainissement
SITUATION GENERALE
Valangin
J 20
La Chaux-de-Fonds
Neuchâtel-Les Cadolles
J 20
Neuchâtel-Vauseyon

Annexe 5b


J20, Pont sur la Vallée du Seyon à Valangin, assainissement.
COUPE TYPE : PROJET D'ASSAINISSEMENT

Annexe 5c



Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion générale

M. *Philippe Wälti :* – Le décret qui nous est soumis portant octroi d'un crédit de 4.200.000 francs pour l'assainissement et l'aménagement d'ouvrages d'art des routes cantonales a retenu l'attention du groupe radical. Notre groupe a été surpris que ce décret n'ait pas été présenté dans une planification financière. Dans une période financièrement difficile, ces crédits développés au coup par coup péjorent notre situation.

Nous comprenons néanmoins la demande de ce crédit qui est liée au développement par les CFF de la ligne ferroviaire du Pied du Jura. Pourtant, nous aimerions être convaincu que les CFF ont une politique claire et que le rehaussement de ces trois ponts permettra une exploitation de la ligne du Pied du Jura équivalente à celle du Plateau. Nous aimerions aussi avoir l'assurance que des wagons à deux étages parcourront cette ligne aussi après l'Expo.01. En outre, nous aimerions être sûr qu'il y a une coordination des CFF pour obtenir cette hauteur libre de 6 mètres de Genève à Romanshorn. Par ailleurs, nous saluons la réelle amélioration que représentera la transformation du viaduc d'Auvernier qui est fort dangereux à ce jour.

En ce qui concerne le pont de Valangin, nous nous posons sérieusement la question de savoir s'il y a vraiment urgence de rénover ce pont ou si la rénovation est essentiellement liée à la politique de subventionnement de la Confédération. Nous nous permettons aussi de rappeler au Conseil d'Etat que les barrières antigibier et antibétail ne sont pas posées entre les deux ponts de Valangin. Nous aimerions savoir s'il pense effectuer ces travaux.

Pour conclure, nous dirons que la majorité du groupe radical soutiendra ce décret si les réponses à ses questions lui conviennent.

M. *Luc Rollier :* – Le groupe libéral-PPN a étudié avec intérêt et attention le présent rapport. Nous aimerions saluer la volonté et l'engagement sans limite du Conseil d'Etat pour la tenue de l'Expo.01. Ces mesures répondent aussi au souhait de voir une grande partie des visiteurs se rendre en train sur les différents sites de l'Expo. Ce rapport cadre avec la planification financière que notre Conseil a acceptée en automne dernier, dans les crédits à solliciter, « Réfection de trois ponts CFF et autres ouvrages », pour un montant de 12 millions de francs environ.

Concernant les ouvrages CFF, nous nous permettrons de faire quelques remarques et de poser quelques questions au Conseil d'Etat.

Dans le rapport, il est écrit qu'il est indispensable de surélever sept ponts pour permettre la circulation des wagons à deux étages. Nous désirons savoir où sont situés les quatre autres ponts. Est-ce que les communes concernées seront sollicitées pour le financement de ces ouvrages ? Comment se calcule la clé de répartition des coûts entre les CFF et l'Etat de Neuchâtel ? Dans pareil cas, qui est le maître d'œuvre dans la construction de ces ouvrages ? Après rehaussement de ces ouvrages, nous aimerions

avoir l'assurance que les nouvelles voitures à deux étages pourront circuler sur la totalité de la ligne du Pied du Jura, soit Bienne - Lausanne - Genève.

Une fermeture totale des routes permettrait-elle des économies substantielles, un travail avec des engins plus performants et plus rapides, des éléments préfabriqués plus grands et plus vite utilisables ? Nous pensons qu'il est judicieux de corriger la trajectoire du passage supérieur des voies CFF à Auvernier et cela pour des raisons de sécurité des piétons, d'élargissement du trottoir et du trafic routier, à cause d'un virage inconfortable et dangereux.

Concernant le pont de la Russie, au Landeron, devons-nous comprendre que l'Etat assumera le coût de la passerelle, des aménagements et du remplacement du pont dont il sera le propriétaire ?

Concernant le pont de Valangin, nous ne pensons pas que seul l'attrait de la subvention puisse nous motiver à voter le crédit sollicité. Selon les données du rapport, des analyses nous montrent l'urgence de l'assainissement à réaliser. Pouvoir réaliser ces travaux avant l'ouverture des tunnels des gorges du Seyon nous semble judicieux.

En conclusion, le groupe libéral-PPN accepte le rapport qui nous est soumis aujourd'hui.

M. *Laurent Debrot:* – La demande de crédit qui nous est proposée aujourd'hui est bien un crédit routier. Notre vote n'influencera en rien les travaux des CFF qui seront exécutés malgré tout pour le passage de trains à deux étages sur la ligne du Pied du Jura. Cela dit, notre groupe, grand défenseur des transports publics, se sent libre de juger ces projets sous leur angle routier. Le projet le plus cher, celui d'Auvernier, est aussi le plus représentatif des différences de vues qui séparent notre groupe d'une probable majorité de ce parlement. Vous nous permettrez donc de développer notre point de vue brièvement.

Ainsi, il s'avère que le Conseil d'Etat désire profiter des travaux sur le réseau CFF pour améliorer, entre autres, la liaison routière entre Auvernier et Peseux. C'est dans l'air du temps d'éliminer le plus possible de contours, d'élargir les routes, bref de favoriser la fluidité du trafic. Paradoxalement, il est aussi dans l'air du temps de ralentir ce même trafic avec des subterfuges chicaniers. Le tronçon concerné est un tronçon limité à 60 km/h qui traverse une zone habitée d'Auvernier. Il s'agit donc d'une vitesse relativement élevée pour une telle zone. Le contour menant et sortant du pont CFF peut actuellement être franchi à 50, voire 40 km/h pour passer agréablement. Ce pont peut donc être considéré comme un élément positif de régulation du trafic, beaucoup plus agréable qu'un gendarme, fût-il couché.

Dans notre analyse, nous n'avons pas oublié l'aspect de sécurité. Il semble que l'ensemble de ce tronçon ait été le théâtre de vingt-six accidents ces six dernières années, dont six avec lésions corporelles. Combien auraient

été évités avec une route corrigée au niveau du pont ? Il est bien difficile de répondre à une telle question et la police cantonale elle-même juge ce chiffre de vingt-six comme tristement raisonnable sur une route avec un tel trafic. Nous ne demanderons pas au Conseil d'Etat de nous répondre à cette question. Nous n'attendons même pas du Conseil d'Etat qu'il nous donne des pronostics quant au nombre d'accidents qui pourraient résulter d'un accroissement de la vitesse dans les hauts d'Auvernier. Actuellement, nous reconnaissons que le croisement de camions sur le pont n'est pas toujours aisé, mais surtout que la sécurité des piétons et des cycles est aléatoire à cet endroit. Un élargissement de ce goulet pourrait se justifier, mais deux passerelles pour vélos et piétons seraient suffisantes. Dans cette période d'austérité budgétaire, peut-on se permettre de telles dépenses ?

En ce qui concerne le pont de Valangin, nous sommes aussi d'avis qu'il y a lieu d'entretenir notre patrimoine. C'est aussi notre vision du long terme. Pourtant, nous sommes étonné qu'un pont de moins de vingt-cinq ans ait subi de tels outrages du temps qu'il nécessite pareil lifting. A part le balayage des feuilles mortes, exécuté à la perfection, nous n'en doutons pas, l'entretien courant de tels ouvrages d'art devrait comporter des interventions plus techniques comme le colmatage de fissures ou l'entretien de revêtement afin d'éviter des infiltrations pourrissant le pont de l'intérieur. Cet entretien a-t-il été fait assez soigneusement pour éviter d'en arriver à la situation catastrophique actuelle ? Le service des ponts et chaussées a un budget d'entretien des routes. Nous attendrions qu'il l'utilise plus judicieusement afin d'éviter autant que possible de recourir à des travaux relevant des investissements.

La tentation de refuser ce rapport est présente dans nos rangs. Nous laisserons finalement au Conseil d'Etat le soin de convaincre notre groupe de ne pas rejeter en bloc cette demande de crédit, la position de chacun n'étant pas encore fixée.

Mme *Marie-Antoinette Crelier-Lecoultre :* – Cette demande d'octroi d'un crédit de 4.200.000 francs fait suite au projet des CFF de mettre sur rail de nouvelles voitures à deux étages sur la ligne du Pied du Jura et ceci en prévision de l'Expo.01 à laquelle nous croyons fermement. Le canton doit donc se préoccuper de rehausser trois ponts. Pourtant, le groupe socialiste a connu quelques perplexités en apprenant qu'une commune, manquant de moyens financiers pour surélever son pont, a demandé aux CFF de diminuer la hauteur des caténaires de ses nouvelles rames afin qu'elles puissent passer sous ce pont.

Mais, le moment de perplexité passé, il nous a paru que l'Etat a raison de profiter de l'opportunité du passage de ces futures voitures et de l'aide financière des CFF pour effectuer des travaux qui s'avèrent indispensables, en particulier pour les ponts d'Auvernier et du Landeron. Il est temps en effet d'entreprendre une réfection importante pour non seulement surélever le

pont d'Auvernier, mais encore pour l'élargir et rendre moins dangereux le virage serré qu'il présente. Il est également urgent de remplacer le pont du Landeron, qui présente des signes évidents de vieillesse. De plus, la passerelle prévue apportera plus de sécurité pour les piétons. Quant au pont de Cressier, il ne demande pas de gros travaux, ayant subi des rénovations en 1988. Mais il nous paraît normal de l'englober dans ce projet qui vise à rehausser les trois ponts appartenant au canton.

Le pont de la vallée du Seyon, après vingt-quatre ans de bons et loyaux services, a besoin d'être assaini, du revêtement aux charpentes, en passant par le bétonnage et l'étanchéité. Nous habitons une région où les routes et les ouvrages d'art subissent, entre autres, des dégradations à cause des sels à dégeler et nous devons en assumer les effets parfois coûteux. Pour le financement des travaux du pont de la vallée du Seyon, le Conseil d'Etat nous informe que la contribution fédérale sera de 900.000 francs. Est-ce une estimation ou a-t-on l'assurance formelle que cette manne fédérale sera effectivement versée au canton?

Ce rapport répond en partie aux préoccupations de notre jeune camarade Pierre Bonhôte qui, dans sa motion 97.114, du 12 février 1997, «Vieillissement de nos infrastructures», acceptée le 19 janvier dernier, se demandait si le canton entretenait suffisamment ses routes, ses ponts et ses canalisations.

Le groupe socialiste acceptera donc cette demande de crédit.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Nous tenons à vous remercier de l'accueil favorable que vous faites à ce rapport. Nous croyons que vous en avez saisi l'importance. Vous avez aussi compris pour quelles raisons nous sommes hors des crédits-cadres habituels, c'est une question qui a été posée. Il est vrai que nous pensons présenter un crédit-cadre au printemps 2000 pour une nouvelle tranche de crédits routiers dans l'ensemble du canton. Mais il y avait urgence pour ces crédits. Vous l'avez souligné, c'est l'Exposition nationale – nous y reviendrons pour répondre au groupe PopEcoSol – qui nous conduit à devoir faire ces aménagements qui étaient de toute façon déjà prévus dans le cadre d'autres crédits. En particulier, nous avions écarté le pont d'Auvernier du dixième crédit-cadre en donnant la priorité à d'autres secteurs, mais nous savions que ce pont devait être refait.

M. Philippe Wälti a parlé de l'équivalence – c'est une question qui, croyons-nous, vous intéressera – entre les lignes du Pied du Jura et celles du Plateau pour relier Lausanne à Zurich. Nous menons des travaux auxquels nous apportons un soutien financier. Ce sont en fait les CFF qui seront maîtres de l'ouvrage. C'est pour cette raison que les coûts sont vraiment moindres que si c'est nous qui avions entrepris ces travaux. Ces travaux sont nécessaires pour pouvoir amener à Neuchâtel les voitures à deux étages pendant l'Exposition nationale.

Pour permettre à ces convois d'attendre sur des voies de réserve, il faut que nous puissions aller jusqu'à Gorgier et l'on doit aussi rejoindre Yverdon. C'est pour cette raison qu'il y a des travaux jusque dans cette région. Mais les voitures à deux étages ne sont pas prévues pour relier Lausanne. Le tunnel d'Entre-Roche, dans le canton de Vaud, ne le permet pas.

Ensuite, qu'aurons-nous sur notre ligne du Pied du Jura ? C'est la question qui a préoccupé plus d'un député. Nous aurons, pour 2001 déjà, non seulement ces voitures à deux étages qui viendront de Suisse alémanique, mais nous aurons aussi des convois pendulaires qui seront introduits sur la ligne du Pied du Jura, entre Zurich et Lausanne. Ces convois pendulaires nous permettront – c'est cela qui est important – de relier dans le même temps Lausanne à Zurich en passant par Neuchâtel ou par Berne. C'est un postulat que nous avons défendu avec vigueur auprès des CFF dans le cadre de la Conférence intercantonale des transports ferroviaires de l'Arc jurassien (CITAJ) et dans le cadre du Transjuralpin. Nous avons obtenu gain de cause, ce qui est tout à fait important. Nous aimerions vous dire que les voitures à deux étages pour notre région sont moins importantes qu'une liaison rapide par des trains modernes, extrêmement confortables, que nous aurons avec des voitures à caisse inclinable.

De plus, dès 2005, de nouveaux horaires pourront entrer en vigueur avec la nouvelle orientation qu'ont voulu faire les CFF pour desservir les grandes lignes de notre pays. En 2005 – c'est demain –, il y aura des améliorations de temps de parcours extrêmement importantes entre Genève et Zurich, en passant par Neuchâtel ou par Berne. Mais, pour notre région, nous aimerions le dire ici, nous pourrons rejoindre Zurich en une heure et vingt-cinq minutes. Nous gagnerons également un quart d'heure en direction de Genève. Il faut un peu de patience, c'est vrai, mais Rail 2000 nous apporte vraiment des améliorations. Le travail qui sera fait pour l'Exposition nationale ne sera pas perdu, puisque, sous certains ponts, il y avait quelques difficultés pour le passage de convois à grande vitesse. Par ailleurs, on prépare aussi l'avenir pour des voitures à deux étages qui pourraient un jour relier Zurich à Genève par le Pied du Jura.

Restent maintenant les travaux dits routiers. Nous voudrions dire à M. Laurent Debrot que le passage supérieur d'Auvernier nous préoccupait depuis fort longtemps parce que c'est un des points noirs de la circulation, il y a d'ailleurs encore eu un accident il y a une dizaine de jours. Si nous supprimons les points noirs, si nous améliorons la sécurité... Il ne s'agit pas d'en faire une autoroute, il s'agit simplement de faire en sorte que la circulation se déroule normalement, que les convois poids lourds puissent croiser facilement et que les usagers de cette route y trouvent un certain confort.

Vous nous avez demandé de ne pas vous répondre sur ce qui sera au futur par rapport à la sécurité. Nous aimerions simplement vous dire que partout, mais vraiment partout, dans tous les endroits du canton où nous avons pu corriger des points noirs, la situation au niveau des accidents de personnes

et des dégâts matériels est bien meilleure. Il ne s'agit pas de créer des autoroutes en pleine zone urbaine. Il s'agit vraiment d'améliorer des points qui sont difficiles.

Par ailleurs, vous avez pu remarquer que tous ces ponts datent de fort longtemps : 1913, 1923. Ils ont quand même subi quelque peu les outrages du temps, mais un peu moins que celui de Valangin dont nous vous parlerons tout à l'heure. C'est pour cette raison que nous arrivons à un bon moment pour une restauration.

Monsieur Luc Rollier, oui, nous pourrions souvent arriver à des économies supplémentaires si nous allions dans le sens que vous évoquiez tout à l'heure d'une fermeture totale pendant les travaux. Mais cela complique énormément la circulation. Dans la majorité des cas, nous essayons d'éviter ces fermetures totales.

Nous aimerions prendre pour exemple les gorges du Seyon. Lorsque l'on a annoncé les travaux des tunnels sur une certaine durée, de nombreux citoyens de notre canton ont craint une fermeture totale de la route pendant toute la durée des travaux. On l'a fermée au minimum pour préparer le chantier, pour les zones d'attaque, que ce soit au centre ou au nord et au sud. Mais nous avons pu maintenir la circulation dans les gorges du Seyon et, de ce fait, perturber le moins possible tout ce réseau de circulation autour de Neuchâtel qui, lorsqu'il passe par les Cadolles, provoque passablement de difficultés.

Pour Valangin, nous avons évoqué la subvention fédérale et nous avons la garantie qu'elle devrait être versée par la Confédération. Mais ce n'est pas l'élément essentiel. Sinon, combien d'autres travaux dans le canton qui nécessitent actuellement des améliorations aurions-nous encore pu inclure dans ce projet ? Pour le pont de Valangin, il s'agissait d'un état constaté en 1996 de vieillissement prématuré et d'un certain danger pour la sécurité de ce pont. Vu que cela a été constaté en 1996, nous n'avons pas pu l'intégrer au dixième crédit-cadre. Nous avions pensé l'introduire dans le onzième crédit-cadre. Mais cela nous aurait retardé dans sa réalisation, ce qui aurait été dommageable pour plusieurs raisons. Vu son état, nous aurions eu quelques craintes quant à son utilisation. Ensuite, et surtout, nous aurions dû rouvrir un chantier sur le tronçon de route Neuchâtel - La Chaux-de-Fonds, alors que les autres travaux auraient été terminés.

Par l'acceptation de ce crédit, vous nous permettez de réaliser ces travaux cette année et l'année prochaine, comme vous avez pu le lire. Ainsi, en décembre 2000, nous pourrons ouvrir l'ensemble de la route La Chaux-de-Fonds - Neuchâtel à la circulation, l'ouvrir à ce trafic qui est actuellement très important, pour ne plus revenir par la suite avec des fermetures de routes, même temporaires, qui posent toujours des difficultés. Il y avait donc là une synergie entre les travaux actuels et ces travaux de réfection qui se sont révélés dernièrement. C'est pour cette raison que nous apprécions le fait que vous ayez compris la nécessité de rénover ce pont.

Il est vrai que le pont de Valangin n'est pas très âgé. Mais il faut se souvenir que pour les constructions de génie civil d'il y a vingt, vingt-cinq ou trente ans, nous n'attachions peut-être pas la même importance à l'isolation, à l'étanchéité et à la mise en place des fers dans les bétons. La technique a changé – les ingénieurs civils qui se trouvent dans la salle pourraient vous le dire –, il fut un temps où l'on voulait toujours mettre les fers à béton le plus près possible de la surface de rupture. Or, on s'est rendu compte que la carbonatation était ainsi plus forte. Si la carbonatation a un aspect positif sur le béton, elle a un aspect négatif sur le ferraillage. De ce fait, nous avons maintenant revu ces problèmes d'étanchéité, d'isolation et de ferraillage. Les ouvrages actuels ne subiront donc pas les mêmes dégâts que les ouvrages qui ont été construits il y a vingt ou trente ans.

Dans le cas particulier, il s'agit aussi de supports métalliques qui doivent être refaits, qui doivent donc être... – nous ne voulons pas dire transformés, parce qu'ils resteront – ... réaménagés. Voilà donc pour le pont de Valangin. Cela tombe bien d'avoir pu l'inclure dans ce crédit.

En conclusion, Mesdames et Messieurs, nous aimerions essayer de convaincre le groupe PopEcoSol, puisque l'on nous a demandé de le faire. *(Rires.)* Mesdames et Messieurs, soyez cohérents ! Vous ne pouvez pas avoir soutenu le transport public pour participer à l'Exposition nationale, vous ne pouvez pas avoir demandé à cor et à cri un pourcentage extrêmement élevé de transports par le rail en particulier et mettre maintenant en question les aménagements que nous devons réaliser pour pouvoir faire face à ces transports publics importants. Si la même frilosité avait cours dans certains milieux, les CFF n'auraient pas entrepris des travaux à la gare de Neuchâtel pour 60 millions de francs et la ville de Neuchâtel n'entreprendrait pas des travaux importants pour essayer de relier le Littoral à la gare de Neuchâtel.

Nous croyons que ce que nous demandons est tout à fait cohérent dans la politique qui a été voulue pour l'Exposition nationale en matière de transports. Les aménagements demandés sont absolument nécessaires si nous voulons répondre à la demande qui est celle de pouvoir amener nos visiteurs suisses alémaniques jusqu'au centre de Neuchâtel et non de les laisser dans la région de l'Entre-deux-Lacs pour devoir prendre des bus ou nous ne savons pas quel autre moyen de transport, ce qui serait vraiment dommageable pour notre Exposition.

Nous tenons ici à remercier tous les usagers et les riverains qui, malgré tous ces travaux, ont accepté que cela leur cause quelques nuisances. Mais nous savons également qu'ils ont pu apprécier la façon dont ont travaillé les entreprises qui ont joué le jeu des communes et des riverains pour que cela puisse se dérouler dans un climat agréable. Nous croyons que c'est tout à fait important. Par le crédit qui vous est demandé, nous pouvons améliorer les transports publics et la route et nous croyons que c'est ce qui compte en définitive.

Monsieur Luc Rollier, vous avez encore posé une question pour savoir où se trouvent les quatre autres ponts. Trois ponts dépendent des routes cantonales, ce sont ceux par lesquels nous sommes concernés. Mais quatre autres ponts dépendent des routes communales. Il y en a un à Saint-Blaise, un à Bevaix et, sauf erreur, un ou deux à Neuchâtel. Voilà donc les autres ponts qui devront être revus.

Pour le pont de Bevaix, la question a été posée de savoir pour quelle raison les CFF ont accepté d'aménager ce pont de manière à ne pas créer des dépenses particulières. C'est en fait parce que ce pont est juste à la limite des 5,25 mètres. Tous les ponts dont la caténaire est en dessous des 5,25 mètres doivent être refaits. Dans le cas du pont de Bevaix, en surélevant au maximum la caténaire – les trains circuleront en même temps à vitesse réduite –, les CFF ont accepté que cela puisse se faire parce qu'il s'agit d'un événement provisoire. En effet, dès le moment où les voitures à deux étages pourraient vraiment circuler sur l'ensemble du réseau du Pied du Jura, ce pont devrait être refait. Mais, comme c'est pour l'Exposition nationale et que c'est juste pour rejoindre Yverdon, les CFF ont accepté de passer, avec quelques précautions, sous ce pont. Mais ce n'est pas une solution durable. La ligne reviendra par la suite à hauteur normale et les convois à caisse inclinable n'auront aucune difficulté pour passer sous ce pont tel qu'il est actuellement.

Voilà, nous espérons que nous avons répondu à vos questions et nous vous remercions de prendre acte de ce rapport.

M. *Marcel Garin:* – Monsieur le conseiller d'Etat, nous aurions juste une réflexion à formuler concernant la justification des travaux des pages 2 à 7 du rapport (pp. 1895 à 1900 du *BGC*). Vous expliquez pour quelles raisons vous avez décidé ces choix. Nous avons compris qu'il fallait réaliser ces travaux avant 2001. Nous irons dans ce sens. Mais, à ce moment-là, nous aurions une autre question concernant le rond-point situé à l'entrée est du pont rénové de Boudry: subsistera-t-il encore en 2001, avec tout le trafic qui va passer?

Nous posons une seconde question, dont nous avons débattu dans le cadre du groupe radical. Nous avons été quelque peu surpris que vous n'entrepreniez rien depuis plusieurs années pour l'assainissement du tunnel de la Clusette, dont la voûte crée des problèmes de gel en hiver qui n'ont pas encore été assainis. Allez-vous entreprendre d'ici 2001 ces travaux qui nous paraissent tout aussi importants, à nos yeux, que la rénovation du pont de Valangin qui, nous semblait-il, à nous usagers de ce pont, avait déjà été en partie rénové ces derniers temps?

M. *Laurent Debrot:* – Il n'a pas été répondu à la question de M. Luc Rollier concernant la répartition des charges entre les CFF et le canton. A la lecture du rapport, il nous semblait justement que ces charges concernaient la part des CFF pour le rehaussement des ponts. Si nous ne pratiquions aucun

aménagement routier, les CFF feraient quand même le rehaussement des ponts et cela ne coûterait rien au canton. Est-ce que c'est juste? On dit maintenant qu'il faut voter ce crédit pour soutenir les transports publics, mais nous en doutons.

M. *Philippe Wälti:* – Nous avons pris bonne note que le Conseil d'Etat compte terminer les travaux entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds. Mais nous aimerions savoir s'il compte installer des barrières de sécurité pour le gibier et le bétail.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Nous donnons volontiers des réponses à ces quelques questions. Le giratoire de Boudry restera vraisemblablement encore en activité en 2001. Il faut se rendre compte qu'il s'agit d'une zone de chantier, que les chantiers de la N 5 restent en activité, en tenant compte certes de l'Expo.01, mais tous les chantiers ne pourront pas être interrompus à ce moment-là. Ce giratoire sera donc encore en fonction.

A ce sujet, nous aimerions vous dire que nous allons publier, dans le cadre du Département de la gestion du territoire, un encarté dans la presse d'ici mi-février certainement. Dans cet encarté, nous avons souhaité expliquer aux usagers les règles de circulation à l'intérieur d'un giratoire. Nous nous rendons compte que de nombreuses difficultés surviennent parce que la plupart des automobilistes ne savent pas circuler à l'intérieur d'un giratoire. En particulier à Boudry, si tout le monde avait – nous allions dire les bons réflexes – la bonne façon de conduire dans ce giratoire, il n'y aurait pas de difficultés particulières.

En effet, dès le moment où les usagers savent que, dans un giratoire, celui qui se trouve dans le giratoire a la priorité, c'est déjà un point. Mais, le point le plus essentiel, qui fait pourtant partie de l'ordonnance sur la circulation routière, c'est que lorsque l'on sort du giratoire, on doit mettre son signofile. Si, dans un giratoire – vous pouvez l'observer –, tous les usagers mettaient leur signofile quand ils sortent du giratoire, cela améliorerait énormément la fluidité, parce que bien souvent, celui qui attend se demande si celui qui est engagé va tourner ou non. Nous essaierons donc d'améliorer encore quelque peu l'éducation de nos automobilistes concernant les giratoires.

Concernant le tunnel de la Clusette, les crédits ont été votés. Certains travaux vont être réalisés avant 2001, d'autres après. Mais il n'y a pas de difficultés. Les crédits ont donc été votés dans le dixième crédit-cadre.

Monsieur Laurent Debrot, nous avons dit à M. Luc Rollier que le maître de l'ouvrage sont les CFF, parce que ce sont eux qui sont demandeurs. C'est tout à fait intéressant, parce qu'il faut vous dire que, pour le tunnel du Landeron en particulier, les CFF nous avaient simplement envoyé une lettre l'année dernière en nous disant: «Ce pont nous paraît être dans un état légèrement vétuste qui ne garantit peut-être plus une très forte sécurité.

Nous vous demandons de mettre ce pont à 18 tonnes maximum.» Dans le cas que nous avons à régler ici, les CFF se rendent compte qu'ils doivent rehausser des ponts et nous pouvons en profiter pour réaliser certains travaux qui auraient de toute manière dû être faits. C'est pour cette raison qu'il y a un partage de financement.

Dire que les CFF auraient seulement rehaussé le pont d'Auvernier et c'est tout, ce serait malheureux! Ce serait également malheureux que, à l'occasion de ces travaux, on n'ait pas pensé pouvoir améliorer la géométrie, que l'on n'ait pas pensé pouvoir éliminer un point noir. C'est pour cette raison que nous envisageons quelques travaux supplémentaires qui sont à la charge du canton, mais qui sont les bienvenus. Ainsi, entre CFF et canton de Neuchâtel, nous avons trouvé des solutions intéressantes pour les deux parties.

Pour M. Philippe Wälti, nous veillerons effectivement à ce que des barrières antigibier et antibétail soient posées.

M. *Pierre-Jean Erard:* – Nous voudrions rapidement saisir la balle au bond. C'est la deuxième fois en deux sessions que le chef du Département de la gestion du territoire nous énonce ces deux règles de comportement dans un giratoire. Nous serions très heureux, lorsque des directives sortiront, que des recommandations soient également faites sur le comportement dans un giratoire à deux pistes. Quand est-ce que l'on utilise la voie de droite, la voie de gauche? Comment est-ce que l'on passe de l'une à l'autre si l'on veut continuer sa route ou sortir? *(Voix.)* Merci d'avance.

Mme *Laurence Boegli:* – Nous aimerions exprimer un certain malaise, qui n'est pas forcément unique dans ce débat, mais que nous éprouvons à quelques reprises. Quand on parle de crédits routiers, on ne parle en fait jamais des dépenses ou des conséquences financières que ces crédits ont sur le compte de fonctionnement. Lorsque l'on a parlé, lors des dernières sessions, du budget par exemple, en particulier sur les bancs de la droite, la principale voire la seule préoccupation était l'équilibre financier. Concernant la planification financière, c'était le même topo. On a discuté hier de la loi sur les subventions, qui a également comme objectif de diminuer les charges de l'Etat. Il en allait, dans une certaine mesure, de même pour les charges d'assistance judiciaire, il s'agit du rapport que nous avons examiné tout à l'heure.

Cette préoccupation est constante et elle est systématiquement ramenée, notamment par les partis de droite. Tout d'un coup, on parle d'investissements routiers et nous n'avons pas entendu un seul mot, de la part de ces partis, pour relever que ces investissements sont non seulement des charges en tant que telles, en tant qu'investissements, mais ont également des conséquences importantes ensuite sur le compte de fonctionnement, donc sur le déficit de l'Etat.

Nous avons fait un bref calcul : nous sommes en présence d'une somme de 4 millions de francs d'investissements, amortis à raison de 10 % environ, cela représente 400.000 francs de charges dans les comptes de fonctionnement, auxquels on peut ajouter les intérêts, puisque l'on va devoir emprunter ces 4 millions de francs, ce qui représente un peu plus de 100.000 francs. On arrive donc à plus d'un demi-million de francs qui vont grever les comptes de fonctionnement.

Nous sommes choquée parce que c'est notamment le représentant du groupe radical qui, lors de la discussion concernant la planification financière ou la loi sur les subventions, a traité le groupe PopEcoSol d'irresponsable parce que notre principal, notre seul souci n'était pas l'équilibre des comptes. Nous trouvons que, tout d'un coup, nous ne sommes peut-être pas les seuls à faire preuve d'irresponsabilité. Qu'il n'y ait pas du tout de remarques dans les rangs de la droite sur le fait que l'on va grever les comptes de 500.000 francs, nous trouvons cela quand même un peu choquant. Nous tenions à l'exprimer.

M. *Philippe Wälti :* – Le groupe radical a été interpellé. Nous aimerions dire que ce n'est pas de la faute du groupe radical si certains députés ne sont pas dans la salle quand nous nous exprimons. Nous répétons donc ce que nous avons dit : « Dans une période financièrement difficile, ces crédits développés au coup par coup péjorent notre situation. »

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Madame Laurence Boegli, nous aimerions vous dire que l'analyse que vous faites est incomplète. Dans le cadre de la réponse que nous donnerons à la motion Pierre Bonhôte 97.114, du 12 février 1997, « Vieillissement de nos infrastructures », vous disposerez de l'ensemble des chiffres qui concernent le réseau routier, non seulement en dépenses mais également en recettes. N'oubliez jamais que l'automobiliste paie des sommes assez importantes. Sur le plan fédéral, si l'on examine l'ensemble de ce que paie l'automobiliste, cela représente environ 6 milliards de francs. Le canton, par les redevances sur les droits d'entrée, donc sur l'essence, par les taxes automobiles, a des montants à disposition pour pouvoir couvrir les frais qui concernent la route. Mais, pour avoir plus de détails, nous pourrons certainement en reparler lors de l'examen du onzième crédit-cadre, dans lequel nous inclurons la réponse à la motion Pierre Bonhôte 97.114, du 12 février 1997, « Vieillissement de nos infrastructures».

M. *Laurent Debrot :* – Nous aimerions juste que le Conseil d'Etat nous dise, au cas où notre parlement refuse aujourd'hui ce crédit routier, si les chantiers ferroviaires auront bien lieu ou non.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Nous aimerions simplement vous dire que si le groupe PopEcoSol refuse les crédits pour améliorer les transports publics, nous croyons que l'on pourra quand même vous mettre à l'index!

M. *Laurent Debrot:* – La question n'était pas celle-là. Est-ce que les CFF feront de toute façon les travaux, même si nous refusons ces crédits?

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Pas tous!

La présidente: – L'entrée en matière n'est pas combattue. La parole n'est plus demandée. Nous passons donc à la discussion en second débat.

Discussion en second débat

Décret
portant octroi d'un crédit de 4.200.000 francs
pour l'assainissement et l'aménagement d'ouvrages d'art
des routes cantonales

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Articles 2 à 5. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de décret est adopté par 88 voix contre 3.

SERVICE D'AMBULANCES 99.006

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
en réponse
au postulat Antoine Grandjean 95.101, du 6 février 1995, « Projet de loi de santé »

(Du 7 décembre 1998)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

En date du 6 février 1995, le Grand Conseil a accepté le postulat Antoine Grandjean, relatif au projet de loi de santé. Ce texte a la teneur suivante:

> **95.101**
> 6 février 1995
> **Postulat Antoine Grandjean**
> **Projet de loi de santé**
>
> *Le Conseil d'Etat est prié d'étudier les voies et moyens susceptibles d'assurer la pérennité des services officiels d'ambulance dans les régions non urbaines.*
>
> *Cosignataires: P.-A. Choffet, J.-P. Wettstein, G. Attinger, M. Bovay, H. Helfer, J.-C. Guyot, V. Barrelet, J.-M. Nydegger, R. Jeanneret et J. Béguin.*

Ce postulat a été déposé à l'occasion de la discussion du projet de loi de santé; il avait un rapport direct avec l'objet en discussion. Il a été accepté sans opposition.

2. LOI DE SANTÉ

La loi de santé a été adoptée par le Grand Conseil le 6 février 1995 et promulguée par le Conseil d'Etat le 13 décembre 1995, avec entrée en vigueur au 1er janvier 1996.

Le service d'ambulances est traité à son chapitre 9, mesures sanitaires d'urgence, dont l'article 117 stipule que :

> [1] *Les communes assurent le service officiel d'ambulance et les autres services de transport de patients. Elles peuvent se grouper à cet effet, ou recourir à des organismes privés.*
>
> [2] *Le Conseil d'Etat surveille l'organisation et l'exploitation de ces services. Il arrête les dispositions d'exécution nécessaires, notamment en ce qui concerne les exigences requises en matière de formation du personnel, ainsi que pour l'équipement et l'aménagement des véhicules.*

La loi n'introduit pas un subventionnement par l'Etat des services d'ambulances ou de transport de patients.

Les dispositions des différents chapitres de la loi de santé doivent faire l'objet de règlements d'application, dont certains ont été depuis lors édictés. C'est le cas en ce qui concerne le règlement concernant le transport de patients et le service mobile d'urgence et de réanimation, adopté par le Conseil d'Etat le 15 octobre 1998, après une large consultation et sur préavis unanime du Conseil de santé.

Les dispositions qui y sont contenues répondent au postulat Antoine Grandjean. Nous en commentons dans le chapitre ci-après les éléments principaux.

3. RÈGLEMENT CONCERNANT LES TRANSPORTS DE PATIENTS ET LE SERVICE MOBILE D'URGENCE ET DE RÉANIMATION

3.1. Autorisation d'exploiter

Tout service d'ambulances ou de transport de patients doit faire l'objet d'une autorisation d'exploiter délivrée par le Département de la justice, de la santé et de la sécurité.

Cette autorisation fixe les conditions à respecter.

Pour être reconnu, un service d'ambulances doit accomplir au minimum 300 interventions par année. Un nombre annuel suffisant d'interventions est en effet un élément essentiel en ce qui concerne l'efficacité, la performance, la garantie de sécurité d'un service.

3.2. Organisation

Le canton est divisé en secteurs régionaux d'intervention, selon la répartition suivante :

secteur 1 : districts de Neuchâtel et Boudry ;
secteur 2 : district du Val-de-Ruz ;
secteur 3 : district du Val-de-Travers ;
secteur 4 : district de La Chaux-de-Fonds ;
secteur 5 : district du Locle.

Chaque commune est rattachée à un secteur d'intervention régional, qui dispose d'un service public d'ambulances reconnu, à savoir :

secteur 1 : Service d'incendie et de secours (SIS), ville de Neuchâtel ;

secteur 2 : Mouvement de l'ambulance du Val-de-Ruz ;

secteur 3 : Service de l'ambulance de la section du Val-de-Travers de la Croix-Rouge suisse ;

secteur 4 : Police locale de la ville de La Chaux-de-Fonds ;

secteur 5 : Police locale de la ville du Locle.

Le service public d'ambulances passe convention avec chaque commune faisant partie de son secteur d'intervention, déterminant les engagements réciproques de chacune des parties.

Les services publics d'ambulances ont la compétence de déléguer des tâches à d'autres services, notamment privés, au bénéfice d'une autorisation d'exploitation. Ils définissent les tâches confiées. En outre, ils conviennent entre eux des collaborations interrégionales et de l'entraide.

Enfin, il est relevé que les services publics d'intervention assurent en priorité les cas et transferts urgents.

3.3. Services d'ambulances

Chaque service, qu'il soit public ou privé, doit disposer de l'infrastructure et des équipements lui permettant d'assurer les interventions et la maintenance relatives au secteur qu'il dessert ou les tâches confiées.

Pour ce faire, chaque service d'ambulances est tenu de :

- nommer un médecin responsable de ce service, dont les tâches sont consignées dans un cahier des charges établi par le service de la santé publique ;
- disposer d'ambulances qui répondent aux exigences fixées par les dispositions sur la circulation routière et qui sont pourvues des équipements dont la liste et la nature sont fondées sur les directives de l'Interassociation suisse de sauvetage ;
- maintenir les véhicules et équipements en parfait état de fonctionnement et de propreté ;
- garantir la compatibilité des équipements avec ceux des autres services et des hôpitaux.

En outre, chaque ambulance en service est desservie au minimum par un chauffeur et un ambulancier, qui doivent être au bénéfice de formations reconnues.

A ce titre, les exigences actuelles sont que le chauffeur justifie au moins de la formation d'auxiliaire de transport, l'ambulancier au moins d'une formation de base d'au minimum 200 heures. Ce personnel est soumis à l'obligation de la formation continue.

Précisons à ce propos que la Croix-Rouge suisse a édicté, le 8 avril 1998, avec l'accord de la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sanitaires, des prescriptions pour la formation des ambulancières diplômées et ambulanciers diplômés. Cette formation comprend:

– une formation théorique à l'école;
– une formation pratique dans un service de sauvetage et dans des lieux de stages spécifiques.

La durée de la formation est de trois ans, une année comprenant en règle générale 44 semaines, soit 1540 heures.

Ainsi que vous pouvez le constater, les exigences fixées par la Croix-Rouge vont largement au-delà des 200 heures prévues par le règlement. Cette situation impliquera à terme une modification des exigences requises et vraisemblablement une remise en question de la structure des services existants.

Enfin, dans le cadre de chaque service d'ambulances, le médecin responsable a la compétence de régler la délégation d'actes médicaux d'urgence à l'ambulancier. Elle ne peut cependant être accordée qu'aux ambulanciers ayant la formation de base complétée du cours de mesures d'urgence avancées.

3.4. Services mobiles d'urgence et de réanimation (SMUR)

A ce stade, pour couvrir les besoins du canton, trois SMUR sont installés et organisés.

Afin d'en garantir la pérennité ainsi que la qualité des interventions qui doivent relever de professionnels, chacun des SMUR est rattaché à un hôpital public, qui l'exploite et assure son fonctionnement, selon la répartition suivante:

Hôpitaux de la ville de Neuchâtel:	pour la région Littoral et Val-de-Ruz;
Hôpital de La Chaux-de-Fonds:	pour la région Montagnes neuchâteloises;
Hôpital du Val-de-Travers:	pour la région Val-de-Travers.

Les SMUR déterminent en outre les collaborations interrégionales et pratiquent l'entraide.

L'hôpital organise son SMUR et en garantit le fonctionnement avec du personnel compétent (médecins, infirmiers/infirmières), formé à la médecine d'urgence, ainsi que l'équipement nécessaire.

Il désigne un médecin responsable du SMUR, dont les tâches sont fixées par un cahier des charges édicté par le service de la santé publique. Ce médecin peut fonctionner également comme médecin responsable d'un service d'ambulances.

Il importe que le médecin responsable du SMUR ait une activité hospitalière (principalement dans le domaine de l'anesthésiologie ou celui de la

réanimation), qu'il consacre au minimum un jour par semaine au SMUR et qu'il assume des interventions d'urgence.

Dans la mesure où le service mobile d'urgence et de réanimation est une activité astreignante et lourde, le SMUR, pour répondre aux besoins, peut faire appel à la collaboration de médecins non hospitaliers, pour compléter l'équipe, qui fonctionnent comme médecins d'urgence selon le cahier des charges établi par le service de la santé publique et qui disposent de la formation requise.

Enfin, chaque SMUR dispose d'un véhicule réservé à cet effet, doté de l'équipement défini par les directives.

Les interventions nécessaires du SMUR sont coordonnées avec celles des services d'ambulances.

Les charges financières relatives aux SMUR sont incluses dans les budgets des hôpitaux exploitants, dont les dotations en personnel comprennent les unités nécessaires.

3.5. Permanence

Chaque service d'ambulances et chaque SMUR est tenu d'assurer la permanence dans son secteur d'intervention, à savoir être à même d'intervenir sept jours sur sept et vingt-quatre heures sur vingt-quatre, ce qui aura pour conséquence d'améliorer encore les prestations desdits services.

3.6. Tarifs

L'assurance obligatoire des soins couvre une participation de :

– 50% des frais occasionnés par un transport médicalement nécessaire et lorsque l'état de santé du patient ne lui permet pas d'utiliser un autre moyen de transport public ou privé, avec toutefois un montant maximum de 500 francs par année civile à charge de l'assureur-maladie ;
– 50% des frais de sauvetage en Suisse, avec un montant maximum de 5000 francs par année civile.

Par ailleurs, la LAMal stipule que les transports médicalement nécessaires d'un hôpital à l'autre font partie du traitement hospitalier.

Cela signifie donc maintenant que tous les transferts interhospitaliers, dans et hors canton, sont à charge du budget hospitalier ce qui représente un alourdissement important des frais d'exploitation des hôpitaux.

4. CONCLUSION

Les dispositions prises en matière de structures et d'organisation tant des services d'ambulances que des services mobiles d'urgences et de réanimation SMUR ont permis de mettre en place un système cohérent et uniforme

pour l'ensemble du territoire neuchâtelois. Nous observons par ailleurs que la mise en place de ces services permet à chaque habitant du canton d'être admis rapidement dans un véritable centre d'urgence.

Nous saisissons ici l'occasion de remercier tous les intervenants du domaine des secours pour leur engagement constant, leur dévouement à autrui et leurs interventions pratiquées dans des circonstances ou situations souvent très difficiles.

Le postulat Antoine Grandjean 95.101 demandant au Conseil d'Etat d'étudier les voies et moyens susceptibles d'assurer la pérennité des services officiels d'ambulances ne visait que ceux des régions non urbaines.

Le présent rapport met en évidence que la pérennité est assurée pour l'ensemble des services d'ambulances et des services mobiles d'urgence et de réanimation SMUR. Il y répond.

En effet, la loi de santé stipule clairement que les services d'ambulances ressortissent à la compétence des communes. Ces dernières doivent donc en supporter les charges.

En revanche, par les mesures prises, l'Etat intervient financièrement, au travers du budget hospitalier, dans la couverture des charges relatives aux SMUR. De plus, les formations d'ambulanciers et pour la médecine d'urgence sont prises en compte dans le cadre du financement des formations aux professions de la santé, aussi à charge de l'Etat.

Nous répondons ainsi aux préoccupations soulevées par le postulat.

Dès lors, nous vous invitons à prendre acte du présent rapport et à classer le postulat Antoine Grandjean 95.101, du 6 février 1995, «Projet de loi de santé».

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

Neuchâtel, le 7 décembre 1998

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,	*Le chancelier,*
F. MATTHEY	J.-M. REBER

ANNEXE

802.105

15 octobre 1998

Règlement concernant les transports de patients et le service mobile d'urgence et de réanimation

Le Conseil d'Etat de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la loi de santé du 6 février 1995[1)], notamment ses articles 117 et 118 ;

vu la loi sur l'aide aux institutions de santé du 25 mars 1996[2)];

vu le préavis du Conseil de santé ;

sur la proposition de la conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité,

arrête :

CHAPITRE PREMIER

Dispositions générales

But

Article premier Le présent règlement a pour but de fixer les principes d'organisation du service d'ambulances et du service mobile d'urgence et de réanimation (ci-après SMUR), ainsi que d'assurer la qualité de l'acheminement de patients nécessitant des soins et des secours d'urgence.

Autorisations

Art. 2 [1] Chaque service d'ambulances et chaque SMUR doit être au bénéfice d'une autorisation d'exploiter qui fixe les conditions à respecter.

[2] Le non-respect des conditions fixées par l'autorisation ou leur modification peuvent entraîner un retrait de l'autorisation.

Permanence et collaboration

Art. 3 [1] Chaque service d'ambulances et chaque SMUR est tenu d'assurer la permanence dans son secteur d'intervention.

[2] Les services d'ambulances et les SMUR collaborent entre eux.

FO 1998 N° 80
[1)] RSN 800.1
[2)] RSN 802.10

Cas de catastrophe

Art. 4 En cas d'accident particulièrement grave, de catastrophe ou de mise sur pied du Service sanitaire coordonné (SSC), tous les services d'ambulances et les SMUR peuvent être requis par les organes compétents de l'Organisation catastrophe neuchâteloise (ORCAN) ou du SSC.

Département compétent

Art. 5 [1] Le Département de la justice, de la santé et de la sécurité est chargé de la surveillance des services soumis au présent règlement.

[2] Il est compétent pour délivrer ou retirer les autorisations d'exploiter.

Tarifs

Art. 6 [1] Les prestations des services d'ambulances et des SMUR font l'objet de tarifs valables sur le plan cantonal.

[2] Ces tarifs sont soumis pour approbation au service de la santé publique.

CHAPITRE 2

Ambulances

Secteurs d'intervention

Art. 7 [1] Le canton est divisé en secteurs régionaux d'intervention.

[2] Chaque commune est rattachée au secteur régional d'intervention :

- secteur 1 : districts de Neuchâtel et de Boudry ;
- secteur 2 : district du Val-de-Ruz ;
- secteur 3 : district du Val-de-Travers ;
- secteur 4 : district de La Chaux-de-Fonds ;
- secteur 5 : district du Locle.

Services publics d'ambulances

Art. 8 [1] Chaque secteur régional d'intervention dispose d'un service public d'ambulances.

[2] L'autorisation d'exploiter fixe le secteur d'intervention auquel le service autorisé est rattaché.

Convention avec les communes

Art. 9 [1] Le service public d'ambulances passe, avec chaque commune faisant partie de son secteur d'intervention, une convention déterminant les engagements réciproques de chacune des parties.

[2] Les conventions sont soumises au service de la santé publique pour approbation.

Délégation de tâches

Art. 10 [1] Les services publics d'ambulances peuvent déléguer des tâches à d'autres services publics ou privés au bénéfice d'une autorisation d'exploiter.

[2] La délégation est soumise à l'approbation du service de la santé publique.

[3] Les services publics d'ambulances déterminent en outre les collaborations interrégionales et l'entraide.

Priorités

Art. 11 Les services publics d'ambulances assurent en priorité les transports urgents à l'intérieur de leur secteur.

Organisation

Art. 12 [1] Chaque service, public ou privé, doit disposer de l'infrastructure et des équipements lui permettant d'assurer les interventions et la maintenance relatives à son secteur ainsi que les tâches confiées.

[2] Il doit disposer d'un médecin responsable du service des ambulances, dont les tâches sont fixées par un cahier des charges édicté par le service de la santé publique.

Véhicules:
a) équipements

Art. 13 [1] Pour être immatriculées comme telles, les ambulances doivent répondre aux exigences fixées par la loi sur la circulation routière.

[2] Elles doivent être pourvues des équipements dont la liste est fixée par le service de la santé publique, sur la base des directives de l'Interassociation suisse de sauvetage (IAS).

[3] Leur équipement doit être maintenu en parfait état de fonctionnement et de propreté.

b) affectation

Art. 14 Les ambulances ne peuvent être affectées à d'autres tâches que celles découlant d'une mission sanitaire.

c) compatibilité

Art. 15 Les services d'ambulances garantissent la compatibilité de leurs équipements entre eux et avec les hôpitaux.

Personnel

Art. 16 [1] Chaque ambulance en service est desservie au minimum par un chauffeur et un ambulancier, qui doivent être au bénéfice de formations reconnues par le département.

[2] Le chauffeur doit justifier au moins de la formation d'auxiliaire de transport, l'ambulancier d'une formation de base reconnue d'au minimum 200 heures.

[3] Ils sont soumis à l'obligation de la formation continue définie par le service de la santé publique.

Délégation d'actes médicaux

Art. 17 La délégation d'actes médicaux à l'ambulancier est de la compétence du médecin responsable du service d'ambulances et ne peut être accordée qu'aux ambulanciers ayant la formation de base complétée des cours de mesures d'urgence avancées.

CHAPITRE 3

Services mobiles d'urgence et de réanimation

Secteurs d'intervention

Art. 18 [1] Trois services mobiles d'urgence et de réanimation sont organisés pour couvrir les besoins du canton.

[2] Chacun des SMUR est exploité par un hôpital public, selon les directives du service de la santé publique et la répartition suivante:

– Hôpitaux de la ville de Neuchâtel: pour la région Littoral et Val-de-Ruz;
– Hôpital de La Chaux-de-Fonds: pour la région Montagnes neuchâteloises;
– Hôpital de Couvet: pour la région Val-de-Travers.

[3] Les SMUR déterminent en outre les collaborations interrégionales et l'entraide.

Organisation

Art. 19 [1] L'hôpital organise son SMUR et garantit le fonctionnement de ce service avec du personnel compétent, formé à la médecine d'urgence, et l'équipement nécessaire.

[2] Il désigne un médecin responsable du SMUR, dont les tâches sont fixées par un cahier des charges édicté par le service de la santé publique.

[3] Ce médecin peut également fonctionner comme médecin-responsable d'un service d'ambulances.

[4] Pour répondre aux besoins, le SMUR peut faire appel à la collaboration de médecins non hospitaliers, qui fonctionnent comme médecins d'urgence selon le cahier des charges édicté par le service de la santé publique et disposent de la formation requise.

Véhicule

Art. 20 Chaque SMUR dispose d'un véhicule réservé à cet effet et équipé selon les directives du service de la santé publique.

Assurances

Art. 21 L'hôpital exploitant un SMUR inclut dans ses assurances la couverture de ce service et de ses collaborateurs internes et externes.

CHAPITRE 4

Dispositions transitoires et finales

Dispositions transitoires

Art. 22 Les services d'ambulances et les SMUR ont jusqu'au 31 janvier 1999 pour solliciter l'autorisation d'exploiter et disposent d'un délai de deux ans pour être conformes aux prescriptions du présent règlement.

Entrée en vigueur

Art. 23 [1] Le présent règlement entrera en vigueur le 1er janvier 1999.

[2] Il sera publié dans la *Feuille officielle* et inséré au Recueil de la législation neuchâteloise.

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion générale

Mme *Violaine Barrelet:* – Le groupe libéral-PPN s'est penché avec intérêt sur le rapport du Conseil d'Etat en réponse à l'excellent postulat de son ancien collègue député Antoine Grandjean. Excellent, nous le disons, car ce postulat a eu le mérite de donner un coup d'accélérateur à un processus déjà amorcé, il faut le dire, car les services d'ambulances existent depuis de nombreuses années et n'ont pas attendu ni la loi de santé ni le règlement concernant le transport de patients et le service mobile d'urgence et de réanimation (SMUR) pour exister.

La loi de santé, entrée en vigueur le 1er janvier 1996, et le règlement édicté par le Conseil d'Etat concernant le transport de patients et le SMUR permettent aujourd'hui de finaliser ce processus. Nous pouvons dire que, par ce règlement, le Conseil d'Etat répond dans une large mesure aux exigences, aux soucis du député libéral-PPN Antoine Grandjean de voir s'organiser un service d'ambulances équitable dans chaque région. Avec ses cinq secteurs régionaux d'intervention auxquels doivent se rattacher les communes et les trois services mobiles d'urgence et de réanimation couvrant les cinq régions, avec les exigences en matière d'équipement d'ambulances ainsi que les exigences en matière de formation des ambulanciers, le service d'ambulances du canton se doit d'être performant et il l'est, c'est notre conviction personnelle.

Une de nos préoccupations néanmoins est celle de la formation des ambulanciers. En effet, si le règlement actuel, en son article 16, exige que l'ambulancier ait une formation de base reconnue de 200 heures au minimum, il n'en reste pas moins que les exigences fixées par la Croix-Rouge suisse, en collaboration avec la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sanitaires, vont au-delà de ces 200 heures prévues par le règlement puisque, depuis le 1er janvier 1999, la formation d'ambulancier se fait à plein-temps pendant trois ans dans les centres reconnus avec obtention d'un certificat fédéral de capacité (CFC).

Dans son rapport, le Conseil d'Etat dit bien que cela remettra en question, à terme – nous voulons bien –, les structures des services existants. Nous demandons donc au Conseil d'Etat de nous dire quelles sont ses intentions concernant cette adaptation aux exigences requises par la Croix-Rouge, car cela posera certainement des problèmes à de nombreux centres d'ambulances, notamment dans celui que nous connaissons particulièrement bien, le service d'incendie et de secours de la ville de Neuchâtel.

Nous ne voulons pas revenir sur la formation des ambulanciers telle qu'elle se fait actuellement. Mais nous aimerions tout de même souligner que les ambulanciers du canton sont dans la mesure du possible très bien formés et que certains d'entre eux ont même la formation reconnue de l'IAS, de l'Interassociation de sauvetage, de sanitaire, de l'Association sanitaire suisse. Il s'agit d'une formation déjà très poussée et il nous semble que l'on devrait

pouvoir donner à ces ambulanciers IAS la facilité d'accès à ce fameux CFC qui se fera par le biais de la Croix-Rouge.

Concernant l'aspect financier de ce rapport et du règlement concernant le transport de patients, nous ne voulons pas dire que l'Etat s'en tire à bon compte. Les charges financières liées au SMUR sont en effet assurées par le budget des hôpitaux selon la répartition de la loi sur l'aide aux institutions de santé. L'Etat finance également la formation des ambulanciers. Néanmoins, tout le reste est pris en charge par les communes. Au Conseil d'Etat de juger si la répartition est bonne. Le budget des hôpitaux supporte également le coût des transports en ambulance interhospitaliers dans et hors canton. Le Conseil d'Etat peut-il nous dire quelle somme cela représente dans le budget des hôpitaux ?

Nous posons encore une question que nous allions presque oublier, mais qui est importante. Elle n'est pas directement en relation avec le rapport, mais elle concerne l'appel d'urgence du numéro 144 dans le canton de Neuchâtel. Vous savez que l'Assemblée fédérale a adopté une nouvelle loi sur les télécommunications le 30 avril 1997. Cette loi garantit qu'un service universel sûr et d'un prix abordable doit être fourni à toutes les catégories de la population et dans tout le pays. Le numéro d'appel 144 a été défini comme prestation du service universel.

Le canton de Neuchâtel, avec ceux de Fribourg, des Grisons, de Glaris et de Schwyz, n'avait pas encore suivi cette ordonnance qui devait être opérationnelle à partir du 1er janvier 1999. Dans plusieurs cantons, le numéro 144 aboutit à une centrale d'alarme sanitaire unique, comme par exemple dans le canton de Vaud où une fondation gère cette centrale d'appels unique du numéro 144. Cette fondation est bien organisée et très professionnelle, mais elle a évidemment un budget assez important.

Dans le canton de Neuchâtel, un groupe de travail a été mis en place par le bureau permanent de l'Organisation catastrophe neuchâteloise (ORCAN). Celui-ci a étudié la possibilité d'une centralisation des alarmes à un seul endroit. Ayant débouché sur un échec, le président du bureau permanent de l'ORCAN a proposé plusieurs variantes. Finalement, par souci de simplification, c'est l'acheminement des alarmes selon le schéma actuel de l'alarme police 117 qui a été retenu. Cette variante ne répond pas aux exigences de base des associations professionnelles de la santé en ce qui concerne la réception de l'appel. En contrepartie, il est vrai, elle ne demande pas beaucoup d'investissements et repose sur une organisation qui fonctionnait finalement de façon satisfaisante jusqu'à présent.

Cependant, il nous paraît que la problématique du numéro d'appel 144 ne doit pas être laissée de côté. Nous aimerions bien que le Conseil d'Etat – même s'il ne s'agit pas d'une urgence à court terme, mais d'une urgence à moyen ou long terme –, continue la réflexion concernant ce numéro d'appel 144 pour essayer un jour d'avoir une centrale unique, ce qui nous mettrait plutôt en harmonie avec ce qui se fait dans d'autres cantons et

qui répondrait à des exigences professionnelles de la santé. C'est dans cet esprit que nous ne déposerons pas un postulat, souhaitant que la représentante du Conseil d'Etat continue à réfléchir sur ce problème avec – très volontiers – une collaboration des services sanitaires du canton.

En conclusion, l'organisation du service de l'ambulance et du SMUR dans le canton de Neuchâtel s'est mise en place pour le bien de la population. Si certaines régions avaient de l'avance dans ce secteur, les inégalités tendent à s'estomper. La répartition financière de ce service et du SMUR entre l'Etat et les communes paraît réaliste, même si certaines communes ont des réticences parfois à contribuer financièrement à ces services.

Finalement, au centre de nos préoccupations, ce sont, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs les députés, des hommes, des femmes, des enfants en détresse, des vies à sauver, des souffrances à écourter, des séquelles définitives à éviter. Par des soins sur place, un transport rapide dans de bonnes conditions avec des hommes formés, dévoués et solides, nous avons tous avantage à avoir ces services de pointe adaptés à la médecine moderne.

M. *Raoul Jeanneret :* – Le groupe socialiste s'est penché lui aussi avec intérêt et avec une certaine attente sur la réponse du Conseil d'Etat au postulat Antoine Grandjean 95.101, du 6 février 1995, « Projet de loi de santé », qui avait alors attaché le grelot à l'époque à la loi de santé. Accepté par le Conseil d'Etat et par le Grand Conseil à l'unanimité, il insistait sur la nécessité d'assurer un service d'ambulances digne de ce nom dans les zones non urbaines du canton avec un personnel qualifié et non professionnel. Le Conseil d'Etat nous donne un rapport technique, qui se borne à décrire l'organigramme des deux services (ambulances, service d'urgence) à travers le règlement d'application du 15 octobre 1998.

A l'instar du Conseil de santé, le groupe socialiste, à l'unanimité, fait bon accueil à ce règlement. Il consent donc au classement du postulat, tout en ayant conscience qu'il s'agit d'une organisation circonstanciée appelée à s'adapter, à se transformer à l'avenir. Ainsi, le Conseil d'Etat peut-il déjà affirmer que cette structure sera modulable selon la redistribution des tâches des hôpitaux du canton ?

Nous ne rappellerons pas les structures de ces deux services, mais évoquerons plutôt quelques interrogations.

Tout d'abord, par rapport au service d'ambulances, quand nous lisons que ce service dépend du service d'incendie et de secours de la ville de Neuchâtel (SIS), de la police locale à La Chaux-de-Fonds et au Locle, de la Croix-Rouge au Val-de-Travers (au Val-de-Ruz ce n'est pas précisé), nous nous posons la question de savoir s'il ne faudrait pas désenchevêtrer les activités propres à la police locale, aux pompiers et aux ambulanciers.

En ce qui concerne la formation des ambulanciers – problème qui a été relevé par Mme Violaine Barrelet –, les exigences de la Croix-Rouge,

1540 heures par an sur trois ans, soit l'équivalent d'une formation d'infirmier, vont bien au-delà de ce que demande le règlement d'application, 200 heures au minimum de formation de base, plus formation continue. Ce décalage nous inquiète, d'autant plus que le Conseil d'Etat précise, nous citons : « Cette situation impliquera à terme une modification des exigences requises et vraisemblablement une remise en question de la structure des services existants. »

Qu'est-ce que cela signifie ? Il ne faudrait pas, à notre sens, que le Conseil d'Etat oublie que les centres non urbains, en tout cas celui du Val-de-Travers, fonctionnent plus avec des amateurs qu'avec des professionnels. En conséquence, on ne peut pas professionnaliser tout le service et cela pour des raisons de coûts. Nous demandons au Conseil d'Etat de garantir cette mixité professionnels-amateurs. C'est la spécificité de ce service en région non urbaine, selon le postulat.

Concernant le service mobile d'urgence et de réanimation (SMUR), il se justifie certes par la distance. Certains députés socialistes se demandent si ce critère est encore respecté pour des secteurs de la Béroche. Comment assurer la bonne intervention SMUR et ambulance ou SMUR ou ambulance ? Le 144 exécute-t-il toujours le bon aiguillage ? N'y a-t-il pas parfois intervention parallèle, simultanée du service d'ambulances et du SMUR alors que cela ne serait pas nécessaire, avec effet de surcoût pour toutes les parties prenantes à la couverture des charges ?

On nous signale aussi que les effectifs du SMUR de La Chaux-de-Fonds ne sont pas suffisants pour respecter le cahier des charges du règlement d'application. Le médecin responsable du SMUR consacre-t-il toujours au minimum un jour par semaine à ce service ? Il est vrai que les hôpitaux ont deux ans pour s'adapter ; laissons-leur le temps de le faire.

Nous posons enfin deux questions générales. Il serait intéressant d'obtenir le coût par habitant des différents secteurs régionaux d'intervention, ambulances et SMUR. Les différences ville-campagne sont sans doute significatives en fonction des critères de population, du nombre d'interventions et des distances parcourues. Cette analyse devrait entraîner à réfléchir sur un système de compensation financière pour des services non urbains.

De même, l'aboutissement de la réorganisation hospitalière va probablement provoquer de nouvelles charges, selon la distance, pour les communes du Val-de-Ruz ou du district du Locle. Là aussi, il faudra prévoir une compensation financière, par exemple sous la forme de forfaits pour ces régions qui seront pénalisées tout en sacrifiant à la réorganisation hospitalière, ce qui est sinon doublement, du moins simplement injuste.

Enfin, n'apparaît pas dans le règlement d'application le groupe d'intervention en milieu périlleux (GRIMP) : interventions en plongée dans l'Areuse en secteur profond ou en période de crues par exemple, dans les gouffres ou les dolines, dans les grottes et les cavernes pour porter secours à des

spéléologues en détresse par exemple, en montagne escarpée, dans le massif du Creux-du-Van par exemple, etc. Qui met en place ces nouvelles missions ? Qui les finance ? Quel est le recrutement ? Comment les cours sont-ils organisés ? Y a-t-il des groupes semblables à celui du Val-de-Travers dans les autres régions du canton ? Y a-t-il des relations avec le concept ORCAN ? Qui fournit, qui paie le matériel de plongée ou de varappe par exemple ? Comme le groupe du Val-de-Travers a une longueur d'avance, semble-t-il, on pourrait le reconnaître comme unique référence cantonale et le rattacher au centre de protection civile. Vous avez déjà trouvé le nom de baptême, Madame la conseillère d'Etat : les « Grimpions ».

Mme *Françoise Rutti :* – Le postulat Antoine Grandjean 95.101, du 6 février 1995, « Projet de loi de santé », demandait une étude des services officiels d'ambulance dans les régions non urbaines. La lecture du rapport montre que l'ensemble des services d'ambulances et des services mobiles d'urgence a été étudié et que la mise en place de ces services permet à tout habitant du canton d'être admis rapidement dans un centre d'urgence. Le rapport du Conseil d'Etat répond ainsi de manière complète aux préoccupations soulevées par le postulat.

Nous aimerions cependant faire une remarque concernant les secteurs régionaux d'intervention. Les districts de Neuchâtel et de Boudry, soit la région du Littoral, ont été réunis. Si nous comprenons que le Val-de-Travers et le Val-de-Ruz, qui forment deux régions géographiques distinctes, gardent chacun leurs services d'intervention, nous nous étonnons que la région des Montagnes neuchâteloises n'ait pas été considérée comme une entité géographique au même titre que le Littoral. Nous aimerions donc savoir pourquoi les deux services d'intervention du Locle et de La Chaux-de-Fonds n'ont pas été réunis, solution que nous aurions soutenue.

Le groupe radical prend acte du présent rapport et votera le classement du postulat Antoine Grandjean 95.101, du 6 février 1995, « Projet de loi de santé ».

Mme *Francine John :* – Le groupe PopEcoSol a pris connaissance du présent rapport et en prendra acte.

A l'évidence, la loi de santé ainsi que le règlement concernant le transport de patients et le service mobile d'urgence et de réanimation répondent aux problèmes posés. De plus, le système mis en place fonctionne actuellement à satisfaction. Les divers projets de restructuration des hôpitaux du canton ne peuvent prendre place sans assurer en parallèle à toute la population, quel que soit son lieu de domicile, un acheminement de qualité vers un des centres hospitaliers. Des soins d'urgence de qualité doivent être efficaces, sûrs et accessibles à tous dans des conditions optimales. A cet effet, la collaboration qui s'est instaurée entre les cinq services d'ambulances et les trois services mobiles d'urgence fonctionne bien et le tri des interventions par code d'urgence ne pose pas de problèmes particuliers.

Par ailleurs, nous nous réjouissons que le cahier des charges définissant les devoirs des services d'ambulances privés ou publics soit harmonisé et que l'un et l'autre doivent nommer un médecin responsable ainsi qu'assurer un service vingt-quatre heures sur vingt-quatre, sept jours sur sept. Garantir la compatibilité des équipements avec ceux des différents hôpitaux nous paraît une évidence.

Quant à la formation exigée de la part du chauffeur et de l'ambulancier, nous n'arrivons pas à mesurer si elle est suffisante. En effet, nous n'avons aucun repère pour savoir si la qualité des actes pratiqués par les ambulanciers actuellement est satisfaisante ou non. Si, comme cela est esquissé dans le rapport, on s'achemine vers une formation de trois ans, cela sous-entend vraisemblablement un transfert de compétences plus grand du médecin responsable vers l'ambulancier, mais aussi vers une plus grande médicalisation de cette profession. Il faut rappeler que l'ambulancier est actuellement souvent aussi policier, voire pompier, tout au moins dans les centres urbains.

Nous tenons encore à dire que nous sommes favorable à l'instauration d'une collaboration avec des médecins non hospitaliers qui pourront fonctionner comme médecins d'urgence pour soulager les surcharges de travail du service médical d'urgence, pour autant que ces derniers satisfassent bien sûr aux exigences de formation requises par le service de la santé.

En conclusion, nous disons que nous sommes satisfait de la réponse apportée au postulat Antoine Grandjean 95.101, du 6 février 1995, « Projet de loi de santé », tout en émettant une petite réserve. Nous nous demandons en effet si le système n'y gagnerait pas en cohérence si les services d'ambulances étaient rattachés aux hôpitaux plutôt qu'à la centrale d'alarme de la police ou du service incendie. A partir du moment où les ambulanciers deviennent, après une formation de trois ans, des infirmiers spécialisés dans le premier secours et plus des samaritains, nous sommes en droit de nous poser la question. Qu'en pense le Conseil d'Etat ?

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – Ce rapport est une réponse à l'excellent postulat Antoine Grandjean 95.101, du 6 février 1995, « Projet de loi de santé ». Nous croyons que nous avons été large dans notre réponse exhaustive. Nous pensons même que nous sommes allée au-delà de ce qui nous a été demandé, parce que nous avons saisi l'occasion qui nous a été donnée de coordonner toute l'activité autour des ambulances et des SMUR. Nous avons réglementé les conditions, l'exploitation de ces secteurs ô combien importants. Nous avons instauré une égalité de traitement entre les régions. Elle n'est pas encore fonctionnelle – nous le savons –, mais nous avons posé les jalons pour que cela se fasse à terme. Nous avons également harmonisé les fonctionnements pour permettre justement les collaborations entre les services qui, à ce stade, fonctionnent bien.

Nous aimerions vous dire très clairement que les ambulances et le SMUR sont deux unités qui effectuent finalement le même travail. Pourtant, nous ne pouvons évidemment pas accepter que l'un et l'autre arrivent sur le lieu de l'accident en même temps et se disputent le blessé. Il s'est peut-être une fois produit une « bulle ». Mais, il nous semble quand même que ce genre de cas de figure – les ambulances et le SMUR se battant pour savoir qui va s'occuper du blessé – doit absolument être une exception. Nous l'espérons et nous allons prendre des renseignements.

Nous aimerions vous dire que les ambulances sont clairement de la compétence communale, alors que le SMUR a été repris au niveau des hôpitaux et, par là, est financé largement par le canton. Cela a été voulu d'abord dans la loi de santé que vous avez votée : les ambulances sont le fait des communes. Chaque commune doit faire partie d'un service d'ambulances, doit signer une convention. Que les communes rechignent ou non, peu importe du moment qu'elles nous montrent qu'elles ont une structure qui correspond à nos conditions, à nos exigences pour exploiter une ambulance. Mais il est clair que l'on peut toujours mettre en cause le financement pour demander pourquoi ce n'est pas le canton qui paie. Ce serait bien sûr une option. Vous en discuterez lorsque nous parlerons du désenchevêtrement. Nous pensons plutôt qu'il s'agit justement d'une tâche de proximité et que les communes doivent s'organiser. Elles se sont organisées et elles assument leur autonomie. Voilà la raison pour laquelle ce sont les communes qui, dans des conventions, s'organisent pour un service d'ambulances.

Au sujet des SMUR, cela nous a posé un problème parce que, de toute évidence, pour que les SMUR soient efficaces et professionnels, ils doivent appartenir à des hôpitaux. Dès lors, nous les avons intégrés dans le budget des hôpitaux. Nous ouvrons une parenthèse : l'enveloppe budgétaire 1999 a été adaptée à cette nouvelle tâche pour les hôpitaux pour lesquels nous n'avons pas encore tenu compte de cela. Nous fermons la parenthèse. Nous payons également la formation pour ce personnel.

Il se peut – nous parlerons de la formation tout à l'heure – que nous soyons obligé, à terme, de changer ces structures. Le règlement d'application n'est pas fait pour l'éternité. Il est fait pour une structure actuelle. Vous avez dit sur plusieurs bancs – et nous le savons très bien – que la structure actuelle n'est pas idéale. Nous partageons l'opinion qu'il n'est probablement pas très efficace de confier la mission à une seule personne, à la même personne, de combattre la criminalité, de venir au secours des blessés et d'éteindre des incendies. C'est tout le débat sur le désenchevêtrement des tâches des polices locales de La Chaux-de-Fonds et du Locle qui est en cause.

Mais, nous aimerions aussi vous dire que ce n'est pas le canton qui décide dans ce domaine, ce sont bien les communes qui sont à même de s'organiser. Nous respectons cela. Nous avons construit ce règlement, cette structure autour de ce qui existe avec, il est vrai, des imperfections dont nous prenons acte. Mais nous ne pouvons pour l'instant rien faire d'autre.

Nous souhaitons effectivement à terme trouver un service d'incendie et de secours des Montagnes qui puisse travailler de concert. Mais, nous le répétons, cela ne nous appartient pas. C'est la raison pour laquelle nous pouvons dire au groupe radical que, au sujet du SMUR, nous avons fédéré, puisqu'il y a un SMUR La Chaux-de-Fonds - Le Locle. Mais, au sujet des ambulances, cela n'est pas de nos prérogatives.

Vous avez formulé des inquiétudes concernant la formation. Nous devons vous dire que nous partageons vos inquiétudes. Nous nous trouvons là en face quasiment de prises de position doctrinaires où nous sommes absolument minoritaires. Tout comme vous, nous souhaiterions qu'il y ait possibilité de mixité ; tout comme vous nous souhaiterions pouvoir raison garder dans ce domaine pour que l'on dispose d'une bonne formation à l'heure actuelle. Nous n'avons pas l'impression que ce que nous faisons en ce moment n'est pas suffisant, d'autant plus que l'on dispose justement de la structure SMUR pour les cas plus graves.

Malgré tout, nous devons dire que la Conférence suisse des chefs de départements de la santé en collaboration avec la Croix-Rouge ont édicté, en date du 8 avril 1998, des prescriptions sur la formation des ambulanciers diplômés. Un groupe de travail, réunissant les cantons de Genève, Vaud et Fribourg – qui sont des cantons formateurs dans ce domaine actuellement –, va prochainement rendre son rapport et fera des propositions pour déterminer le ou les programme(s) à mettre en place pour répondre à ces nouvelles prescriptions.

Nous avions, dans une première mouture du règlement d'application, essayé d'étoffer la formation. Cette disposition s'est heurtée à un refus des instances qui pilotent les services d'incendie et de secours qui nous ont dit que nous étions trop exigeante. Nous avions l'intention d'exiger 400 ou 500 heures. Là, il est question de 1500 heures, qui vont probablement nous être octroyées.

Nous devons également préciser que le concordat des assureurs-maladie suisses prévoit, dès le 1er janvier 2003, qu'il n'y aura plus de prise en charge par les assurances-maladie des frais de transports primaires par des ambulances qui ne seraient pas effectués au minimum par deux ambulanciers professionnels IAS ou Croix-Rouge. Certaines conditions vont donc là également s'accentuer.

Il est évident qu'en ce moment aucun canton en Suisse n'est à même de répondre dans les trois ans à venir à de telles directives. C'est la raison pour laquelle ce groupe de travail intercantonal romand – pour le moment informel – vient d'être mis sur pied. Des solutions devront être trouvées avec la Croix-Rouge afin que celle-ci prévoie une formation d'ambulancier auxiliaire, d'une durée inférieure, pouvant être intégrée à la formation de base de trois ans. Nous pensons aussi qu'il est indispensable qu'il y ait des bretelles pour les personnes qui sont actuellement formées IAS pour qu'elles puissent rejoindre à terme cette formation CFC.

De toute évidence, il nous semble que l'application, la mise en œuvre doit laisser le temps aux cantons et, par la suite, aux communes de s'organiser. Nous plaiderons évidemment pour une longue période d'adaptation, parce qu'il nous semble que nous allons trop loin avec les exigences. Nous verrons par la suite quels seront les effets que nous aurons sur les structures, mais nous partageons vos inquiétudes.

Vous vous interrogez sur le numéro d'appel 144. Ce numéro est en vigueur. Vous pouvez d'ailleurs le composer mais, s'il vous plaît, ne le faites pas juste pour voir s'il est en fonction. Il fonctionne depuis le 1er janvier 1999. C'est important parce que, si le canton de Neuchâtel et – croyons-nous – le canton de Glaris n'avaient pas rejoint les autres cantons pour l'exploitation de ce numéro, nous aurions perdu au niveau suisse avec Swisscom l'accès à ce service. De nouveau, nous avons appliqué la méthode neuchâteloise : nous avons fait avec ce que nous avions.

Nous avons effectivement étudié la possibilité d'instaurer une centrale. Nous ne vous cachons pas que les montants annoncés – qui dépassaient largement le million de francs pour l'investissement et le million de francs pour l'exploitation – ont eu pour conséquence que nous avons très rapidement cherché un chemin efficace, responsable, mais qui tienne compte de ce qui est. Chaque région a, il est vrai, un acheminement un peu particulier des appels d'urgence. Une partie vient à la police cantonale, une autre arrive au SIS en ville, d'autres appels viennent sur d'autres centrales d'appel d'urgence. De toute évidence, nous sommes ici dans un domaine qui va évoluer.

Madame Violaine Barrelet, nous n'avons, excusez-nous, pas besoin de la motion pour continuer notre étude, parce que nous savons que la solution actuelle n'est qu'un pas. Nous sommes en train d'étudier la provenance et la nature des premiers appels, de voir comment on peut y répondre, quels sont les critères. Il faut laisser un peu de temps à nos partenaires pour expérimenter ce numéro.

Nous savons également que nous devrons trouver une nouvelle solution au niveau technique, parce que toujours plus d'appels proviennent de stations mobiles, de Natels. Swisscom ne sait actuellement pas où diriger exactement les appels provenant de Natels. Cela arrive un peu partout, n'importe où. Nous n'arrivons même pas à garantir qu'un appel 144 que vous lancez depuis les Crêtes du Jura n'arrive pas dans le canton de Fribourg ! Nous avons donc encore des problèmes au niveau technique à résoudre. Nous allons donc continuer à étudier cette question. Nous allons expérimenter ce numéro 144 et sans aucun doute, dans un deuxième temps, améliorer ce qui peut l'être pour garantir un acheminement au bon endroit.

Nous devons aussi dire que le chef de projet, qui a mis en route ce 144, a quand même été victime d'un certain nombre de problèmes. Vous l'avez dit, l'idée d'une centrale unique était un échec. Mais, vous savez pourquoi c'était un échec. Parce que nous respectons l'autonomie communale. Les choses

sont très claires à ce sujet. Nous n'allons pas imposer à des communes de s'organiser différemment justement par exemple quant au désenchevêtrement de leurs tâches. Cela ne nous semble pas judicieux.

Nous aimerions également vous informer que le chef de projet, qui est allé visiter les actuelles centrales, a été impressionné par la qualité des réponses qui ont été apportées. Les personnes qui répondent à la personne qui appelle sont tout à fait compétentes et efficaces. Elles sont également tout à fait à même par exemple de garder quelqu'un au bout du fil qui nous dit qu'il va faire une tentative de suicide afin de guider les secours jusqu'à cette personne en détresse. Ces personnes sont formées pour cela. Nous allons surtout accentuer encore la formation des personnes qui répondent à ces numéros d'appel d'urgence.

Vous nous avez appris, lors de la séance du groupe, l'existence du groupe GRIMP, et non pas des « Grimpions », comme on a essayé de le dire. Il est effectivement toujours intéressant de voir les richesses dont nous disposons dans ce canton. Ces groupes d'intervention existent bel et bien, non seulement au Val-de-Travers – nous sommes navrée, vous n'en avez pas l'exclusivité –, mais également à Neuchâtel. Il semblerait aussi qu'un troisième soit en cours de création à La Chaux-de-Fonds.

Ce sont des groupes d'alpinistes mordus, bénévoles, qui sont également sapeurs-pompiers, qui se sont formés dans des groupes spécialisés et qui se mettent à disposition. Chaque groupe est rattaché à un centre de secours. Les membres doivent être en mesure d'intervenir – comme vous l'avez dit – en milieu où l'intervention est particulièrement périlleuse, difficile, en montagne ou dans des gouffres par exemple. Plusieurs ambulanciers de chaque service font également partie du groupe GRIMP, qui est payé par la subvention que nous versons de manière forfaitaire aux centres de secours. Le centre de secours décide ce qu'il fait de cet argent, alors que l'équipement est payé – comme toujours d'ailleurs pour les centres de secours – par le fonds des sapeurs-pompiers et donc par l'Etablissement cantonal d'assurance immobilière (ECAI).

Devrions-nous disposer d'un SMUR quasiment, dirions-nous, dans chaque commune ? Nous caricaturons un tout petit peu. Y a-t-il assez de SMUR pour la région de la Béroche, notamment en prévision de la planification sanitaire ? Nous aimerions dire très clairement que nous n'avons pas l'intention de mettre un SMUR tous les dix kilomètres. Si nous nous occupons de la population de la Béroche, certes, nous devrions alors, pour une question d'équité, faire aussi des cercles autour des SIS et des hôpitaux pour savoir où nous devrions déposer des SMUR. Nous avons renforcé le SMUR des Montagnes parce que cela nous semblait particulièrement choquant que cette région soit moins bien desservie globalement que le Littoral avec le Val-de-Ruz et le Val-de-Travers.

Nous avons donc mis dans le règlement d'application – vous l'avez vu – un fonctionnement de vingt-quatre heures sur vingt-quatre, sept jours sur sept.

La ville de La Chaux-de-Fonds a deux ans pour s'adapter. Nous répétons que nous espérons néanmoins qu'elle réagira plus vite. Dans le budget, nous avons tenu compte de cela. Elle doit se mettre maintenant en route, mais c'est à elle de gérer dans le temps cette évolution. Nous espérons bien sûr qu'elle fasse vite. Mais il ne faut pas penser qu'il faut un SMUR tous les 15 ou 20 kilomètres. Nous croyons surtout qu'il faut des gens qui interviennent rapidement – nous avons des voies de communication qui le permettent – et de manière performante. Il se peut effectivement que nos futures structures d'ambulances soient modifiées selon la planification sanitaire, mais c'est un domaine que nous devons encore étudier. Si vraiment une population était mise en danger, nous ferions évidemment le pas.

Nous croyons avoir répondu à toutes vos questions ainsi qu'à toutes vos préoccupations. Nous vous remercions d'accepter le classement du postulat Antoine Grandjean 95.101, du 6 février 1995, « Projet de loi de santé ».

M. *Raoul Jeanneret :* – Nous avions encore une question qui aurait peut-être mérité une réponse. Celle-ci concerne l'éventuelle compensation financière pour les régions non urbaines en fonction des distances et du nombre d'interventions.

La présidente : – Nous rappelons que nous avions prévu un débat réduit pour ce rapport du Conseil d'Etat.

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – Mea culpa ! Nous avons effectivement éludé cette question, non pas parce qu'elle nous embarrasse, mais parce que nous l'avions simplement oubliée.

Nous pensons qu'il est un fait que nous avons dans ce canton des régions plus proches et d'autres plus éloignées. Le raisonnement que vous tenez, Monsieur Raoul Jeanneret, vous pouvez le tenir pour l'ensemble de l'activité. Un habitant du Val-de-Travers qui doit se déplacer pour venir travailler à Neuchâtel a d'autres frais qu'un habitant de Neuchâtel qui travaille à Neuchâtel. Nous pensons, en règle générale, que c'est grâce à la péréquation financière que ce genre d'inégalités doivent trouver leurs solutions et non pas poste par poste, de la région qui pourrait être défavorisée.

La volonté que nous avons affichée haut et fort au niveau du Conseil d'Etat de trouver une péréquation financière équitable pour les régions défavorisées – et, comme par hasard, ce sont souvent celles qui ont en plus un effort fiscal très élevé –, votre question va trouver une réponse à travers ce traitement, et non pas vraiment à travers des tarifs différenciés. Nous rappelons quand même que la moitié des frais des ambulances et des SMUR sont mis à la charge de la caisse-maladie. Il y aurait donc encore un problème supplémentaire au niveau technique pour en tenir compte ici. Mais la revendication en tant que telle doit trouver sa solution dans la péréquation financière.

La présidente : – Nous n'avons pas observé d'avis contraire auprès du Grand Conseil quant au fait de prendre acte du rapport 99.006. Y a-t-il opposition au classement du postulat Antoine Grandjean 95.101, du 6 février 1995, « Projet de loi de santé » ? Il n'y a pas d'opposition. **Nous considérons donc que le Grand Conseil prend en considération le rapport 99.006, Service d'ambulances, et accepte de classer le postulat Antoine Grandjean 95.101, du 6 février 1995, « Projet de loi de santé ».**

CONTRIBUTIONS DIRECTES 97.145 97.146

Rapport de la commission fiscalité au Grand Conseil

à l'appui

d'un projet de loi portant révision de la loi sur les contributions directes dues par les personnes morales et instituant un impôt à la source (LCdirPMIS)

(Du 7 septembre 1998)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION ET PROJETS DE LOI

Le 17 novembre 1997, le député Claude Bugnon a déposé le projet de loi suivant:

97.145

17 novembre 1997

Projet de loi Claude Bugnon
Loi portant modification de la loi sur les contributions directes dues par les personnes morales et instituant un impôt à la source (LCdirPMIS)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission...

décrète:

Article premier Les articles 46, alinéa 2, et 47, alinéa 2, sont abrogés et remplacés comme suit:

Art. 46 [2] Les recettes brutes ne sont prises en considération que si elles dépassent *5 millions de francs* par an.

Art. 47 [2] *En cas de perte, d'absence de distribution de revenu aux parts sociales et actions et d'un capital-actions amputé par des reports de pertes, il n'est pas fait application de l'impôt minimum.*

Art. 2 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

Bref commentaire

L'imposition d'une personne morale doit correspondre à sa capacité contributive. Lorsqu'il y a perte, que le capital est amputé et que les réserves sont utilisées, la capacité contributive du sujet fiscal est bien amoindrie ou a disparu.

Le 17 novembre 1997, les députés Claude Bernoulli et Roland Debély ont déposé le projet de loi suivant :

97.146

17 novembre 1997

Projet de loi Claude Bernoulli et Roland Debély
Loi portant révision de la loi sur les contributions directes dues par les personnes morales et instituant un impôt à la source (LCdirPMIS)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission...

décrète :

Article premier L'article 44 LCdirPMIS est modifié comme suit :

Art. 44 [1] Les personnes morales qui exploitent une entreprise *peuvent être astreintes, à titre exceptionnel, à* payer au minimum un impôt calculé sur leurs recettes brutes

a) si leur objectif économique ne consiste pas à faire du bénéfice ou si, pour toute autre raison, leur bénéfice est inférieur à ce qu'il devrait être en fonction du montant de leur chiffre d'affaires (évasion fiscale) ;

b) en aucun cas, l'impôt minimum ne sera prélevé au détriment du capital ou des réserves du contribuable.

[2] Lorsqu'une personne morale est astreinte à un impôt minimum, celui-ci est dû en lieu et place de l'impôt ordinaire.

Art. 2 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Elle entre en vigueur le...

[3] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

Bref développement écrit

Institué à l'origine dans le cadre de l'imposition particulière des grandes sociétés coopératives du commerce de détail dont le but n'est pas exclusivement la réalisation d'un bénéfice, l'impôt minimum a dévié de son objet initial.

Il s'applique aux personnes morales (sociétés anonymes, sociétés à responsabilité limitée, sociétés coopératives) qui exploitent une entreprise. Il n'existe pas en droit fédéral. Son principe est simple : un impôt sur les recettes brutes de ces personnes morales (chiffre d'affaires) est calculé en fonction d'un taux de 1% (taux général) ou de 2% (applicable au commerce de détail exclusivement) desdites recettes.

Cet impôt est dû en lieu et place de l'impôt direct ordinaire s'il est plus élevé que ce dernier. Plus concrètement, cela implique qu'une personne morale paiera de toute manière un impôt, même si elle subit des pertes.

Or, il avait été admis en 1994, lors de la révision de la LCdirPMIS, que si l'entreprise n'a économiquement plus de capacité contributive en cas de pertes commerciales, l'autorité de taxation renoncerait à la perception de cet impôt. L'impôt minimum frappe aujourd'hui la substance vive des entreprises, ce qui conduit à le considérer comme néfaste, antiéconomique, en contradiction avec la promotion économique qui postule le soutien aux entreprises endogènes, ainsi que vraisemblablement anticonstitutionnel.

Le 4 février 1998, le député Yves Morel a déposé en séance un amendement au projet de loi Claude Bernoulli et Roland Debély 97.146. Sa teneur est la suivante :

Article premier L'article 44 LCdirPMIS est modifié comme suit :

Art. 44 [1] Les personnes morales qui exploitent une entreprise *sont* astreintes à payer au minimum un impôt calculé sur leurs recettes brutes :

a) si leur objectif économique ne consiste pas à faire du bénéfice ;

b) si, pour toute autre raison, leur bénéfice est inférieur à ce qu'il devrait être en fonction du montant de leur chiffre d'affaires (évasion fiscale).

Sauf en cas d'évasion fiscale, l'impôt minimum ne sera *pas* prélevé au détriment du capital ou des réserves du contribuable.

[2] Lorsqu'une personne morale est astreinte à un impôt minimum, celui-ci est dû en lieu et place de l'impôt ordinaire.

2. TRAVAUX DE LA COMMISSION

Les deux projets de loi qui ont pour objet l'impôt minimum sur les recettes brutes des personnes morales ont été traités simultanément par la commission fiscalité qui en a reçu le mandat. Leur examen a occupé l'essentiel du temps des séances des 4 février, 18 mars, 27 avril, 5 juin et 7 septembre 1998. Pour rappel, la commission est constituée comme suit:

Président:	M. Pierre Meystre
Vice-président:	M. Rolf Graber
Rapporteur:	M. Raoul Jeanneret
Membres:	M. Yves Morel
	M. Pierre Hainard
	M. Claude Bernoulli
	M. Pierre-Alain Brand
	M. Claude Bugnon
	Mme Sylvie Perrinjaquet
	M. Jean-Jacques Delémont
	M. Bernard Renevey
	M. Serge Vuilleumier
	M. Martial Debély
	Mme Pierrette Erard
	M. Frédéric Blaser

Le Conseil d'Etat est représenté par le chef du Département des finances et des affaires sociales. Le service des contributions a délégué son administrateur, un administrateur adjoint et un juriste.

3. DÉVELOPPEMENT DES PROJETS DE LOI

3.1. Projet de loi Claude Bugnon 97.145

M. Claude Bugnon souligne d'abord que son projet de loi et celui de MM. Claude Bernoulli et Roland Debély visent le même but: soustraire à l'impôt minimum les entreprises qui n'ont plus une capacité contributive

suffisante. Au départ, cet impôt devait toucher des entreprises distributrices comme Migros, Coop ou Denner ; aujourd'hui, il affecte toutes les personnes morales dans les cas où il est plus élevé que l'impôt direct ordinaire. C'est une sorte d'impôt déguisé sur le chiffre d'affaires ; or le chiffre d'affaires n'est pas un critère satisfaisant de la capacité contributive d'une entreprise. Si l'on conserve le principe des recettes brutes, il faudrait au moins reconsidérer le seuil des 3 millions de francs pour le placer à 5, 10 voire 15 millions ou prévoir une franchise. Il faut certes maintenir les recettes de l'Etat, mais on ne peut exiger des entreprises des efforts fiscaux qui dépassent leur capacité contributive.

Quand une entreprise subit des pertes, l'impôt minimum constitue une charge exorbitante qui met en péril sa viabilité. On doit rectifier la situation aussi par rapport à ce qui est pratiqué dans les cantons voisins (concurrence économique). Il serait aussi intéressant de connaître les branches économiques particulièrement touchées par l'impôt minimum, en plus des garages. M. Claude Bugnon s'interroge encore sur les banques et les sociétés d'assurances et sur les sociétés qui ont des sièges différents dans plusieurs cantons.

3.2. Projet de loi Claude Bernoulli et Roland Debély 97.146

Pour M. Claude Bernoulli, l'impôt minimum constitue une totale injustice et en plus il est antiéconomique. Pour appuyer ses affirmations, il distribue différentes variantes dont les chiffres sont reconnus corrects par l'administration. Il en tire la conséquence que cet impôt ne remplit plus son but et il fait remonter cette dérive législative à 1994, date à laquelle le Grand Conseil a accepté, par 89 voix sans opposition, le rapport 94.011 de la commission fiscalité à l'appui du projet de loi sur les contributions directes dues par les personnes morales et instituant un impôt à la source (LCdirPMIS). M. Claude Bernoulli avance que le Conseil d'Etat s'était engagé formellement à renoncer à cet impôt dans son rapport du 9 février 1994 où on peut lire en page 32 :

> *Titre V: Impôt minimum sur les recettes brutes des personnes morales*
>
> *Articles 44 à 47*
>
> *Le projet reprend tel quel l'impôt minimum sur les recettes brutes des personnes morales prévu par la LCdir (art. 72 a à 72 d). Rappelons que cet impôt est perçu lorsque les impôts sur le capital et le bénéfice ne correspondent pas à l'importance économique de l'entreprise.*
>
> *Il va de soi que si l'entreprise n'a économiquement plus de capacité contributive en cas de pertes commerciales, l'autorité de taxation renonce à la perception de cet impôt. Cette remarque répond ainsi à une objection soulevée lors de la procédure de consultation concernant la crainte du prélèvement automatique de l'impôt.*

Selon M. Claude Bernoulli, aujourd'hui toutes les sociétés sont soumises à l'impôt minimum, ce qui provoque parfois des situations dramatiques. Le gouvernement aurait dû et pu résoudre le problème par voie interne; comme il ne l'a pas fait, les députés Claude Bernoulli et Roland Debély ont déposé un projet de loi à l'article 44.

Migros, Coop, Denner, etc. font des bénéfices, il est donc juste de les taxer à travers l'impôt minimum. Les entreprises qui cherchent l'évasion fiscale doivent être aussi touchées. C'est cela qu'il s'agit de préciser à l'article 44. Il faut revenir à l'esprit des travaux de la commission fiscalité d'avant 1994 et abandonner les mesures correctrices telles que les remises, la réduction de 6% sur la perte admissible fiscalement et les pertes reportées sur sept ans. Enfin, M. Claude Bernoulli insiste sur l'urgence d'une refonte de la loi, sans pour autant s'arrêter à la lettre de son projet.

3.3. Amendement Yves Morel

Pour M. Yves Morel, auteur d'un amendement à l'article 44, il faut revenir à l'esprit originel de la loi qui visait les entreprises ne cherchant pas à faire des bénéfices (coopératives), les sociétés filiales et les sociétés à succursales multiples. Le principe et le but de cet impôt étant fixés à l'article 44, il faut d'abord discuter de cet article. Parlant au nom du groupe radical, M. Yves Morel plaide pour un article 44 amendé sans franchise, qu'elle soit de 3 ou 5 millions de francs. Cet impôt représente aujourd'hui 0,9% des recettes fiscales et on ne sait comment le compenser; la nouvelle mouture devrait entrer en vigueur en janvier 1999.

4. AUDITIONS

4.1. Audition de Me Jean-Philippe Kernen, secrétaire de l'Association industrielle et patronale

Me Jean-Philippe Kernen avertit que le point de vue de l'Association industrielle et patronale est exposé dans une brève notice datée du 2 septembre 1997 sur la notion d'impôt minimum prévu par la législation fiscale neuchâteloise. Il rappelle que cet impôt trouve son origine dans une motion déposée le 20 mai 1968 par M. Robert Moser et consorts (*BGC* 1968-1969, p. 4). Cette motion a été acceptée sans opposition le 10 mars 1970 par le Grand Conseil (*BGC* 1969-1970, pp. 1078-1079). Le député Moser avait alors motivé sa motion comme suit:

> *Le problème est de savoir si des sociétés qui réalisent dans notre canton des millions, voire plusieurs dizaines de millions de chiffre d'affaires, peuvent, en raison de leur structure juridique, ne payer que très peu d'impôts ou pas d'impôts du tout (...) Il vise* (l'impôt minimum) *le prélèvement d'un impôt se rapportant à un bénéfice normal, ce dernier étant calculé ou calqué sur le chiffre d'affaires réalisé effectivement dans notre*

canton. Il ne doit pas constituer une aggravation déguisée de l'impôt sur les personnes morales. Il ne doit résulter de son introduction aucune aggravation de la charge fiscale pour les entreprises spécifiquement neuchâteloises.

Me Jean-Philippe Kernen fait aussi allusion à la modification légale de 1994 qui ne devrait pas aggraver la charge fiscale des entreprises neuchâteloises. L'impôt minimum est donc destiné à des entreprises qui peuvent réaliser des bénéfices plus importants que ceux qu'elles déclarent ; tel est typiquement le cas des sociétés coopératives. Il peut également s'agir d'un groupe de sociétés, avec des sociétés dans plusieurs cantons ou pays, qui choisit de faire apparaître la totalité ou une partie disproportionnée de son bénéfice au siège de celle où le taux d'impôt est le moins lourd. L'Association industrielle et patronale pense que cet impôt est inacceptable et aberrant surtout vis-à-vis d'entreprises neuchâteloises qui font des bénéfices de moindre importance ou des pertes en raison de la situation économique du marché. Aujourd'hui, c'est le cas de nombreuses PME qui sont les seules à pouvoir créer des emplois. L'application de l'impôt minimum aux PME industrielles constitue un véritable camouflet à des entreprises qui se battent pour leur survie. Neuchâtel est le seul canton avec celui du Valais qui applique systématiquement l'impôt minimum. On ne suit donc plus les engagements pris par le Conseil d'Etat devant le Grand Conseil.

4.2. Audition de M. Pierre Senn, président des garagistes neuchâtelois

M. Pierre Senn donne la position de la branche automobile qui considère que les garages sont touchés de plein fouet par la pratique neuchâteloise actuelle de l'impôt minimum. La section neuchâteloise de l'Union professionnelle suisse de l'automobile (UPSA) regroupe 113 entreprises qui génèrent environ 1000 emplois. Quarante-trois sont constituées en personnes morales, dont 25 sont concernées par l'impôt minimum, car dépassant un chiffre d'affaires de 3 millions de francs. Ces 25 entreprises représentent environ 500 emplois. Leur cash-flow est faible (moyenne de 1,44% pour la période 1992-1996) ; ces résultats sont liés à la structure particulière du commerce des voitures et des carburants.

En effet, les garages sont soumis par la commission de la concurrence à un système de distribution sélective qui déroge au principe de la liberté du commerce. En conséquence, le consommateur a le choix, mais le garagiste ne peut faire fonctionner la concurrence, d'où influence négative sur les marges fixées conventionnellement. Les garagistes n'ont pas la liberté d'acheter leurs véhicules au plus offrant, mais doivent se ravitailler à l'intérieur d'un réseau de marques. Ils doivent assurer un service homogène sur tout le territoire et dans toutes les marques. Le commerce des carburants ne laisse que des marges brutes exprimées en centimes, voire en fractions de centime, tandis que les taxes sur les carburants contribuent à faire croître le

chiffre d'affaires. Les garages doivent répondre d'une part à des exigences légales très onéreuses en matière de sécurité et de protection de l'environnement, d'autre part à des besoins d'équipements techniques toujours plus chers. On estime aujourd'hui que la création d'une place de travail revient à environ 100.000 francs.

M. Pierre Senn précise encore que l'impôt minimum dans le canton aboutit à un prélèvement de 30% sur le cash-flow, ce qui empêche d'amortir les investissements ou d'augmenter le capital. En conclusion, les garagistes ne devraient pas être soumis à l'impôt minimum. D'ailleurs ils reconnaissent la constitutionnalité de principe de l'impôt minimum admise par le Tribunal administratif (arrêt du 22 septembre 1982) et confirmée par le Tribunal fédéral (arrêt du 9 novembre 1984), mais confortés par un arrêt du 12 septembre 1996 (non publié) du Tribunal administratif sur les limites au prélèvement de cet impôt, ils estiment que celui-ci ne doit pas frapper des entreprises qui font des pertes, mais doit taxer en priorité, d'une part, celles qui n'ont pas pour objectif de réaliser un bénéfice ou se contentent de gains très modestes, d'autre part, les grandes entreprises à succursales multiples. L'impôt minimum est subsidiaire. Il ne doit pas frapper automatiquement. Il doit être adapté à la capacité contributive. Toutes les entreprises en difficulté devraient être exonérées.

M. Pierre Senn constate que les taux pratiqués dans le canton de Neuchâtel sont les plus élevés parmi les cantons romands (NE: 2 (détail) / 1 (autres); VD: 0,4 à 0,8 / 0,15; FR: 1,4 / 0,5; VS 2 / 0,5). Enfin, il s'agirait de régler le cas des reports de pertes et celui du produit des participations dans le sens d'une exemption.

4.3. Audition de M. Jean-Pierre Zaugg, président de la commission fiscalité de la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie

M. Jean-Pierre Zaugg rappelle le but originel de l'impôt minimum, qui est de pouvoir imposer les entreprises qui ne cherchent pas à faire de gros bénéfices. Cette loi est appliquée avec rigueur depuis sa révision de 1994. Avant celle-ci, l'administration fiscale avait des compétences pour accorder des remises jusqu'à 100%, compétences qui n'existent plus depuis l'application de la LCdirPMIS dès le 1er janvier 1995. Cette charge fiscale est injuste et pénalisante pour les entreprises non visées au départ. Il faut un chiffre d'affaires important pour réaliser un bénéfice décent. Si le résultat est déficitaire, on paie aussi l'impôt. Selon M. Jean-Pierre Zaugg, cette loi supprime la prise en compte des pertes selon l'article 22 de la LCdirPMIS (« déduction des pertes »). La Chambre neuchâteloise du commerce insiste pour que les entreprises non visées par la loi originelle soient exonérées de cet impôt. Elle milite pour un canton attractif sur le plan fiscal. La proposition de faire passer le plafond des recettes brutes de 3 à 5 millions de francs est tout à fait insuffisante. L'ordre neuchâtelois des experts comptables propose un seuil de 40 millions de francs.

5. POINT DE VUE DU CONSEIL D'ÉTAT

5.1. Première prise de position vis-à-vis des intervenants

L'administration du service des contributions rappelle la fonction de l'impôt minimum : il est perçu en lieu et place de l'impôt ordinaire avec des recettes brutes supérieures à 3 millions de francs par an. Cette perception est tempérée par la prise en compte d'éventuelles pertes : les 6% de la perte sont déduits du montant de l'impôt minimum. La pratique fiscale a évolué : jusqu'en 1996, dans le calcul on ne tenait compte que de la perte comptable de l'exercice. Depuis 1997, on prend en compte les pertes reportées ou reportables. Une même perte peut exercer son incidence jusqu'à sept fois dans les exercices suivants. Cela s'est traduit par :

– taxation 1995, 186 sociétés, produit de l'impôt minimum : 1.600.000 francs ;
– taxation 1996, 145 sociétés, produit de l'impôt minimum : 1.200.000 francs.

Il y a aussi des remises immédiates pour les sociétés qui traversent des difficultés financières. On reconnaît aussi que les sociétés les plus touchées par cet impôt sont les garages en sociétés anonymes. Les coopératives, quant à elles, ont évolué et aujourd'hui cherchent aussi à faire des bénéfices importants.

Le représentant du Conseil d'Etat reconnaît que l'application de l'impôt minimum pose quelques problèmes. Il rappelle qu'au départ il y a une motion du Grand Conseil pour trouver le moyen de faire payer des impôts aux coopératives. Ensuite cet impôt est entré dans la fiscalité neuchâteloise avec des aménagements. En 1994, il n'y a pas eu de débats en plénum et maintenant le problème revient. Le chef du Département des finances et des affaires sociales insiste pour qu'on n'introduise pas des modifications plus difficiles à appliquer. Il craint une loi qui ne concernerait que quelques entreprises (si on introduit par exemple une franchise de 40 millions de francs, le Tribunal fédéral dira que c'est anticonstitutionnel car seules deux ou trois entreprises seront touchées, d'où inégalité de traitement devant l'impôt). Il signale encore que la LHID n'aborde pas l'impôt minimum. Un impôt se traduit par des règles techniques. Comment définir la capacité contributive, sinon par des règles techniques ? La réduction de 6% de la perte admissible est une norme technique ; on pourrait augmenter ce pourcentage à 10 ou 15%, mais on devrait faire des simulations avec impact sur les recettes fiscales. Pour clarifier le débat, le chef du département propose de fournir un rapport à la commission.

5.2. Rapport du Département des finances et des affaires sociales à l'attention des députés membres de la commission fiscalité du Grand Conseil relatif à l'impôt minimum des personnes morales, du 5 mars 1998 (extraits)

1. Bases légales

La nouvelle loi sur les contributions directes dues par les personnes morales et instituant un impôt à la source (LCdirPMIS), du 3 octobre 1994, entrée en

vigueur le 1er janvier 1995 confirme la pratique de l'imposition minimum des personnes morales aux articles 44 à 47.

En résumé, une société dont le chiffre d'affaires annuel dépasse 3 millions de francs doit s'acquitter au minimum d'un impôt calculé sur ses recettes brutes si cet impôt ainsi déterminé est supérieur à l'impôt ordinaire sur le capital et le bénéfice.

2. Exemple

Une PME industrielle présente un capital et un bénéfice imposables de respectivement 100.000 et 10.000 francs. L'impôt ordinaire cantonal se monte à 850 francs (soit 2,5 ‰ sur le capital et 6 % sur le bénéfice).

Générant un chiffre d'affaires annuel de 3,2 millions de francs, l'impôt minimum est égal à 3200 francs, soit 3,2 millions à 1 ‰. C'est donc cet impôt qui sera facturé à la société.

3. Historique

L'impôt minimum des personnes morales existe depuis 1976 suite à un décret temporaire du 19 novembre 1975 valable pour les années 1976 et 1977 et prorogé le 23 novembre 1977 pour les années 1978 et 1979. Le législateur estime alors que les entreprises organisées en sociétés de capitaux ou coopératives doivent s'acquitter au minimum d'un impôt calculé sur leurs recettes si cet impôt est supérieur à l'impôt ordinaire sur le capital et le bénéfice, si leur capacité contributive le leur permet.

La capacité contributive est alors déterminée en fonction du chiffre d'affaires. Le seuil, en dessous duquel il n'est légalement pas possible d'appliquer l'impôt minimum, passera progressivement de 200.000 francs de chiffre d'affaires annuel à 3 millions de francs.

Le *Bulletin officiel des délibérations du Grand Conseil* mentionne que les comptes de l'Etat ne peuvent désormais plus se passer de cet impôt qui rapporte en 1977 435.000 francs (350.000 francs d'impôts et 85.000 francs de contribution aux charges sociales). Le montant de 435.000 francs représente la différence entre l'impôt minimum et l'impôt ordinaire.

Il est alors proposé le 11 octobre 1978 de faire passer l'imposition minimum dans le droit ordinaire (loi portant révision de la LCdir).

4. Pratique actuelle

L'office de taxation des personnes morales doit bien évidemment veiller à l'application des dispositions légales. Les articles 44 à 47 de la LCdirPMIS sont donc la référence concernant l'application de l'impôt minimum.

5. Dispositions particulières

Deux points importants sont à mentionner et concernent les « réductions d'impôt minimum » octroyées par l'autorité fiscale.

Sur décision du chef du Département des finances et des affaires sociales du 15 avril 1996, l'autorité de taxation est habilitée à octroyer des remises totales ou partielles de l'impôt minimum dans les cas suivants:

- l'entreprise a de sérieuses difficultés financières (liquidités);
- la société procède à un assainissement;
- la charge fiscale due à l'impôt minimum paraît manifestement disproportionnée;
- les marges bénéficiaires sont très faibles.

Pour une quinzaine de cas en 1997, des remises pour un total d'impôt cantonal d'environ 30.000 à 35.000 francs ont été consenties.

Il est important de mentionner qu'avant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, l'autorité fiscale accordait des remises de l'impôt minimum, si la société se trouvait en perte. Sur décision du chef du Département des finances du 1er octobre 1979, l'autorité fiscale pouvait accorder des remises allant jusqu'à 50% de l'impôt minimum, en fonction des pertes enregistrées par les sociétés.

Deuxième point, l'article 47, alinéa 2, de la loi stipule que l'impôt minimum est réduit d'un montant correspondant à 6% de la perte admissible fiscalement y compris les pertes reportables au sens de l'article 22. Une société ayant ainsi d'importantes pertes reportables n'est plus taxée à l'impôt minimum.

6. Proposition du Département des finances

Compte tenu du fait que la législation actuelle ne donne pas entière satisfaction et afin d'introduire des changements clairs du point de vue de l'application pratique de la loi, le Département des finances propose de modifier le deuxième alinéa de l'article 46 de la LCdirPMIS en supprimant le seuil de 3 millions de francs et en le remplaçant par une franchise de 5 millions.

L'alinéa 2 de l'article 46 pourrait se formuler ainsi:

«Les 5 premiers millions de francs du chiffre d'affaires annuel total sont exonérés de l'impôt minimum.»

Outre la clarté dans l'application, ce système présente l'avantage de mettre sur un pied d'égalité les sociétés dont le chiffre d'affaires est juste supérieur à 5 millions et juste inférieur à 5 millions, puisque dans les deux cas les 5 premiers millions sont exonérés de l'impôt minimum.

7. Incidences financières

Lors du dernier bouclement, exercice 1997, l'impôt minimum a été appliqué à 145 sociétés et a rapporté au canton 1,2 million (différence entre l'impôt minimum et l'impôt ordinaire) et autant aux communes.

L'introduction d'une franchise de 5 millions impliquerait une perte de rentrées fiscales d'environ 400.000 francs (et autant pour les communes).

8. Exemples

Entreprise de décolletage et de mécanique

Situation actuelle	Fr.		Fr.
Capital	100.000.—		
Bénéfice	200.—	Impôt ordinaire :	262.—
Chiffre d'affaires :	5.225.000.—	**Impôt minimum :**	**5.225.—**

Avec franchise de 5 millions	Fr.		Fr.
Chiffre d'affaires :	5.225.000.—		
./. franchise :	5.000.000.—		
Chiffre d'affaires soumis :	225.000.—	Impôt minimum :	225.—

La société serait ainsi soumise à l'impôt ordinaire de 262 francs.

Garage

Situation actuelle	Fr.		Fr.
Capital	339.000.—		
Bénéfice	10.900.—	Impôt ordinaire :	1.501,50
Chiffre d'affaires :	6.496.600.—		
dont à 1 ‰	1.514.800.—		
et à 2 ‰	4.981.800.—	Impôt minimum :	11.478,40

Avec franchise de 5 millions	Fr.		Fr.
Franchise s/CA à 1 ‰ :	18.200.—		
Franchise s/CA à 2 ‰ :	4.981.800.—		
Chiffre d'affaires soumis :	1.496.600.—		
à 1 ‰ :	1.496.600.—	**Impôt minimum :**	**1.496,60**

La société serait ainsi soumise à l'impôt ordinaire de 1.501 fr. 50.

Coopérative d'alimentation

Répartition intercantonale

Situation actuelle	Fr.		Fr.
Capital total :	17.974.000.—		
Capital imposable	12.402.000.—		
Bénéfice total	1.974.000.—		
Bénéfice imposable	1.284.200.—	Impôt ordinaire :	268.582.—
Impôt minimum (2 ‰)			383.836.—

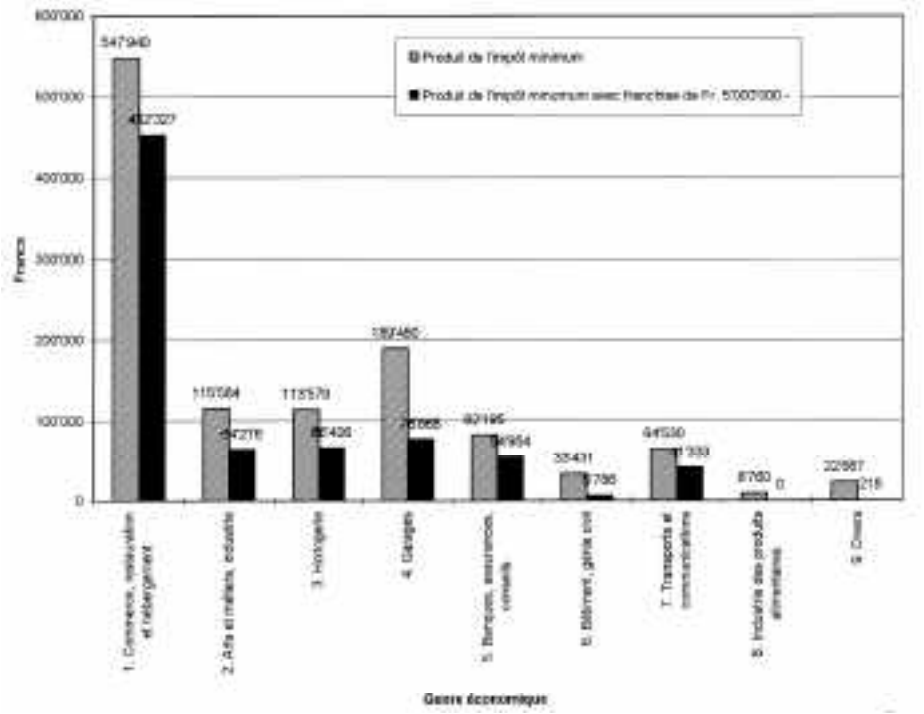
Avec franchise de 5 millions

Franchise de 5 millions de francs sur l'entier du chiffre d'affaires soit 3.253.000 francs sur le chiffre d'affaires neuchâtelois.

	Fr.
Impôt minimum :	**377.330.—**

Ce nouveau système conduit à une petite baisse de l'impôt minimum.

Nous reproduisons sur les pages suivantes un graphique comparatif de la situation actuelle comparée à la proposition.



Genre économique	*Produit actuel de l'impôt minimum*	*Produit de l'impôt minimum avec franchise de 5 millions de francs*	*Différence*	*Nombre de cas soumis à l'impôt minimum*	*Nombre de cas soumis à franchise de 5 millions de francs*	*Différence*
1. Commerce, restauration et hébergement	547.940	452.327	95.613	51	32	19
2. Arts et métiers, industrie	115.584	64.276	51.308	18	7	11
3. Horlogerie	113.578	66.426	47.152	13	8	5
4. Garages	189.480	76.868	112.612	16	8	8
5. Banques, assurances, conseils	82.194	54.954	27.240	17	9	8
6. Bâtiment, génie civil	33.431	5786	27.645	12	4	8
7. Transports et communications	64.530	41.333	23.197	10	5	5
8. Industrie des produits alimentaires	8760	0	8760	3	0	3
9. Divers	22.668	218	22.450	5	1	4
Total	**1.178.165**	**762.188**	**415.977**	**145**	**74**	**71**

9. Proposition du Département

L'autorité fiscale souhaite que le législateur fixe les conditions permettant de prélever un impôt minimum de manière objective et s'en tienne **au critère généralement admis des recettes brutes comme base d'imposition.** Ce critère devrait subsister comme condition générale. La modification législative devrait porter sur les conditions particulières de réduction de l'impôt pour mieux tenir compte de la situation financière de l'entreprise, telle qu'elle apparaît dans les comptes déposés à l'appui de la déclaration d'impôt. Enfin, le calcul de l'impôt devrait être effectué avec une franchise de 5 millions de francs, plutôt qu'à partir d'un seuil de 3 millions de francs.

Le département propose de modifier les articles 46 et 47 de la loi sur les contributions directes dues par les personnes morales et instituant un impôt à la source (LCdirPMIS), du 3 octobre 1994, comme suit:

Art. 46 [1] ...

[2] *Une franchise de 5 millions de francs est déduite du total des recettes brutes.*

[3] *La franchise est déduite en premier lieu des recettes provenant du commerce de détail.*

Art. 47 [1] ...

[2] *L'impôt minimum est réduit d'un montant correspondant à 6% de la perte admissible fiscalement.*

[3] *En outre, l'impôt minimum sera réduit ou supprimé, notamment lorsque la société se trouve dans de sérieuses difficultés financières ou procède à un assainissement.*

[4] *Dans tous les cas, l'impôt dû ne peut pas être inférieur à l'impôt ordinaire.*

6. DISCUSSION GÉNÉRALE

6.1. Débats

Il y a ceux qui estiment que cette loi ne remplit pas son but et que conséquemment il faut la supprimer et ceux qui pensent que ce n'est pas le moment d'amputer les recettes de l'Etat à moins qu'on dise par quoi on va compenser ces diminutions de rentrées fiscales.

Pour les uns, il s'agit de mettre fin à une insécurité juridique dommageable aux entreprises et à l'image fiscale du canton, pour les autres, il est hors d'esprit d'envisager toute diminution fiscale sans être compensée. A ce dernier sujet, on relève que les « cadeaux fiscaux » décidés par le Grand Conseil dans la deuxième moitié de la décennie des années 1980 cumulent pour une somme d'environ 200 millions de francs et qu'on en paie le prix aujourd'hui par des déficits successifs des comptes de l'Etat. Il est donc inconcevable et irresponsable de proposer une nouvelle brassée de diminutions des recettes de l'Etat sans remettre en cause l'équilibre fiscal, financier et aussi politique du canton. Si vraiment une adaptation de la loi est nécessaire, il faut que le département et l'administration proposent simultanément des compensations.

Certains commissaires pensent que la franchise de 5 millions de francs ne change pas le fond du problème qui est de viser d'abord la capacité contributive des coopératives dont le but n'est pas de faire des bénéfices. Or sur un échantillon de 85 entreprises, il n'y a que cinq coopératives ; visiblement, la loi n'atteint pas ou trop bien son objectif puisqu'on a voulu taxer cinq sociétés et qu'on nuit à 80 autres ! Ce n'étaient pas à l'époque les intentions du Conseil d'Etat et du Grand Conseil. Seules les rentrées fiscales nous empêchent aujourd'hui de changer la loi.

L'administration précise qu'en 1997, il y a eu 145 sociétés touchées par l'impôt minimum, dont 57 hors canton avec succursales à Neuchâtel, qui y sont soumises automatiquement. Il y a des règles de répartition intercantonale et l'impôt minimum est prélevé sur la part du chiffre d'affaires neuchâtelois. Les banques, dont le capital généralement est important, tombent plutôt dans l'impôt ordinaire. Avec une franchise de 5 millions de francs remplaçant un seuil de 3 millions, on évite l'inégalité de traitement et en plus on élimine la moitié des entreprises. On échapperait ainsi à un grand nombre de recours contre l'impôt actuel. Il n'y a eu que quinze cas de remises en 1997; le calcul des 6% (qui est aussi le taux minimum d'imposition des sociétés ordinaires) de la perte (y compris perte reportée) est appliqué systématiquement.

La commission a aussi évoqué les liens entre l'impôt minimum et la promotion de l'emploi et la masse salariale des entreprises sans trop insister car cela eût demandé une étude plus pointue (apparemment aucune corrélation).

La discussion porte aussi sur les coûts de l'opération: une franchise de 5 millions de francs entraîne une perte fiscale de 400.000 francs. Rappelons que le changement de pratique dû à la jurisprudence relative à la réduction correspondant à 6% de la perte admissible fiscalement avait déjà amputé les recettes de l'Etat de 350.000 francs. Certains pensent que c'est possible car on favorise ainsi l'économie du canton, il faut accepter des pertes dans un premier temps pour espérer des rentrées fiscales supérieures dans un deuxième temps, la compensation pouvant venir de la croissance économique attendue de 2%. D'autres voient déjà l'impasse financière dans laquelle va se trouver l'Etat si on continue de rogner sur les recettes fiscales. Notons que certains commissaires sont favorables à l'abandon de l'impôt minimum pour toute société qui ne relève pas de la coopérative. On parle bien de neutralité des coûts, mais sans trouver la solution.

On insiste aussi sur les difficultés à établir le budget 1999 et la planification financière, sur la responsabilité politique de la commission fiscalité et on rappelle qu'il existe des facilités fiscales pour les entreprises endogènes. Le plus souvent les compensations sont impossibles à trouver.

Quant à l'entrée en vigueur de la loi modifiée, il faudrait la prévoir au début d'une nouvelle période fiscale; la majorité penche pour le 1er janvier 1999.

Le maintien ou non d'une franchise a suscité un vif débat. On l'a déjà lu, certains commissaires proposent de supprimer la franchise, y compris celle de 3 millions de francs, en exonérant de l'impôt minimum la plupart des assujettis. L'administration fait alors remarquer que la perte fiscale pour le canton serait de 800.000 francs et autant pour les communes.

Si l'impôt ne devait s'appliquer qu'à la distribution, on aurait probablement de multiples recours, surtout des coopératives qui n'accepteront pas d'être assujetties. Les petits commerces sous la forme de personnes morales

passeront aussi à l'impôt minimum, ce qui sera dramatique pour les petites sociétés de distribution dont les statuts peuvent être très différents. On risque de faire des discriminations entre les sociétés à succursales ou filiales dans le canton (par rapport au siège juridique de la société). Il faudra expliquer à certaines sociétés pourquoi elles et pas d'autres sont soumises à cet impôt. Le chef du département est quant à lui soucieux d'un texte applicable respectant l'universalité de la loi ; la franchise financière est pour lui un critère qui a le mérite de la clarté pour tout le monde. Si la commission décide d'un texte qui ne touche plus qu'une quinzaine de personnes morales dans le canton, alors il faut aller jusqu'au bout de ses intentions : abandonner l'impôt minimum et en assumer la responsabilité financière et politique.

Il s'ensuit le dépôt d'amendements, ainsi que la proposition visant à supprimer les articles 44 à 47 et à revenir à l'impôt ordinaire. Le chef du Département des finances et des affaires sociales fait alors remarquer que la commission n'a jamais fait la proposition de supprimer l'impôt minimum. Il rappelle les difficultés du budget 1999, le souci d'une fiscalité équitable à l'égard des entreprises, qu'elles soient endogènes ou exogènes, et la nécessité d'une loi générale qui puisse affronter les tribunaux contre un texte rédigé pour des cas insolites. On est dans le droit fiscal, on a des règles juridiques à respecter. Au reproche de manque de compréhension économique, il souligne que ce sont des pertes multipliées (cumul) qui font qu'on annule l'impôt minimum mais qu'on ne peut pas inscrire ces cas dans la loi. Donc on va déjà dans le sens réclamé par certains commissaires. La pratique de l'administration est différente, plus souple que la loi. Pour d'autres commissaires, le texte proposé par l'administration est le reflet des discussions de la commission ; c'est une proposition frappée du bon sens sur laquelle on peut discuter. La suppression de l'impôt implique une perte de 1,2 million de francs, c'est une réalité qu'il ne faut pas occulter. Pour atténuer l'impôt minimum des contribuables ayant des recettes mixtes, l'administration propose d'appliquer la franchise de 5 millions en priorité au chiffre d'affaires soumis à 2 ‰.

M. Claude Bugnon relève que si avec la franchise de 5 millions de francs on supprime la moitié des cas de PME, il pourrait entrer en matière. Il propose au contre-projet du Conseil d'Etat des amendements qui sont tous acceptés à l'unanimité par la commission :

Art. 47 [1] ...

[2] L'impôt minimum est réduit d'un montant correspondant à 6 % de la perte admissible fiscalement, *y compris les pertes reportées au sens de l'article 22.*

[3] En outre, l'impôt minimum sera réduit ou supprimé, notamment lorsque la société se trouve *sans capacité contributive,* dans de sérieuses difficultés financières, ou procède à un assainissement.

[4] Dans tous les cas, l'impôt dû ne peut pas être inférieur à l'impôt ordinaire.

Art. 2 [1] ...

[2] Elle entre en vigueur le 1er janvier 1999 *pour la taxation 1998.*

[3] ...

Finalement, après l'intervention du service juridique de l'Etat, l'article 2 prend la teneur suivante:

Art. 2 [1] *La présente loi est soumise au référendum facultatif.*

[2] *Elle entre en vigueur le 1er janvier 1999 et s'applique pour la première fois à la période fiscale correspondant à l'exercice commercial clos au cours de l'année civile 1998.*

[3] *Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.*

6.2. Décisions de la commission

La commission conclut que l'impôt minimum doit subsister pour son apport financier, même modeste. Par contre, le texte légal actuel ne donne pas satisfaction, car il ne tient pas toujours compte de la capacité contributive de l'assujetti.

Certains commissaires, au vu des budgets déficitaires actuels, désirent que la moins-value fiscale soit entièrement compensée. Ils sont cinq de cet avis alors que six commissaires admettent une diminution des recettes fiscales de l'Etat. La suppression de l'impôt minimum comme le maintien du statu quo ne sont appuyés par aucun commissaire. Une majorité de 9 voix contre 4 se rallie à la volonté de maintenir l'impôt minimum avec une franchise de 5 millions de francs à déduire du total des recettes brutes.

Le projet de loi Claude Bugnon 97.145 est retiré au profit du contre-projet amendé du département.

Le projet de loi Claude Bernoulli et Roland Debély 97.146 amendé par M. Yves Morel n'est pas retiré. Au vote, il est refusé par 5 voix contre 2.

Le projet de la commission figurant ci-après recueille 6 voix pour, 2 voix contre et 2 abstentions.

7. CONCLUSIONS

La commission recommande au Grand Conseil de la suivre dans cette décision.

Elle remercie de leur précieuse collaboration le chef du Département des finances et des affaires sociales, l'administrateur et l'un des administrateurs adjoints du service des contributions, le juriste du service juridique ainsi que les personnes qui se sont prêtées à une audition.

Le présent rapport a été adopté lors de la séance du 7 septembre 1998 par 9 voix contre 1 et 3 abstentions.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 7 septembre 1998

Au nom de la commission fiscalité :

Le président,	*Le rapporteur,*
P. MEYSTRE	R. JEANNERET

Loi portant révision de la loi sur les contributions directes dues par les personnes morales et instituant un impôt à la source (LCdirPMIS)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission fiscalité, du 7 septembre 1998,

décrète :

Article premier Les articles 46 et 47 de la loi sur les contributions directes dues par les personnes morales et instituant un impôt à la source, du 3 octobre 1994, sont modifiés de la manière suivante[1] :

Art. 46 [1] ...

[2] *Une franchise de 5 millions de francs est déduite du total des recettes brutes.*

[3] *La franchise est déduite en premier lieu des recettes provenant du commerce de détail.*

Art. 47 [1] ...

[2] *L'impôt minimum est réduit d'un montant correspondant à 6% de la perte admissible fiscalement, y compris les pertes reportées au sens de l'article 22.*

[3] *En outre, l'impôt minimum sera réduit ou supprimé, notamment lorsque la société se trouve sans capacité contributive, dans de sérieuses difficultés financières, ou procède à un assainissement.*

[4] *Dans tous les cas, l'impôt dû ne peut pas être inférieur à l'impôt ordinaire.*

Art. 2 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Elle entre en vigueur le 1er janvier 1999 et s'applique pour la première fois à la période fiscale correspondant à l'exercice commercial clos au cours de l'année civile 1998.

[1] Les textes nouveaux sont en italique.

[3] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

La présidente, *Les secrétaires,*

TABLE DES MATIÈRES

Pages

1. INTRODUCTION ET PROJETS DE LOI 1950

2. TRAVAUX DE LA COMMISSION 1953

3. DÉVELOPPEMENT DES PROJETS DE LOI 1953

3.1. Projet de loi Claude Bugnon 97.145 1953

3.2. Projet de loi Claude Bernoulli et Roland Debély 97.146 1954

3.3. Amendement Yves Morel 1955

4. AUDITIONS 1955

4.1. Audition de Me Jean-Philippe Kernen, secrétaire de l'Association industrielle et patronale 1955

4.2. Audition de M. Pierre Senn, président des garagistes neuchâtelois 1956

4.3. Audition de M. Jean-Pierre Zaugg, président de la commission fiscalité de la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie 1957

5. POINT DE VUE DU CONSEIL D'ÉTAT 1958

5.1. Première prise de position vis-à-vis des intervenants 1958

5.2. Rapport du Département des finances et des affaires sociales à l'attention des députés membres de la commission fiscalité du Grand Conseil relatif à l'impôt minimum des personnes morales 1958

6. DISCUSSION GÉNÉRALE 1964

6.1. Débats 1964

6.2. Décisions de la commission 1967

7. CONCLUSIONS 1967

Loi portant révision de la loi sur les contributions directes dues par les personnes morales et instituant un impôt à la source (LCdirPMIS) 1969

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

M. Raoul Jeanneret occupe le siège du rapporteur.

Discussion générale

M. *Pierre Meystre,* président de la commission fiscalité: Urgence d'une refonte de la loi sur les contributions directes ayant trait à l'impôt minimum, tel pourrait être en fait le résumé du rapport de la commission fiscalité que nous examinons aujourd'hui.

Forte des deux projets de lois déposés par M. Claude Bugnon pour l'un, MM. Claude Bernoulli et Roland Debély avec un amendement de M. Yves Morel pour l'autre, la commission fiscalité a, il est vrai, longuement discuté de cet objet, tout en essayant de mettre fin à une insécurité juridique dommageable aux entreprises et à l'image fiscale de notre canton.

Nous devons cependant souligner que ce rapport, et les propositions qu'il contient, est à considérer comme un élément du paquet de mesures qui seront proposées prochainement concernant la planification financière et que sa prise en considération, que la commission approuve, est liée à l'ensemble des autres mesures en gestation.

Un peu d'histoire nous rappellera que l'impôt minimum calculé sur les recettes brutes existe dans notre canton depuis 1976 et qu'à l'époque, il s'était institutionnalisé pour les entreprises organisées en sociétés de capitaux ou coopératives lorsque le calcul de l'impôt sur le bénéfice et le capital ne correspondait pas à l'importance économique desdites entreprises. Cette pratique de l'impôt minimum est passée dans le droit ordinaire en octobre 1978 non sans quelques aménagements pris ces dernières années, notamment en 1994 par le Grand Conseil et en 1996 sur décision du chef du département des finances, lorsque les entreprises assujetties traversaient de sérieuses difficultés financières, procédaient à des assainissements, que la charge paraissait disproportionnée ou que la marge bénéficiaire restait faible.

Il n'en demeure pas moins qu'aujourd'hui, cet impôt affecte toutes les personnes morales dans le cas où cet impôt minimum est plus élevé que l'impôt ordinaire. Or, on se doit de constater que le chiffre d'affaires n'est plus un critère satisfaisant pour mesurer la capacité contributive d'une société malgré le seuil de 3 millions de francs en dessous duquel il n'y a pas de prise en considération de cet impôt. Dès lors, quelles conditions objectives fixer pour permettre de prélever cet impôt minimum qui, soit dit en passant, n'a jamais fait l'objet d'une suppression de la part de notre commission puisque celle-ci entraînerait des rentrées fiscales en diminution de plus de 1 million de francs?

Forte du souci du chef du Département des finances et des affaires sociales d'élaborer un texte respectant l'universalité de la loi, la commission, dans un premier temps, s'est ralliée à la notion de franchise financière entrant dans le cadre d'une fiscalité équitable à l'égard des entreprises qu'elles soient

exogènes ou endogènes, en évitant toutefois que cette franchise ne débouche sur des seuls cas insolites. Vous l'avez vu, cette franchise proposée à 5 millions de francs par le Département des finances et des affaires sociales et acceptée par la commission évite l'inégalité de traitement, élimine du même coup la moitié des entreprises actuellement assujetties et permet d'échapper aux trop nombreux recours constatés.

Dans un deuxième temps, la commission s'est également ralliée au contre-projet du département concernant le texte proposé à l'article 47 tout en amenant des précisions sous forme d'amendements proposés par M. Claude Bugnon, amendements qui ont reçu l'aval de la commission à l'unanimité de ses membres.

Cette révision de la loi a certes une incidence sur les coûts de l'opération puisque les calculs montrent qu'elle entraînera une perte fiscale évaluée à 400.000 francs. De nombreux commissaires, dans le but de favoriser l'économie du canton, pensent que c'est une opération jouable dans la mesure où les pertes attendues dans un premier temps devraient être compensées par des rentrées fiscales supérieures dans un deuxième temps, à la lumière de la progression de la croissance économique évaluée à 2 %.

Voilà, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs les députés, un résumé des considérations de la commission fiscalité qui, à sa majorité, vous recommande de la suivre dans ses propositions tout en insistant sur les liens étroits qu'elles ont avec l'ensemble du paquet de mesures touchant la planification financière.

M. *Claude Bugnon :* – Nous n'entrerons pas dans les détails du rapport, vous avez pu les lire. Le président de notre commission a résumé de manière parfaite l'essence même.

Qu'est-ce qui a pu faire réagir un député devant l'impôt minimum ? Eh bien, c'est qu'à un moment donné, cet impôt minimum devient inéquitable. Il ne correspond plus du tout à la capacité contributive du contribuable. Lorsque avec la loi harmonisée, il y a quelques années en arrière, nous avions maintenu l'impôt minimum, on nous disait : « Mais cet impôt minimum trouvera une correction lorsqu'on pourra en déduire 6 % du montant des pertes réalisées par l'entreprise qui y est soumise. » On constate aujourd'hui que l'administration cantonale a dû modifier sa pratique, si bien que cette pratique modifiée ensuite d'arrêts du Tribunal administratif n'était même plus connue des concitoyens lorsqu'ils lisaient la loi, car l'administration neuchâteloise ne publie pas – ce que nous déplorons et avons déjà déploré – ces modifications de pratique lorsqu'elles interviennent, si bien que l'on a une catégorie de contribuables qui bénéficient d'informations et une autre catégorie de contribuables qui n'en bénéficient pas. C'est la raison pour laquelle nous estimions judicieux que cet impôt minimum ou ce texte légal soit adapté à la pratique des contributions, soit également clarifié. Nous faisons là œuvre de législateur à l'égard notamment des autorités de recours. En

outre, nous désirions alléger quelque peu les entreprises concernant l'impôt minimum.

A notre projet de loi, que nous avons retiré, le gouvernement a répondu par un contre-projet. Nous demandions qu'il n'y ait pas d'impôt minimum jusqu'à 5 millions de francs et que l'impôt minimum commence à 5 millions de francs. Lorsque le gouvernement propose d'accorder une franchise de 5 millions de francs à tout le monde, il amène un allégement qui va même au-delà de ce que nous avions dans notre projet de loi. Donc, nous souscrivons pleinement et entièrement à cet allégement que donne le gouvernement, tout comme nous souscrivons alors pleinement au rapport de la commission ainsi qu'à l'alinéa 2 de l'article 47 où l'on définit les critères à partir desquels cet impôt minimum n'est plus réclamé.

Lorsque l'on écoute les milieux économiques, on peut entendre le président de l'Association des industries des Montagnes neuchâteloises fulminer contre l'impôt minimum. Il aimerait bien qu'on le supprime, mais, malheureusement, comme nous sommes aussi responsables des finances de l'Etat, nous ne pouvons pas biffer sans autre plus de 1 million de francs de notre budget, notamment en prenant en compte les objectifs recherchés par la planification.

Nous rappelons que ces objectifs sont encore avec un excédent de charges d'environ 40 millions de francs pour cette année. Cet excédent devrait baisser à 35 millions de francs en 2000 et, en 2002, n'être que de 20 millions de francs. Donc, si l'on enlève un impôt tel que celui-là, ce n'est guère possible. C'est la raison pour laquelle la quote-part à laquelle la commission est arrivée nous paraît juste. On tient d'une part compte de l'état difficile des finances neuchâteloises et, d'autre part, on rend cet impôt beaucoup plus équitable. Nous ne pensons pas que l'on puisse aller en direction, comme le demandait la fiduciaire qui représentait la Chambre neuchâteloise du commerce et de l'industrie, d'une exonération jusqu'à 20-25 millions de francs. Cette demande allait beaucoup trop loin. Pratiquement, d'une part, on vidait l'impôt minimum de sa substance financière et, d'autre part, il n'y avait plus forcément d'équité parce que l'on ne visait plus que quelques entreprises qui auraient pu être soumises à l'impôt neuchâtelois et l'on faisait une loi particulière. Mais en réduisant le nombre d'assujettis de 140 aux environs de 70, on pense que cela reste encore un impôt, mais celui-ci répond maintenant plus et mieux à la capacité contributive des contribuables et aux besoins financiers de l'Etat.

C'est la raison pour laquelle le groupe libéral-PPN votera, dans son ensemble, le projet qui nous est soumis.

M. *Martial Debély :* – Durant les travaux de la commission, les commissaires socialistes ont indiqué leurs grandes inquiétudes sur les mesures fiscales qui avaient pour conséquences des diminutions notables du revenu pour les collectivités publiques. Le rapport de la commission le relate très bien et

nous n'allons pas ici reprendre dans le détail les interventions qui ont été faites lors des débats de celle-ci.

La proposition que la moins-value fiscale soit compensée, qui a été refusée par six voix contre cinq, avait pour nous une grande importance. Ce refus a amené un de nos commissaires à refuser le projet, alors que les autres, malgré ce vote, se sont ralliés à celui-ci. En effet, le projet qui nous est soumis est bien plus supportable que les projets de lois initiaux et l'on peut voir là un compromis soutenable, car il est vrai que l'application actuelle de cet impôt est quelque peu discutable et que la loi proposée permettra de diminuer la pratique actuelle de remise d'impôt qui est appliquée dans de nombreux cas avec les difficultés d'application que cela représente. Les propositions, comme celle du remplacement par une franchise de 5 millions de francs de l'actuel seuil de 3 millions de francs, amènent une plus grande équité et permettent de mieux cibler les entreprises visées. Pour l'essentiel, la sauvegarde de l'impôt minimum lui-même qui génère plus de 1 million de francs de recettes au seul canton est acquise dans ce projet.

Tous ces éléments ont donc amené la majorité des commissaires socialistes à approuver ce texte, mais il n'est pas inutile de rappeler ici que les débats de la commission ont eu lieu de février à début septembre. Or, depuis octobre, le groupe socialiste est intervenu plusieurs fois, soit à la commission fiscalité qui continuait de débattre des autres points de son ordre du jour et qui tous ont pour conséquences des diminutions de rentrées fiscales, soit lors des débats du Grand Conseil sur le budget et la planification financière. Le groupe socialiste a aussi déposé un postulat 98.162, du 16 novembre 1998, « Maintien global des recettes », demandant qu'à l'avenir, toute diminution de rentrées fiscales soit compensée. Ce postulat, refusé au sein de la commission fiscalité, a ensuite été proposé à la commission de gestion et des finances qui a estimé que ce n'était pas de sa compétence et a fini en plénum où un postulat miroir lui a été opposé – postulat Rolf Graber 98.163, du 17 novembre 1998, « Maîtrise des dépenses » –, une façon comme une autre de démontrer que l'on est opposé au texte du postulat sans devoir véritablement en débattre.

Le moins que l'on puisse dire, c'est que la situation ne s'est pas améliorée sur le plan des finances et que la sempiternelle remarque assénée qui tend à nous faire croire que la diminution d'un impôt amène à l'augmentation des recettes fiscales de ce même impôt a montré que cela ne se réalise pas. Il suffit de demander confirmation aux responsables financiers des villes qui l'ont pratiqué récemment.

Le groupe socialiste estime donc qu'il n'est plus possible de procéder de cette façon en grignotant par petites tranches ici et là les rentrées fiscales de ce canton et, par la même occasion, des communes. En suivant ce raisonnement, le groupe devrait refuser ce rapport en fonction du principe énoncé ci-avant, mais force est de reconnaître que la loi votée a été détournée de son intention première et que cette correction est nécessaire, car une bonne

partie des entreprises concernées par cette mesure ne sont pas de celles qui étaient à juste titre visées par cet impôt minimum.

Le groupe socialiste s'abstiendra donc, car s'il reconnaît la pertinence des modifications proposées, il est persuadé que la situation actuelle nous impose maintenant de proposer des mesures compensatoires à chaque fois qu'une modification ou un nouveau projet de loi implique une diminution de rentrées fiscales. Nous ne désespérons pas de convaincre une majorité de parlementaires de cette assemblée de cette nécessité, car nous croyons encore à une chance de travailler ensemble dans cet hémicycle dans un esprit constructif à la sauvegarde d'un Etat qui a les moyens de la politique qu'il doit mener.

M. *Francis Portner:* – En consultant ce rapport, nous avons eu envie de lui mettre un titre d'actualité du style « Pour que chacun puisse avoir sa propre entreprise ». Bien sûr, toute allusion à une initiative fédérale n'est que pure malveillance !

Comme les soldes dans les magasins, les rabais fiscaux s'étalent dorénavant sur toute l'année. Le prochain chapitre sera la motion du groupe radical 97.147, du 17 novembre 1997, demandant des forfaits fiscaux pour sportifs et artistes.

Nous refuserons le présent rapport par principe. Humainement parlant, ce nouveau projet corrigerait peut-être des injustices, des inadéquations à l'essence même de cette loi, mais comment voulez-vous que nous acceptions une perte de rentrées fiscales pour l'Etat et les communes sans proposition de compensation ? Nous apprenons vite, non ? Vous, les partis de droite, nous serinez cette théorie sans cesse. Alors là, allez-vous continuer dans la même voie ? Réponse : oui.

Nous sommes méfiant. Accorder des rabais fiscaux à une partie de la population responsable certainement d'une bonne partie de l'évasion fiscale nous dérange. Dans son contenu, ce projet mérite certainement d'être étudié, moins imposer une entreprise qui subit des pertes. Si la droite nous soutenait au niveau de l'imposition des gains de la spéculation, si elle nous avait appuyé sur le projet d'imposition supplémentaire temporaire des grandes fortunes, alors nous aurions une autre position. Si le parti libéral acceptait l'idée d'une péréquation sur l'impôt des personnes morales au niveau du canton, l'hésitation nous gagnerait. Nous refuserons donc d'entrer en matière.

Au gouvernement, nous poserons ces questions. La première : quels sont les principaux moyens pour une entreprise de frauder le fisc ? Deuxième question : une entreprise peut-elle servir de juteux salaires à ses cadres puis déclarer des pertes afin d'échapper à la taxation ? Troisième question : pensez-vous que nous soyons trop méfiant et/ou trop naïf ?

M. *Yves Morel:* – Faisant partie de la commission fiscalité, nous avons débattu de ces deux projets de lois durant les diverses séances que nous

avons eues sur le thème de l'impôt minimum. Nous avons toujours été favorable au projet de loi Claude Bernoulli et Roland Debély 97.146 et, suite au vote final, nous avons informé nos collègues de la commission que nous interviendrions en séance plénière du Grand Conseil pour exprimer une fois encore notre désaccord face au rapport qui nous est soumis aujourd'hui.

En effet, comme nous sommes encore au stade des débats, il nous semblait important que nous vous soumettions notre point de vue afin d'essayer de vous rallier à cette idée de refuser l'esprit du rapport de la commission fiscalité comme finalité et qu'ainsi, l'administration des contributions revienne au texte originel dont l'esprit est repris avec plus de précisions dans le projet de loi Claude Bernoulli et Roland Debély 97.146.

Dans cette démarche, nous avons pu convaincre une importante partie de notre groupe qui nous suivra dans la suite à donner à ce rapport. Nous nous exprimons donc au nom d'une forte majorité du groupe radical.

Le refus de l'esprit du rapport peut être expliqué ainsi : au-delà des principes qui voudraient que l'on soit strict et que l'on demande le respect à la lettre des décisions contenues dans le vote à l'unanimité du Grand Conseil le 10 mars 1970, et le rapport du Conseil d'Etat du 21 mars 1994, la pierre d'achoppement sur le rapport proposé est ce tourisme fiscal que l'on voit appliqué par l'Etat selon l'évolution de la marche des affaires d'une entreprise. Nous nous expliquons : prenons une de nos petites et moyennes entreprises (PME) du canton de Neuchâtel dont les affaires vont bien, se développant à satisfaction de son responsable qui a créé une douzaine d'emplois. Elle devra payer des impôts sur son résultat annuel selon le régime habituel ordinaire de la loi sur les contributions directes du 3 octobre 1994. Ceci est normal et il n'y a rien à dire sinon de souhaiter à cet entrepreneur que la prospérité continue et que sa société se développe. Il va être taxé, mettons, pendant quinze ans selon ce système. Soudain, la conjoncture se modifie, l'entreprise perd un marché, un concurrent arrive et notre entrepreneur fait une mauvaise année. On lui dira : « Attendez, votre résultat est trop bas, vous serez taxé cette année non plus sur votre bénéfice, mais sur votre chiffre d'affaires. » Cela peut durer, dans notre exemple, pendant, admettons, trois ans. Après cette traversée du désert difficile, notre entrepreneur a réussi à se réorganiser. Il a développé de nouveaux produits, il a trouvé d'autres canaux de distribution. En un mot, il est sorti de sa situation difficile et son ciel s'est dégagé. Ses perspectives sont de nouveau intéressantes. On lui dira alors : « Attendez, maintenant que vous êtes revenu à meilleure fortune, on ne va plus vous taxer sur votre chiffre d'affaires, on revient à l'ancien système et c'est votre bénéfice qui servira à nouveau de base de calcul. » C'est contre ce tourisme de la base fiscale de calcul que nous nous élevons. Nous devons adopter un mode de taxation pour chaque entreprise et ne pas en changer. Soit le chiffre d'affaires est le paramètre significatif de la valeur contributive de l'entreprise jugée et ce sera toujours ainsi, soit c'est le résultat d'exploitation qui est l'élément déterminant et

nous gardons cette base pour toute la durée de vie de notre entreprise. De plus, si elle traverse des turbulences, c'est justement le moment où elle a besoin de concentrer ses moyens sur ses activités stratégiques et non pas de payer des impôts supplémentaires même si elle est en situation déficitaire.

Nous ne cessons de répéter que nous voulons soutenir nos PME créatrices d'emplois; 85% des 300.000 entreprises en Suisse emploient moins de dix personnes. Nous ne cessons de répéter que ces PME jouent le rôle d'amortisseur conjoncturel en étant moins sensibles que les grandes aux crises économiques. Entre 1991 et 1995, les grandes entreprises ont supprimé en Suisse 13,5% d'emplois, alors que nos PME n'ont baissé leurs effectifs que de 0,7%. Eh bien ce n'est pas en adoptant le rapport tel quel de la commission fiscalité que nous passons de la parole aux actes et que nous soutenons nos PME. Si nous l'adoptions ainsi, nous ne leur montrerions aucun signe d'encouragement, de reconnaissance pour le rôle économique et social qu'elles jouent. En plus, nous n'aurions aucune cohérence avec les outils que nous sommes en train de mettre sur pied dans le renforcement de la promotion économique endogène.

Certes, on nous dira que le projet de l'administration des contributions proposé et accepté par la commission est un bon compromis qui écarte 50% des PME qui sont, à tort, touchées par l'impôt minimum, mais il reste toujours les autres 50%. Le texte qui nous est soumis est, comme nous l'avons dit, un compromis et, dans ce cas, un mauvais compromis, car il pénalise les entreprises neuchâteloises qui se battent pour développer, renforcer et densifier le tissu économique régional.

Il s'agit donc de l'avenir de notre canton. C'est quelque chose d'important et de vital et, dans ce cadre-là, il n'y a pas de place pour des compromis boiteux qui font que chacun y trouve un peu de son compte, que chacun est un peu satisfait et que chacun est un peu déçu. Il faut un signe clair et sans équivoque aux PME de notre canton pour qu'elles se sentent soutenues, considérées et qu'elles sachent qu'elles sont des partenaires à part entière. Nous devons donc avoir comme objectif final une démarche telle que celle contenue dans le projet de loi Claude Bernoulli et Roland Debély 97.146 et passer par une politique des petits pas pour y parvenir étape par étape selon le bon adage: un tien vaut mieux que deux tu l'auras. Nous irons donc dans le sens du rapport de la commission, mais en accélérant le pas puisque nous allons soumettre un amendement qui monte la limite de franchise de 5 millions à 8 millions de francs. Ainsi, le rythme de progression pour arriver à l'objectif final est augmenté.

Comme nous vous l'avons dit, la quasi-totalité de notre groupe dénonce la dérive actuelle de l'application de la loi – et nous avons entendu avec plaisir que les intervenants des autres groupes avaient la même approche que nous – et est d'accord qu'il faut faire quelque chose dans ce sens. Nous allons donc soutenir l'amendement et accepter le rapport modifié. Nous vous invitons à en faire de même.

M. *Rolf Graber:* – En entendant le porte-parole du groupe PopEcoSol, nous sommes contraint de répondre. Lorsque l'on utilise, à propos de ce rapport spécifique, des termes tels que « évasion », « spéculation » ou « fraude », cela relève soit de l'ignorance crasse, de l'oubli de l'origine de l'impôt dont nous parlons, soit alors d'une mauvaise foi évidente, parce que finalement, si l'on a entendu ce qui a été dit par le représentant du groupe PopEcoSol, eh bien cela veut dire ceci: on reconnaît qu'il y a des erreurs de taxation, vraisemblablement certains sont trop taxés parce que la loi n'a pas vraiment atteint son objectif, mais en fait, dans la mesure où cela diminue les recettes de l'Etat, nous ne sommes pas prêt à corriger une loi qui peut être mauvaise, nous le reconnaissons. Eh bien, nous ne pouvons pas admettre cela de gens responsables dans cet hémicycle.

En effet, à longueur d'année, vous n'arrêtez pas de dire qu'il faut taxer les personnes – et il en va de même des sociétés – en fonction de leurs capacités contributives. Eh bien c'est cela que nous défendons. Nous avons pu constater à l'époque qu'il y avait une évasion de certains bénéfices de sociétés qui avaient leur siège en dehors de notre canton et nous avons institué une loi qui avait, comme autre critère, le chiffre d'affaires. On s'est rendu compte que l'on touchait des entreprises neuchâteloises dans une mesure nettement supérieure à ce que l'on supposait lorsqu'on a pris la décision ici. On envisage de corriger le tir et tous les termes que vous avez appliqués peuvent s'utiliser peut-être dans d'autres domaines, mais en tout cas pas dans cette correction d'une erreur connue, parce qu'elle a été révélée dans les faits, acceptée et en tout cas pour laquelle, heureusement, croyons-nous, une majorité de députés seront d'accord de corriger.

M. *Roland Debély:* – Nous voulions également dénoncer l'élément de dérive du débat suite aux propos du représentant du groupe PopEcoSol qui parle de fraude fiscale, de rabais fiscal, alors que ce n'est pas du tout le fond du débat, et de technique de perte comptable en vue d'échapper à l'impôt.

Nous revenons toutefois à l'impôt minimum et à son application comme elle est pratiquée depuis quelques années par le service des contributions. Cette application est une dérive également, elle ne correspond pas aux engagements pris par le Conseil d'Etat dans les débats précédents.

Cette charge fiscale est injuste. Elle pénalise des entreprises non visées au départ par les dispositions législatives. Politiquement, les engagements pris par le Conseil d'Etat n'ont pas été respectés.

Certes, nous comprenons aujourd'hui que, dans une situation de déficit chronique des finances cantonales et communales, il est difficile d'abandonner un manque à gagner de quelque centaines de milliers de francs. Mais la lecture et l'interprétation que nous donnons à cette situation, c'est qu'au contraire, pendant ces dernières années, l'Etat a indûment encaissé des impôts qui ne correspondaient pas à l'esprit de la loi fiscale. Cette loi corrigée qui nous est proposée est un premier pas d'ordre économique et

financier qui prend mieux en compte la capacité contributive des entreprises, mais sur le fond, Mesdames et Messieurs, elle ne correspond pas à l'esprit dans lequel les dispositions initiales avaient été introduites et, dans ce sens, nous rejoignons le porte-parole du groupe socialiste qui parle de détournement de l'intention première de cette loi.

Dans ce contexte, nous ne nous opposerons pas à cette loi, ceci dans l'esprit qui a été développé par notre collègue Yves Morel.

M. *Claude Bernoulli :* – Nous aimerions remercier M. Roland Debély qui s'est fait le porte-parole des auteurs du projet de loi. Il nous a un peu coupé l'herbe sous les pieds sur le développement que nous entendions faire. Nous dirions que les ambitions du projet de loi Claude Bernoulli et Roland Debély 97.146 étaient évidemment un peu plus élevées que le résultat que vous retrouvez dans les travaux de la commission qui, en fin de compte, vous l'aurez tous remarqué, déplace le seuil d'insatisfaction ou d'injustice un peu plus haut. Et c'est bien sûr de la cohabitation d'une réglementation fiscale ordinaire et d'une réglementation d'exception extraordinaire qui se substitue à l'impôt ordinaire lorsque le contribuable ne réalise pas de bénéfice qu'il y a sujet d'insatisfaction et aussi d'injustice fiscale.

La commission a décidé de ne pas suivre les auteurs du projet de loi, c'est évidemment regrettable, parce que l'on persiste dans un système qui frappe, en fin de compte, la substance d'un certain nombre d'entreprises.

L'amélioration relative que propose la commission constitue, pour nous, un prix de consolation. Nous nous en accommoderons, mais nous souhaitions que nous revenions sur le problème de fond.

M. *Alain Bringolf:* – Nous aurons juste deux mots à ajouter à ce qui a déjà été dit à propos de notre intervention. Nous croyons que c'est à droite, en particulier, si notre mémoire est bonne, que l'on veut absolument l'équilibre financier puisque l'on dit: «Toute dépense nouvelle doit être compensée.» Nous croyons bien qu'il y a une proposition qui, si elle n'a pas encore été acceptée, est dans les tiroirs à venir.

Dans le cas particulier, comment faites-vous par rapport à votre doctrine? Vous dites que toute nouvelle dépense doit être compensée. Vous vous opposez, pour le moment quand même, à une partie de la péréquation. Concernant le problème des subventions, on a vu ce qui présidait votre appui à la loi sur les subventions. Ensuite, le problème qui demeure – M. Rolf Graber ne pourra pas nous contredire –, c'est que l'objectif d'une entreprise, nous le regrettons personnellement, mais nous le constatons, c'est d'abord de faire du profit puis, accessoirement, elle le fait en employant quelques personnes si vraiment elle ne peut pas faire autrement! C'est cela la base du problème. Lorsque l'on aura résolu cela, on pourra se montrer très compréhensif, très généreux, envers ces pauvres propriétaires, ces pauvres entrepreneurs, qui croulent sous le poids!

M. *Rolf Graber:* – Pour une fois, nous sommes d'accord avec M. Alain Bringolf. L'objectif d'une entreprise, c'est de faire du profit, mais pas du chiffre d'affaires !

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – Nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les députés, nous ne sommes pas étonné du débat qui a eu lieu. Nous nous attendions bien à ce qu'il y ait confrontation d'opinions sur la fiscalité et en particulier sur la fiscalité des personnes morales.

Vous nous permettrez de ne pas reprendre l'ensemble du débat, mais simplement de remettre à leur juste place un certain nombre de choses qui ont été dites et justifier la position du Conseil d'Etat face aux propositions qui ont été présentées devant la commission fiscalité et aux débats qui ont eu lieu à la commission fiscalité qui ont débouché sur un projet de loi que le Conseil d'Etat peut soutenir.

Nous aimerions rappeler que l'impôt minimum a été introduit à une époque où l'on a considéré qu'il fallait prendre en compte un certain nombre de sociétés, en particulier des sociétés coopératives qui, dans notre canton, généraient un important chiffre d'affaires, mais pas nécessairement un bénéfice et qui, par conséquent, ne donnaient pas l'entier de leur capacité contributive, d'où l'introduction de l'impôt minimum basé sur le chiffre d'affaires qui, encore une fois, doit tenir compte de la capacité contributive des entreprises. Nous ouvrons une petite parenthèse en disant que ce problème de capacité contributive sera de plus en plus important à prendre en considération, en particulier en relation avec le projet de péréquation sur le plan de la Confédération, entre les cantons et la Confédération qui va prendre, comme indice de référence, un nouvel indice qui est l'indice de ressources. Or, pour l'instant, le canton de Neuchâtel, par rapport à cet indice, est particulièrement pénalisé. Il faut donc tenir compte de la capacité contributive.

Nous vous rappelons également qu'en 1978, le Grand Conseil a accepté que, compte tenu de l'état de ses finances, l'Etat de Neuchâtel ne pouvait plus se passer de l'impôt minimum, raison pour laquelle cet impôt minimum a subsisté et il a subsisté aussi en 1994.

C'est la raison pour laquelle nous avons, au niveau du département, cherché à trouver une solution pour tenir compte d'une insatisfaction dans la manière dont l'impôt était appliqué et qui pouvait paraître inéquitable. Nous reconnaissons – nous l'admettons volontiers – qu'il y a eu un certain nombre de manières d'appliquer cette loi qui n'étaient pas nécessairement celles qui avaient été prévues au départ, mais cela tient à deux faits: d'abord il y a la jurisprudence, le service des contributions ne peut pas faire ce qu'il veut, il y a tout de même la jurisprudence qui corrige un certain nombre de décisions et qui ensuite doivent être prises en considération. Puis, il y a surtout l'obligation de respecter l'équité et surtout l'égalité de traitement, ce qui fait que

l'on ne peut pas avoir, à un certain moment, une loi qui ne s'applique plus qu'à une ou deux entreprises, ou à une ou deux personnes. A ce moment-là, elle n'est plus conforme à la Constitution.

C'est également la raison pour laquelle nous ne pouvions pas aller vers une solution – c'était d'ailleurs la solution qui nous était proposée par le projet de loi Claude Bernoulli et Roland Debély 97.146 – qui nous aurait conduit à n'avoir une imposition que pour quelques sociétés avec le risque qu'une décision des tribunaux considère cette manière de faire comme contraire à la Constitution. C'est pourquoi nous considérons que la proposition qui vous est faite a l'avantage d'abord de corriger ce qui a été dénoncé, puisque la moitié des entreprises qui sont actuellement touchées par l'impôt minimum ne le seront plus, et cela permet en même temps de clarifier l'application avec les dispositions, en particulier de l'article 47, qui ont été proposées.

Donc, le Conseil d'Etat accepte cette proposition qui permet une correction, qui nous paraît raisonnable et dont nous avons tenu compte dans la planification financière.

Cependant, nous aimerions dire, en réponse à M. Yves Morel, qu'il n'y a pas de tourisme de la base imposable, comme vous avez l'air de le dire, puisqu'on fait le choix du maximum entre l'impôt ordinaire et l'impôt minimum. C'est d'ailleurs le principe qui est dans notre loi. C'est la raison pour laquelle, avec la proposition que nous vous avons faite et que la commission accepte, nous avons là une solution qui permet de résoudre le problème qui a été soulevé.

Bien sûr, on peut faire de la surenchère et dire que 5 millions de francs, ce n'est pas assez, 6, 7, 8 millions ou davantage. Nous vous rappelons que si nous nous sommes arrêté à 5 millions de francs, c'est que cela nous paraissait raisonnable par rapport à la planification financière. Il nous paraît difficile d'aller au-delà parce que, encore une fois, on ne sait pas où l'on s'arrête si l'on modifie cette franchise que nous avons proposée à 5 millions de francs et qui entraîne une perte fiscale de l'ordre de 400.000 francs pour l'Etat et à peu près autant pour les communes.

A M. Francis Portner, nous aimerions dire que ce n'est pas à nous de répondre à la question de savoir si l'on peut ou non frauder le fisc. Bien sûr qu'il existe des personnes qui cherchent à frauder le fisc, mais il est bien évident que nos services font tout pour éviter que le fisc soit fraudé et, surtout, ils prennent les mesures pour corriger, le cas échéant, ces tentatives, voire les réprimer.

En ce qui concerne les questions que vous avez posées, il y a des normes que l'on ne peut simplement pas dépasser dans l'examen des déclarations fiscales que font les entreprises. Il y a des corrections fiscales qui se font et si l'on constate qu'il y a une interférence entre les comptes de la société et ceux des bénéficiaires, on corrige chez les bénéficiaires, de même que la distribution dissimulée de bénéfices entraîne de la part de nos services une

correction de l'imposition du bénéfice de la société. Nous croyons qu'il faut le dire de manière très claire ici.

Voilà, en conclusion, Mesdames et Messieurs, le Conseil d'Etat accepte les propositions de modifications qui sont faites et nous vous demandons de ne pas aller au-delà de ces propositions.

La présidente : – L'entrée en matière étant combattue, nous allons passer au vote.

On passe au vote.

L'entrée en matière est acceptée par 41 voix contre 12.

Discussion en second débat

Loi
portant révision de la loi
sur les contributions directes dues par les personnes morales
et instituant un impôt à la source (LCdirPMIS)

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier de la loi de révision. –

Art. 46 de la loi sur les contributions directes dues par les personnes morales et instituant un impôt à la source. –

La présidente : – A l'alinéa 2 de cet article 46, nous sommes en présence de l'amendement suivant du groupe radical : « [2] Une franchise de *8 millions de francs* est déduite du total des recettes brutes. »

M. *Yves Morel :* – Nous croyons que nous avons déjà développé cet amendement lors de notre explication. En ce qui concerne la remarque du Conseil d'Etat, nous parlons bien de tourisme de la base fiscale de calcul et non pas de tourisme des employeurs ou des employés. Le Conseil d'Etat l'a dit lui-même lors de son explication, on va faire deux calculs et on va prendre une fois le calcul sur le bénéfice et une fois le calcul sur le chiffre d'affaires. C'est cela que nous appelons le tourisme de la base fiscale. Nous croyons que tout le monde a reconnu ici que ce n'était pas tout à fait correct et nous pensons que ce n'est pas la meilleure solution. Mais en remontant la franchise de 5 millions à 8 millions de francs, nous corrigeons encore un peu plus cette inégalité.

M. *Martial Debély :* – Le groupe socialiste refusera cet amendement. Il faut voir quand même que le fait de passer d'un seuil de 3 millions à une

franchise de 5 millions de francs constitue déjà un effort considérable puisque, avant, les entreprises qui avaient 3.000.001 francs étaient taxées sur 3.000.001 francs, maintenant celles qui auront 5.000.001 francs seront taxées sur 1 franc. Il n'y a donc pas seulement un effet de déplacement de 3 à 5 millions de francs, mais il y a un effet sur les 5 premiers millions qui ne sont plus taxés. Nous croyons qu'il faut le savoir, les seuil et franchise, même si l'on peut avoir l'impression que c'est la même chose, dans ce cas-là, font une différence assez considérable. Nous pensons donc que l'effort qui est fait est quand même suffisant dans cette démarche.

Il faut également savoir que la franchise à 5 millions de francs permet à 71 entreprises, sur les 145, de ne plus être soumises à l'impôt minimum. Donc, la moitié des entreprises ne seront plus soumises à cet impôt minimum.

M. *Claude Bugnon :* – Il est alléchant de dire que l'on passe de 3 à 5 millions, puis de 5 à 8 millions, mais il nous faut être conscient des difficultés financières dans lesquelles se trouve notre République et Canton de Neuchâtel. Nous ne pouvons pas, sans autre, enlever 200.000 ou 300.000 francs de recettes supplémentaires. Nous sommes persuadé qu'en portant la franchise de 5 à 8 millions de francs, on risque de réduire le nombre de contribuables de 70 environ aux alentours de 35 et d'en faire vraiment un impôt par trop particulier. C'est la raison pour laquelle si nous n'avions pas, aujourd'hui, de problème concernant les finances cantonales, nous proposerions la suppression pure et simple de l'impôt minimum, mais au vu des difficultés financières qu'a notre canton, nous pensons que la sagesse va dans le sens où l'a décrit M. Martial Debély et qu'il faut en rester à ce montant de 5 millions de francs.

Nous profitons d'avoir la parole pour répondre au sujet des entreprises. Nous avons entendu les aberrations du fond de la salle avec la réplique de notre collègue Francis Portner. Nous dirons que le premier but d'une entreprise, c'est de créer des biens et des services et de créer des richesses dont nous jouissons les uns et les autres. L'entreprise a l'obligation de créer ces richesses en dégageant un profit, c'est-à-dire en ayant un revenu égal ou supérieur à ses charges.

La présidente : – Le Conseil d'Etat, s'étant déjà exprimé tout à l'heure en demandant de refuser cet amendement, ne souhaite pas prendre la parole.

M. *Francis Portner :* – Le groupe PopEcoSol refusera cet amendement. Nous dirons que nous sommes d'accord qu'une entreprise doit créer des richesses, mais pour qui ? *(Voix.)*

La présidente : – Monsieur Yves Morel, souhaitez-vous maintenir votre amendement ?

M. *Yves Morel :* – Oui, Madame la présidente.

M. *Pierre Hainard:* – Nous voulons simplement dire que si le but d'une entreprise est de créer des richesses, c'est pour payer des impôts et c'est pour pouvoir payer des employés qui, par leurs impôts, permettront de payer certains fonctionnaires. *(Voix.)*

La présidente: – Cet amendement étant combattu, nous allons passer au vote.

On passe au vote.

L'amendement du groupe radical est refusé par 65 voix contre 21.

Art. 46 de la loi sur les contributions directes dues par les personnes morales et instituant un impôt à la source. – Adopté.

Article premier de la loi de révision. – Adopté.

Article 2 de la loi de révision. – Adopté.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi est adopté par 45 voix contre 12.

DROITS POLITIQUES 96.123

Rapport de la commission législative au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi portant révision de la loi sur les droits politiques (nombre minimal de députés par district)

(Du 10 novembre 1998)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

I. INTRODUCTION ET PROJET DE LOI

En date du 24 juin 1996, le groupe libéral-PPN a déposé le projet de loi suivant:

96.123

24 juin 1996

Projet de loi du groupe libéral-PPN
Loi portant modification de la loi sur les droits politiques

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission...

décrète:

Article premier L'article 44 de la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, est abrogé et modifié comme suit. La lettre *a* est modifiée. Les lettres *b, c* et *d* sont ajoutées. L'ancienne lettre *b* devient *e*:

Art. 44 La chancellerie d'Etat répartit les sièges du Grand Conseil entre les districts sur la base du recensement cantonal qui précède immédiatement l'élection, selon les règles suivantes:

a) Le chiffre de la population de résidence du canton est divisé par 116. Le résultat, arrondi au nombre entier immédiatement supérieur, est le *premier* quotient. Chaque district *dont le chiffre de la population est inférieur à 8 fois ce premier quotient, obtient 8 sièges et ne participe plus à la répartition des sièges restants*;

b) Le chiffre de la population de résidence des districts restants est divisé par le nombre des sièges qui n'ont pas encore été attribués plus un. Le nombre entier immédiatement supérieur au résultat obtenu constitue le deuxième quotient. Chaque district dont le chiffre de la population est inférieur à 8 fois ce deuxième quotient, obtient 8 sièges et ne participe plus à la répartition des sièges restants ;

c) Cette opération est répétée jusqu'à ce que le chiffre de la population de chacun des districts restants atteigne 8 fois le dernier quotient ;

d) Chaque district restant obtient autant de sièges que le dernier quotient est contenu de fois dans le chiffre de sa population ;

e) Si tous les sièges ne sont pas répartis, le chiffre de la population de résidence de chaque district est divisé par le nombre plus un des sièges qu'il a déjà obtenus. Un siège est attribué au district qui a obtenu le plus fort quotient. L'opération est répétée tant qu'il reste des sièges à répartir. En cas d'égalité de quotient pour le dernier siège, le sort décide. (Ancienne lettre *b.*)

Art. 2 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

Signataires : J. Béguin, H. Scheurer, I. Opan-Du Pasquier, S. Perrinjaquet, Ch. Häsler, A. Grandjean, J. de Montmollin, J.-M. Nydegger, R. Graber, T. Humair, J.-A. Choffet, C. Vermot, J. Matile, B. Matthey, J.-G. Béguin et M.-T. Ruedin.

Ce projet de loi a été transmis à la commission législative comme objet de sa compétence.

II. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission législative, en présence de M. Jean Guinand, président du Conseil d'Etat, puis de M. Jean-Marie Reber, chancelier d'Etat, représentants du gouvernement, a traité de ce projet de loi lors de ses séances des 28 octobre 1997, 17 juin, 15 septembre, 20 octobre et 10 novembre 1998. Le chef du service juridique a également participé aux débats. La commission a

auditionné M. Jacques Béguin, premier signataire du projet de loi, lequel a participé à l'ensemble des travaux.

L'entrée en matière ayant été acceptée, il a été demandé au service juridique de proposer un nouveau texte de loi qui a été discuté en séance plénière.

III. DÉVELOPPEMENT DU PROJET DE LOI

M. Jacques Béguin, premier signataire, explique qu'il est parti du constat de la concentration de la population autour des villes, spécialement à Neuchâtel et sur le Littoral. Au cours des trente dernières années, le district de La Chaux-de-Fonds a perdu cinq députés au profit des districts de Neuchâtel et de Boudry. Durant cette même période, le district du Locle a perdu trois sièges, celui du Val-de-Travers deux. Après la guerre, le Val-de-Travers comptait douze députés sur 105, il n'en a plus que huit sur 115 aujourd'hui. Une répartition des sièges selon le seul critère de la population peut conduire à certaines disparités et entraîner des réactions « épidermiques » des régions limitrophes qui se désintéressent de projets qui devraient pourtant concerner l'ensemble du canton (le vote sur le Musée d'archéologie, refusé dans les régions périphériques, est significatif).

Le principe « 1 citoyen = 1 voix » a été aménagé de différentes manières dans les cantons ou à la Confédération. Les cantons de Vaud, Berne et Jura connaissent le principe d'un ou plusieurs députés de base par circonscription, ce que l'on retrouve au Conseil national : chaque canton est représenté par un conseiller national au moins. Dans le canton de Bâle-Campagne, chaque arrondissement électoral a automatiquement six députés, les arrondissements qui ne dépassent pas ce nombre ne participant plus à la répartition du solde des sièges. M. Jacques Béguin préfère le système d'un nombre minimal de députés par district, ce qu'il a repris dans le projet de loi en fixant ce nombre à huit.

IV. DISCUSSION GÉNÉRALE

Le problème soulevé par le projet de loi pose la question plus générale du nombre de députés au Grand Conseil, ainsi que du découpage électoral. Ces deux points étant étudiés par la commission chargée de la révision de la Constitution, il a été décidé d'attendre le résultat des réflexions de cette commission avant de poursuivre l'examen du projet.

L'avant-projet de Constitution a été publié. Il prévoit, à son article 50, que le Grand Conseil se compose de 115 membres et que la circonscription électorale est le district. Il ne dit par contre rien du découpage des différents districts, dont la composition figurera dans la loi. Actuellement, cette composition se trouve dans la loi sur les communes.

Découpage des circonscriptions électorales

La commission a eu une longue discussion au sujet du découpage des circonscriptions électorales. Le système actuel, basé sur les districts, crée une grande disparité entre les cercles électoraux puisque le district de Neuchâtel représente plus de 50.000 habitants alors que les districts du Val-de-Travers et du Val-de-Ruz comptent moins de 14.000 habitants. C'est ainsi que le premier nommé dispose de 35 députés, les suivants 8, respectivement 9 députés. Est également abordée la question de la répartition des députés au sein du district de Neuchâtel, dans lequel la Ville joue un rôle peut-être trop prépondérant par rapport aux communes de l'Entre-deux-Lacs.

En restant vague sur la question des circonscriptions électorales, la commission chargée de la révision de la Constitution a voulu éviter de fixer un système au niveau constitutionnel et laisser ainsi une certaine souplesse en cas d'évolution de la situation: il est plus facile de modifier une loi que de toucher à la Constitution.

Au terme de la discussion, il est finalement renoncé à modifier les circonscriptions électorales qui demeureront les districts dans leur forme actuelle.

Nombre minimal ou députés de base

Une fois la question des circonscriptions électorales réglée, la commission est entrée en matière par 9 voix contre 1 et 1 abstention sur le principe d'assurer un nombre minimum de députés dans chaque circonscription.

Il est évident que les rapports de force entre les districts ne pourront pas être fondamentalement modifiés. L'impact sera plutôt psychologique. Par ailleurs, le maintien d'un minimum de députés dans chaque circonscription permet une meilleure représentativité par une plus grande diversité.

Le système du nombre minimal de députés par district est préféré à celui des députés de base. Dans le premier cas, le district qui n'obtient pas le nombre minimal de sièges lors de la première répartition voit ce nombre augmenter au chiffre fixé. Le district ne participe alors plus à la seconde répartition. Dans le second cas, chaque district reçoit un certain nombre de députés de base puis participe à la seconde répartition.

Quel nombre retenir?

La proposition d'inscrire dans la loi le nombre exact de députés par district, avec l'éventualité de modifier la loi avant chaque élection, n'est pas retenue.

Seul figurera dans la loi le nombre minimal de députés par district. Le projet de loi propose le chiffre 8, ce qui permet le maintien de la situation actuelle au-dessous de laquelle il ne faudrait pas aller. Une autre proposition consiste à dire que la moitié des députés est répartie en fonction des districts, l'autre moitié en fonction de la population. Le calcul est dès lors le suivant: 115 ÷ 2 = 57 ÷ 6 = 9. Le nombre minimal serait 9.

La seconde solution, qui tente de justifier mathématiquement le nombre minimal, peut paraître séduisante. Elle démontrerait une volonté politique de favoriser davantage les petits districts. Elle risque toutefois de poser plus de problèmes qu'elle n'en résout en modifiant la situation actuelle qui n'est, somme toute, pas contestée. Au vote, le chiffre 8 l'emporte sur le chiffre 9, par 6 voix contre 3 et 1 abstention (maintien du système actuel sans fixation minimum).

V. NOUVEAU PROJET DE LOI

Le projet de loi du groupe libéral-PPN avait pour but de déterminer un principe, soit fixer un nombre minimal de députés par district. Son auteur ne tient toutefois pas à ce qu'il soit suivi sur la forme. Le service juridique a dès lors préparé un texte plus simple, reproduit ci-après:

Loi
portant révision de la loi sur les droits politiques

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission législative, du

décrète:

Article premier [1] Les articles 43, alinéa 2, et 44, lettre *a,* de la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, sont modifiés comme suit:

Art. 43 [2] Chaque district forme un collège électoral *ayant droit à huit députés au moins.*

Art. 44

a) Le chiffre de la population de résidence du canton est divisé par 116. Le résultat, arrondi au nombre entier immédiatement supérieur, est le quotient. Chaque district reçoit autant de sièges que le chiffre de sa population de résidence contient de fois le quotient, *mais au minimum huit.*

[2] A l'article 43 de ladite loi, la note marginale « Système électoral » est remplacée par « Composition».

Art. 2 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *Les secrétaires,*

Le projet de loi 96.123 est retiré au profit de ce nouveau texte.

Il est relevé que dans l'hypothèse où l'écart entre la population d'un district et celle des cinq autres districts du canton s'agrandirait considérablement, le texte proposé pourrait poser un problème : la première répartition, assurant huit sièges à ce district, aboutirait à 116 députés. Une telle situation n'est toutefois pas envisageable à moyen terme.

VI. CONCLUSIONS

Afin d'éviter que se poursuive le phénomène de transferts de sièges des districts périphériques au profit principalement de Neuchâtel et du Littoral, le présent projet de loi propose de fixer un nombre minimal de 8 députés par district, étant au préalable précisé que les six districts demeurent les circonscriptions électorales. Cette proposition assure le maintien de la situation actuelle, sans plus. Elle n'a pas fait l'unanimité de la commission qui l'a approuvée par 7 oui contre 1 non et 6 abstentions.

Le refus d'entrer en matière est motivé par le fait que le projet donne aux districts un rôle important dans l'élection au Grand Conseil alors qu'ils ne constituent que des circonscriptions électorales ou administratives, sans autorité propre. Alors que l'on parle toujours plus de « régions », le système proposé consacre la situation actuelle des districts qui paraît dépassée sur certains points. Par ailleurs, le fait de « donner » un éventuel député supplémentaire à un district n'est pas la solution la meilleure pour aider la région concernée ou tenter de rééquilibrer les différentes régions.

Les abstentions sont motivées par le caractère minimaliste du projet qui se contente de pallier au pire sans favoriser davantage les régions (en fixant par exemple le nombre minimum à 9 ou 10).

Le présent rapport a été adopté par 12 voix sans opposition et 2 abstentions lors de la séance du 10 novembre 1998.

Veuillez agréer, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre considération distinguée.

Neuchâtel, le 10 novembre 1998

Au nom de la commission législative :

Le président, W. WILLENER

Le rapporteur, C. BLANDENIER

Loi
portant révision de la loi sur les droits politiques (nombre minimal de députés par district)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission législative, du 10 novembre 1998,

décrète:

Article premier [1] Les articles 43, alinéa 2, et 44, lettre *a,* de la loi sur les droits politiques, du 17 octobre 1984, sont modifiés comme suit[1)]:

Art. 43 [2] Chaque district forme un collège électoral *ayant droit à huit députés au moins.*

Art. 44

a) Le chiffre de la population de résidence du canton est divisé par 116. Le résultat, arrondi au nombre entier immédiatement supérieur, est le quotient. Chaque district reçoit autant de sièges que le chiffre de sa population de résidence contient de fois le quotient, *mais au minimum huit.*

[2] A l'article 43 de ladite loi, la note marginale « Système électoral » est remplacée par « Composition ».

Art. 2 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *Les secrétaires,*

[1)] Les mots nouveaux sont en italique.

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

M. Christian Blandenier occupe le siège du rapporteur.

Discussion générale

M. *Walter Willener,* président de la commission législative: – Il apparaît qu'au vu des nombreux amendements déposés sur le projet de loi et le rapport relatifs à la révision de la loi sur les droits politiques, la commission législative a fait tout faux sur ce dossier.

Il est vrai que cet objet comporte deux volets bien distincts. D'une part, il y a un aspect politique qui consiste à maintenir la représentation politique de certaines régions dans ce parlement, et ce point a manifestement divisé la commission à tel point que le débat va reprendre en plénum et, d'autre part, il y a un aspect technique sur lequel la commission a été peut-être mal conseillée et le texte proposé pose manifestement problème; problème auquel les mathématiciens de cet hémicycle apporteront chacun leur solution.

Ceci étant dit, nous nous demandons, à titre personnel comme président de la commission législative, s'il ne serait pas plus judicieux de renvoyer le projet à la commission législative au lieu de faire une heure et demie de débat en plénum, débat en grande partie technique sur un sujet qui, à nos yeux – et les chiffres de l'évolution de la population dans les districts à fin 1998 le montrent – n'est pas urgent.

Il nous paraît qu'aujourd'hui, les groupes politiques puissent exprimer leurs considérations politiques sur cet objet et qu'en fonction des avis exprimés, la commission législative examine l'opportunité de concrétiser ou non la volonté politique par un texte mathématiquement irréfutable.

La présidente: – Monsieur le député, est-ce que vous maintenez votre proposition de renvoi en commission de cet objet?

M. *Walter Willener:* – A l'heure actuelle, nous ne faisons pas cette proposition, mais nous souhaitons que les groupes puissent s'exprimer.

M. *Christian Blandenier,* – rapporteur de la commission: – La question de l'élection des députés au Grand Conseil appelle une réflexion sur différents paramètres. Quel doit être le nombre global des députés? Quelle doit être la circonscription électorale? Ces circonscriptions électorales doivent-elles être de grandeurs équivalentes? Doit-on assurer une représentation minimale dans chaque circonscription?

Au moment d'empoigner le projet de loi libéral-PPN 96.123, la commission législative a souhaité que la commission Constitution cantonale se prononce au préalable sur un certain nombre de paramètres rappelés ci-avant. L'avant-projet de la Constitution a été publié. Il maintient le nombre de députés à 115 et maintient également le district en tant que circonscription électorale. Le

découpage des districts, de même que leur nombre, n'est par contre pas dans la Constitution. La loi devra définir ces points. Nous aurons encore l'occasion de rediscuter dans cet hémicycle.

Dans notre système actuel, il est évident que le poids de chaque district est bien différent et il continuera de l'être, quel que soit le nombre minimal de députés assuré à chacun de ces districts.

Partant de cette réalité que l'on ne peut remettre en cause, il s'agit de voir dans quelle mesure il est possible d'assurer un minimum de députés dans chaque circonscription, minimum au-dessous duquel la représentativité des différents courants de la population n'est plus assurée. Certes, le principe 1 citoyen = 1 voix, dans son application stricte, ne souffre pas de l'octroi d'un nombre minimal de députés assuré à chaque district. D'autres cantons, et la Confédération elle-même, ont toutefois aménagé ce principe de différentes manières. Notre canton peut aussi remettre en cause ce principe en sachant cependant raison garder. Voilà la position de la très grande majorité du groupe libéral-PPN.

Le groupe libéral-PPN suivra également la commission législative dans son intention de fixer à huit le nombre minimal de représentants par district. Certes, le chiffre choisi n'entraînera pas de modifications profondes de la répartition actuelle. Ce n'était toutefois pas le but du projet de loi, lequel visait essentiellement à maintenir un minimum acceptable.

Une fois le principe fixé, il s'agit de le concrétiser dans un texte. Celui proposé par le représentant de notre groupe, reprenant le texte fédéral applicable pour le Conseil national, est apparu trop compliqué. Le service juridique nous en a proposé un plus simple qui a été accepté par la commission législative. Le risque mathématique et théorique d'aboutir à 116 députés lors de la première répartition a été évoqué en commission, puis il a été relativisé, car pas envisageable à moyen terme.

Nous laisserons le soin à notre collègue M. Pierre-Jean Erard de préciser la position du mathématicien contenu dans l'amendement qu'il a déposé et, à ce stade de notre intervention, nous ne pouvons nous empêcher de relever que lorsque les juristes se mettent d'accord sur un texte de loi, d'autres spécialistes y voient des erreurs manifestes.

Nous reviendrons, lors de la discussion en second débat, sur l'amendement radical qui, lui, ne remet pas en cause le mode de calcul, mais pose une question politique de fond.

Quant au renvoi en commission, il nous paraît qu'il ne se justifie pas. Il y a simplement maintenant deux amendements qui sont, semble-t-il, assez proches l'un de l'autre – c'est l'amendement Pierre-Jean Erard et l'amendement du Conseil d'Etat sur lesquels chacun pourra s'exprimer. L'amendement Jean-Bernard Wälti, lui, nous l'avons dit, est une question éminemment politique et ce n'est pas en commission que nous allons rediscuter ce point-là. Nous pensons que nous pouvons tout à fait le faire ici en plénum.

Mme *Jacqueline Tschanz :* – En entendant toutes les discussions qui se font en coulisse et en voyant les amendements les uns après les autres se déposer sur nos bureaux, on peut se poser la question de savoir pourquoi faire simple quand on peut faire compliqué, à moins que l'heure tardive n'écourte le débat ! Mais ce projet de loi pour un nombre minimal de députés par district a fortement interpellé la commission législative. Il a provoqué de nombreuses questions et a suscité une discussion nourrie. Nous en avons largement fait le tour en commission. Cela ne ressort peut-être pas assez dans le rapport aux dires de certains députés. Mais il aurait certes fallu plus de six pages pour relater toutes les idées émises au sein de la commission.

Que recherche ce projet de loi portant révision de la loi sur les droits politiques ? Il ne remet pas en question tout le système électoral. Il cherche à préserver les régions périphériques comme le Val-de-Travers, le district du Locle, à maintenir le droit de parole et de représentativité de ces régions, avec un nombre minimal de députés au sein de ce parlement.

Les travaux de la commission se sont déroulés dans cette stricte objectivité. La commission a fait fort d'elle l'idée de fixer un nombre minimal de huit députés par district, étant au préalable précisé que les six districts demeurent les circonscriptions électorales. Ce n'est pas une révolution comme les discussions pourraient le laisser entendre. Cette proposition assure tout simplement le maintien de la situation actuelle, sans plus. Le respect pur et simple de la représentation des districts périphériques n'est pas quelque chose d'exotique. Cette proposition représente aujourd'hui un garde-fou pour permettre cette représentativité de toutes les régions de notre canton et pour cette raison et pour cette unique raison, il vaut la peine d'accepter ce projet de loi. Par souci de précision technique, les spécialistes en mathématiques n'admettent pas ce qui semblait implicite dans le rapport.

Nous reviendrons sur les amendements déposés dans un deuxième débat.

Maintenant, nous vous ferons part des quelques remarques et considérations émises au sein du groupe radical.

Le groupe radical est très divisé quant à l'entrée en matière. Au terme d'un échange de vue, les députés radicaux estiment que ce projet de loi se contente de pallier au pire, sans favoriser davantage les régions. Il ne fait, à leurs yeux, que garantir les acquis sans aucune volonté de rééquilibrer ces différentes régions. Il a été relevé que l'on devrait plutôt se poser les questions suivantes : comment garder ces régions périphériques attractives pour la population ? Que peut-on faire pour éviter que ces districts ne se dépeuplent ?

En résumé, une partie du groupe n'est pas satisfait du message politique transmis au travers de ce projet et où le soutien que l'on entend apporter aux régions défavorisées n'apparaît pas assez clairement.

Après le dépôt des amendements Pierre-Jean Erard et Jean-Bernard Wälti, le groupe radical est très divisé pour l'entrée en matière. Quant au nombre

minimal de huit députés par district, le groupe radical l'accepte à l'unanimité, mais avec un mode de calcul différent.

Notre collègue M. Jean-Bernard Wälti a déposé, au nom du groupe radical, un amendement plus politique que mathématique. Cet amendement, qui relève d'un acte politique, obtient l'approbation de la majorité du groupe radical.

Avec les amendements de M. Pierre-Jean Erard, l'on explique, l'un expliquant l'autre, nous sommes en train de faire de l'art pour l'art. Pour que la situation décrite au haut de la page 6 du rapport (p. 1991 du *BGC*) se présente, il faudrait une forte baisse de la population, soit 35%, ce qui est difficilement envisageable ces prochaines années, bien que nous ne sommes pas des devins. Le dernier recensement nous apprend que la population du Val-de-Travers a augmenté de 47 unités, tant en 1997 qu'en 1998.

On peut admettre que ce projet de loi portant sur un nombre minimal de députés par district n'est pas la panacée, cela ne veut pas changer fondamentalement le rapport de force, on en est bien d'accord. C'est avant tout le souci de soutenir un esprit d'équilibre dans le canton pour une population qui habite des régions défavorisées. C'est un instrument qui permettra en quelque sorte de conserver l'harmonie de notre parlement. Personnellement, nous voterons ce projet de loi, comme nous l'avons fait en commission législative, bien que l'idée ait été émise de renvoyer ce rapport à la commission. Aux députés restant dans cette enceinte d'en décider !

M. *Adrien Laurent :* – Disons-le d'emblée, la majorité du groupe socialiste, au nom duquel nous nous exprimons, s'opposera au projet de loi portant révision de la loi sur les droits politiques tendant à fixer un nombre minimal de députés par district et, dans un premier temps, à son entrée en matière.

S'il est légitime de poser la question, comme a pu le faire le projet de loi du groupe libéral-PPN du 25 juin 1996, s'il est compréhensible et tout à fait honorable que certains députés issus notamment de régions dans lesquelles la population a tendance à diminuer, se préoccupent de la répartition des sièges du parlement et remettent en cause le principe de 1 citoyen = 1 voix, et s'il est inquiétant que certains discernent des disparités dont la population de régions excentrées se plaindrait, il nous apparaît que le remède envisagé n'est ni adéquat ni opportun.

Il ne s'agit d'ailleurs pas d'un remède digne de ce nom, mais d'une modeste lotion vaguement lénifiante. Les proposants eux-mêmes le reconnaissent, nous pouvons lire dans le rapport de la commission : « L'impact sera plutôt psychologique, il est évident que les rapports de force ne pourront pas être fondamentalement modifiés. »

La majorité du groupe socialiste s'oppose au projet pour au moins trois raisons. Premièrement, la solution proposée qui consiste à bloquer à huit au minimum le nombre de députés par région nous semble vraiment minimaliste et franchement un peu condescendante à l'égard des régions

concernées. Il s'agirait, à lire le projet, de bricoler une barrière de sécurité afin d'empêcher certaines régions de perdre encore un ou deux députés que la malchance ou la maladresse pourrait faire chuter au fond d'un supposé précipice. Ce n'est ni adéquat ni très élégant.

La deuxième raison est plus fondamentale et plus technique. Il nous apparaît que ce projet tombe effectivement à faux eu égard aux débats à venir sur la nouvelle Constitution. Le rapport évoque bien les discussions de la commission au sujet du découpage des circonscriptions électorales. Or, la commission a d'ores et déjà décidé ce que nous ne considérons pas comme une option définitive. En effet, on peut lire : « ... les circonscriptions électorales qui demeureront les districts dans leur forme actuelle. » La commission de la révision de la Constitution a justement voulu éviter de fixer un système dans le texte constitutionnel, laissant le soin au parlement de modifier la loi sur ce point comme sur d'autres. Il est donc, pour cette raison, prématuré aujourd'hui de modifier la loi sur les droits politiques.

Un examen approfondi des circonscriptions électorales est, Mesdames et Messieurs, inéluctable. Il conduira inévitablement vers un redécoupage. Les districts n'ont plus leur raison d'être. Certes, le judiciaire et siège d'office de poursuites, voilà ce qui pourrait rester du district et il n'y a même plus de préfet. Le cercle électoral doit être redéfini. La notion de région va de pair avec la notion de regroupement des communes. Douze, selon certains, même moins selon votre serviteur. C'est après un réaménagement des régions que doit naître une nouvelle répartition des sièges de ce parlement.

La troisième raison de notre opposition au projet réside dans le fait que la proposition qui nous est faite mélange à notre sens deux approches, presque deux modes d'élection. Il s'agirait en effet d'introduire une solution hybride qui tendrait à réaliser ce qui se passe pour l'Assemblée fédérale formée de sénateurs, représentants des cantons, et de parlementaires représentants du peuple. Le blocage minimum du nombre de députés par région reviendrait en quelque sorte à introduire cette notion d'une manière franchement bancale en redéfinissant un rôle de représentants du peuple et de la région aux députés. Ceci est contraire à l'esprit du député cantonal et cette notion destinée à un système bicaméral ne peut être subrepticement glissé au sein d'un modeste parlement cantonal fonctionnant, Dieu merci, qu'en une seule chambre. Pour ces trois raisons donc, la majorité du groupe socialiste refusera l'entrée en matière sur ce projet en comptant bien, à l'occasion du débat sur la nouvelle Constitution, revenir sur les thèmes fondamentaux du régionalisme, du regroupement des communes et, finalement, sur leur redécoupage électoral.

M. *Nicolas de Pury :* – Le groupe PopEcoSol accepte, dans sa majorité, le principe d'une représentation minimum de députés par district, comme le propose le texte de loi, mais non sans se poser des questions et amener quelques réflexions sous deux aspects principaux, deux aspects différents, deux voies que nous n'avons pas fini d'explorer.

Le premier aspect, tout d'abord, est de favoriser une région périphérique avec le découpage actuel qui comprendrait un minimum de huit ou neuf députés par district. Nous voyons là que le projet de loi peut concerner pas moins de trois districts sur les six que compte le canton, soit Le Locle, le Val-de-Travers et le Val-de-Ruz qui comprennent chacun entre 13.000 et 15.000 habitants. La solidarité politique envers des régions moins favorisées, moins peuplées, est un argument qui nous tient à cœur, même si, du point de vue comptable, notre groupe en cas d'élection n'a strictement rien à y gagner, mais garantir une représentativité suffisante pour une région minoritaire reste salutaire aux yeux de notre groupe.

Nous saluerons au passage l'option du groupe libéral-PPN qui n'a pas pour habitude la défense de minorités sociales et d'assurer, à ces mêmes minorités, les moyens de s'exprimer.

Le deuxième aspect, plus généralement, amène sous un autre angle la réflexion de la représentation populaire de notre législatif, du nombre de députés au Grand Conseil et du découpage électoral. Est-ce qu'un député représente une région, un district, ou est-il un citoyen mandaté pour représenter l'ensemble du canton? Nous affirmons qu'un député représente l'ensemble du canton, soit environ 1450 personnes, ce chiffre représente lui le quotient actuel, et si l'on ramène ces 1400 citoyennes et citoyens, éligibles et non éligibles, à la population du canton, cela nous permet de relativiser fortement l'importance que l'on donne au district qui n'est qu'un simple outil de découpage électoral. Le canton compte 166.000 habitants, cela pourrait être une ville de moyenne importance en Europe. Une représentation proportionnelle pourrait tout à fait se faire sans les districts avec, par exemple, des listes uniques.

Quand on pense aux réflexions sur les probables fusions de certaines communes, les trois districts les moins peuplés pourraient aisément s'intégrer aux trois districts les plus importants. Mais enfin, quelle représentativité voulons-nous au sein du législatif? Ce qui est sûr avec la proposition de la loi dont nous discutons aujourd'hui, c'est que cela ne résoudra en tout cas pas les carences réelles que nous constatons. La garantie d'une représentation géographique primant sur d'autres critères n'assurera pas à des pans entiers de notre population de continuer d'être très mal représentés, comme les salariés de certains secteurs économiques, les femmes, les chômeurs ou plutôt les demandeurs d'emploi, à l'instar d'une surreprésentation actuelle au Grand Conseil comme les professions libérales, les juristes, les professeurs ou encore les agriculteurs et viticulteurs.

Nous considérons les différents seuils de contre-pouvoirs politiques comme fondamentaux. La structure politique de la commune, puis du canton, pour un nombre d'habitants restreint permet un fonctionnement certes plus lourd mais plus ouvert sur le plan démocratique. Cela pour les citoyens qui peuvent ou veulent bien y participer.

Le projet de loi proposé rejoint ce qui existe sur le plan fédéral en ce qui concerne le Conseil des Etats qui surreprésente les cantons les moins peuplés. Cela donne un résultat, une dynamique extraordinairement conservatrice sur le plan fédéral. Dès lors, il n'est pas sain de favoriser à l'heure de l'Europe une représentation législative qui agirait comme un véritable frein à main politique.

Comme nous devons tenir compte de certaines nuances quand il s'agit d'une représentation régionale, le groupe PopEcoSol soutiendrait le projet de loi proposé. Ce projet maintient un statu quo de fait avec les problèmes soulevés qui ne seront pas résolus pour autant.

Quant à choisir huit ou neuf députés par district, le groupe PopEcoSol privilégie l'aspect qualitatif du nombre restreint ; moins il y en a, meilleur c'est. C'est dans cet ordre des choses, un huit à la montée vaut mieux qu'un neuf au plat ! *(Rires.)*

Quant aux amendements proposés, ils s'apparentent plus à un décompte de cacahuètes, 115-116, nous souhaitons simplement rappeler qu'un règlement de loi, plus il est simple, plus il est compréhensible et plus nous aurons de chance à l'avenir d'améliorer une participation aux élections.

M. *Damien Cottier :* – La préoccupation initiale du groupe libéral-PPN, cela a été dit à réitérées reprises, est juste. Le Grand Conseil doit s'inquiéter de la diminution de la population dans certaines de ses régions. Il doit aussi s'inquiéter de la diminution du nombre de députés qui en découle. Toutefois, et la rapporteure du groupe l'a d'ailleurs dit, une partie du groupe radical propose de ne pas entrer en matière sur ce rapport et de le renvoyer à la commission et en grande partie pour les raisons qu'a évoquées le député Adrien Laurent tout à l'heure.

Nous ne pouvons en effet pas comprendre que nous nous attachions à une modification institutionnelle de cette sorte alors même que nous sommes en plein milieu des travaux de la Constitution cantonale. Cela a été dit, la révision de la Constitution parle notamment d'une modification des circonscriptions. Ce sera au Grand Conseil de définir ce que sont les districts, peut-être en gardera-t-il six, peut-être en fera-t-il douze, peut-être en gardera-t-il trois ? Donc, tout ceci est théorique, mais la discussion est encore à venir. Il nous paraîtrait que de décider aujourd'hui sur le nombre de députés minimum par district, ce serait un peu mettre la charrue avant les bœufs et la sagesse populaire le sait, ce n'est pas une bonne façon d'agir.

Au surplus, on ne peut pas entreprendre une modification d'un texte aussi sensible que la loi sur les droits politiques à la légère. Or, la multiplication des amendements qui sont déposés sur nos tables, la multiplication des systèmes de calcul le prouve, la situation et le texte qui nous est proposé n'est pas définitivement réfléchi. Le fruit n'est pas mûr. Sachons donc être patients pour avoir droit à une bonne récolte.

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, ayons la sagesse de remettre ce débat plutôt que d'essayer de bricoler aujourd'hui à la petite semaine !

Une partie du groupe radical vous propose donc de renvoyer ce projet à la commission pour étude. Remettons ce débat, car les amendements proposés sont complexes et les groupes politiques sont perplexes.

La présidente : – Nous avons une proposition de renvoi en commission. Nous mettons cette proposition au vote.

On passe au vote.

Le renvoi en commission est accepté à une majorité évidente.

RÉUNION DU BUREAU

La présidente : – Nous aimerions que le bureau se réunisse auprès de nous au sujet de deux interpellations que nous souhaitons lier et que nous avons à traiter demain.

Nous informons le Conseil d'Etat que, demain, nous disposons d'une demi-heure pour les questions, ce qui fait six minutes par conseiller d'Etat. A bon entendeur, salut !

Séance levée à 13 h 20.

La présidente,
M. BERGER-WILDHABER

Les secrétaires,
J.-G. BÉGUIN
F. GERTSCH

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

DOUZIÈME SESSION DE LA 45e LÉGISLATURE

Session extraordinaire des 1er, 2 et 3 février 1999

Séance du mercredi 3 février 1999, à 8 h 30, au Château de Neuchâtel

Présidence de Mme Michèle BERGER-WILDHABER, présidente

PRÉSENCE

Présents : 110 députés.

Absents et excusés : Mmes Dora Barraud, Violaine Barrelet, M. Roland Debély, Mme Fabienne Droz et M. Dominique Gilbert Rossier. – Total : 5.

PROPOSITIONS DE DÉPUTÉS

Les propositions suivantes ont été remises à la présidente qui en a fait donner copie aux députés et aux membres du Conseil d'Etat :

1. Projet de loi

99.109
Projet de loi Pierre Bonhôte
Loi portant révision de la loi sur les transports publics

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission législative,

décrète :

Article premier La loi sur les transports publics, du 1er octobre 1996, est complétée comme suit :

Art. 27 bis (nouveau) Les vitres latérales des véhicules des entreprises de transports subventionnées doivent rester libres d'inscriptions publicitaires.

Art. 2 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

La présidente, *Les secrétaires,*

Cosignataires : H. Scheurer, W. Haag et F. John.

Motivation

La tendance à transformer les véhicules de transport public en supports publicitaires prend une ampleur à laquelle il convient de mettre des limites. Si l'utilisation d'une partie de la carrosserie de certains véhicules à cet effet peut être considérée comme acceptable, il n'en va pas de même de la pose de publicité intégrale sur les véhicules. Un tel usage transforme en quelque sorte l'usager qui emprunte un tel véhicule en support publicitaire contre son gré. Nul n'admettrait une telle pratique dans le domaine des transports individuels, à savoir que chaque automobiliste soit contraint de se déplacer dans un véhicule couvert de publicité. La publicité intégrale constitue en outre une nuisance objective pour l'usager. La pose sur les vitres latérales des véhicules d'un support réticulé imprimé réduit pratiquement de moitié la quantité de lumière pénétrant dans les véhicules, au point que la lecture y devient impossible une bonne partie de l'année. Nous souhaitons donc que les vitres des véhicules de transport public conservent leur fonction première qui est de laisser passer la lumière et de permettre la contemplation du paysage.

2. Questions

99.321

Question des député(e)s loclois(es)
Fermeture d'Intermedics : quelles possibilités d'intervention ?

Après les certitudes de voir s'implanter au Locle un centre de production de composants médicaux Johnson, la fermeture de l'entreprise Sulzer Medica et la perte de 200 emplois plongent les travailleurs, les autorités et la population locloise dans le désarroi et l'inquiétude.

Face à la perte de substance industrielle dans notre région, le Conseil d'Etat peut-il nous donner des explications supplémentaires et nous dire quelles sont ses possibilités d'intervention ?

Signataires : L. Matthey, Ch.-H. Pochon, D. de la Reussille, J.-P. Wettstein, F. Rutti, J.-A. Choffet, G. Santschi, R. Graber et Ch. Häsler.

99.322
Question Denis Challandes
Faillites et enchères publiques

Lors de la faillite de certaines entreprises, pour quelles raisons les machines et le matériel ne sont-ils pas toujours vendus en enchères publiques ?

DÉCLARATION DE M. FRANCIS MATTHEY, PRÉSIDENT DU CONSEIL D'ÉTAT

Madame la présidente du Grand Conseil,
Mesdames et Messieurs les députés,

Plus de 200 personnes et autant de familles, une ville, une région et enfin le canton sont depuis hier sous le choc de la fermeture d'une entreprise qui venait de fêter ses vingt ans d'existence ; une entreprise née de la volonté, de l'initiative, du travail, du goût du risque des gens de notre canton. Ils voulaient donner aux habitants du Locle d'autres perspectives, d'autres espoirs. La brutale décision de fermeture de l'entreprise Intermedics, annoncée hier, soit un jour seulement après la finalisation de la vente par Sulzer Medica au groupe *Guidant Corporation,* a annihilé les efforts réalisés par le personnel et la direction de l'entreprise pendant des années pour rester parmi les meilleurs producteurs du marché dans le domaine de l'électrophysiologie.

Le Conseil d'Etat et la promotion économique avaient entrepris plusieurs démarches, en relation avec la direction d'ailleurs, pour entrer en contact avec la direction générale de *Guidant Corporation* aux Etats-Unis, hélas sans réponse et bien sûr sans succès. La décision de fermeture de l'entreprise a ainsi été prise sans contact préalable ni avec les autorités ni avec le partenaire syndical et sans information préliminaire du personnel, malgré la reconnaissance par l'entreprise elle-même de la qualification et des compétences techniques du personnel ainsi que des conditions économiques favorables de la région.

La surcapacité du site irlandais de l'entreprise *Guidant* en surfaces de production et en salles blanches ainsi que le regroupement des activités mondiales sur un seul site sont les raisons de cette fermeture, que nous dirions préméditée. Pour plus de renseignements, nous vous citons la fin du communiqué de l'entreprise : « Pour de plus amples informations concernant les produits et les services de *Guidant,* veuillez visiter le site Internet de la société à l'adresse http://www.guidant.com. »

C'est la première fois, à notre connaissance, qu'une telle procédure est adoptée dans notre canton et le Conseil d'Etat le regrette profondément. Dans la mesure où nous avons toujours privilégié le dialogue, le partenariat et le respect dans nos relations avec nos interlocuteurs, le gouvernement

tient à exprimer sa solidarité et son soutien à tout le personnel d'Intermedics et à la direction locale de l'entreprise ainsi qu'à la ville du Locle et à la région. Le Conseil d'Etat, à travers ses services et les moyens à sa disposition, mettra tout en œuvre pour assurer le reclassement professionnel du personnel, pour faciliter l'appui de l'assurance-chômage et enfin pour aider celles et ceux que cette décision mettrait en grande difficulté.

Le Conseil d'Etat est convaincu que des solutions seront trouvées au cours des mois à venir, puisque la fermeture est prévue à fin juin prochain. La réussite obtenue dans l'implantation au Locle de nouvelles activités au cours de ces derniers mois, les démarches actuellement en cours pour favoriser la venue d'autres entreprises encore et la création d'emplois nouveaux supplémentaires doivent convaincre le personnel d'Intermedics et la ville du Locle que les efforts et le travail ne sont pas vains et que nous gagnerons la bataille de l'emploi pour ainsi assurer avec d'autres mesures l'avenir de la ville et de la région. Nous vous remercions, Madame la présidente.

La présidente : – Nous vous remercions. Nous passons aux réponses aux questions. Nous donnons tout d'abord la parole à M. Pierre Hirschy, vice-président du Conseil d'Etat.

RÉPONSE AUX QUESTIONS

98.418

16 novembre 1998

Question Gérard Santschi
Tunnels Le Locle – Les Brenets

a) *1856, c'est l'année à laquelle fut percé le tunnel du Col-des-Roches, direction Les Brenets. Creusé à une époque où les poids lourds n'existaient pas, il est aujourd'hui inadapté à ce type de trafic. Ceci est plus particulièrement vrai pour les autocars de touristes se rendant au Saut-du-Doubs par Les Brenets. Certains d'entre eux préfèrent d'ailleurs se rendre à Villers-le-Lac, car des croisements, même avec des voitures, sont impossibles dans ce tunnel. Le Conseil d'Etat, et ses services, entendent-ils remplacer, ou pour le moins adapter, un ouvrage du XIXe siècle par un « outil » performant, digne de l'époque à laquelle nous vivons ? Si, en plus, un espace était réservé aux deux-roues, et clairement délimité physiquement, le Conseil d'Etat répondrait ainsi dans le sens où nous le souhaiterions.*

b) *La sécurité des usagers du tunnel du Châtelard est-elle garantie à terme ? En effet, les infiltrations d'eau – si elles peuvent être agréables en été, quoique – en hiver et par grand froid sont particulièrement dangereuses. L'eau se transforme en glace et rend ainsi dangereuses la conduite automobile et la traversée à pied à travers cet ouvrage.*

Le Conseil d'Etat partage-t-il nos inquiétudes et entend-il améliorer la situation ?

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Monsieur le député, nous prévoyons effectivement dans nos projets le doublement de ce tunnel et l'amélioration de la liaison en direction des Brenets. Vous avez tout à fait raison : 4,5 mètres de roche brute ne suffisent actuellement plus pour une sécurité des poids lourds et des cyclistes en particulier, comme vous l'avez dit. Nous n'avons pas pu retenir ce projet dans la dixième étape. Nous souhaitons l'inclure dans la onzième, mais il faudra quand même faire une évaluation de tous les projets. Nous pouvons vous assurer que nous maintenons notre intérêt pour améliorer cette liaison en direction des Brenets.

Le tunnel du Châtelard est une réfection estimée à 400.000 francs. Nous voulons aussi faire une demande dans le cadre du onzième crédit-cadre pour différents ouvrages d'art, dans laquelle le projet du tunnel du Châtelard figurera.

99.301

19 janvier 1999

Question Claude Borel
La Poste au secours du « Transjurassien Express»...

En 1997, le Grand Conseil a accepté la motion Claude Borel 97.116, du 12 février 1997, « Transjurassien Express », qui demandait au gouvernement d'étudier, avec les autres partenaires intéressés, si une solution transjurassienne continue par transports publics Yverdon - Sainte-Croix - Le Locle - Saignelégier - Delémont - Bienne pourrait être réalisée dans la perspective de l'Expo.01, voire à titre permanent par la suite.

Selon le chef du Département de la gestion du territoire, cette motion n'a guère suscité l'intérêt d'un Conseil des transports peu imaginatif.

Depuis lors, La Poste a lancé son concept de FlexiCar, service de bus à la demande, qui fonctionnera entre Le Locle et le Val-de-Travers dès le 30 mai 1999. Il suffirait de prolonger FlexiCar de Fleurier à Sainte-Croix pour assurer la liaison continue transjurassienne souhaitée par la motion.

Le Conseil d'Etat est-il d'accord d'intervenir en ce sens auprès de La Poste et d'encourager ensuite les offices du tourisme concernés à faire une promotion efficace de cette nouvelle liaison interrégionale ?

Cosignataires : L. Matthey, S. Vuilleumier, Ch.-H. Augsburger, B. Soguel, R. Jeanneret, C. Mermet et L. Vaucher.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Si vous soulignez l'aspect intéressant du concept de FlexiCar

ou de MobiVal, il faut se rendre compte que l'étendre à la ligne que vous défendez – qui a un caractère purement touristique – est impossible. Aussi, si certains milieux voulaient développer ce projet, si des entreprises voulaient faire des offres, il ne serait pas possible que ce projet se réalise dans le cadre des liaisons régionales habituelles dont nous disposons. C'est pour cette raison que, si toutefois un projet voyait le jour pour l'Exposition nationale dans ce cadre, il pourrait éventuellement bénéficier d'une aide grâce au fonds du tourisme, mais en tout cas pas dans le cadre de la loi sur les chemins de fer.

99.302

1er février 1999

Question Bernard Matthey
Installation d'avertisseurs de la présence de faune sur les routes cantonales

En 1997, 7500 chevreuils et 5000 renards ont été heurtés et déclarés sur les routes suisses. Les dégâts se chiffrent en dizaines de millions de francs.

Des tests effectués avec un système d'alarme enclenchant des signaux optiques de ralentissement, commandés par des sondes infrarouges, ont donné de bons résultats (Source: Revue d'information suisse de la biologie de la faune, No 6, 1998).

Le Conseil d'Etat ne pense-t-il pas qu'il serait judicieux d'équiper les tronçons les plus sensibles du réseau routier cantonal de ce type d'installation?

Ces investissements justifieraient, entre autres, les récentes augmentations des émoluments du service des automobiles et de la navigation.

Annexe: extrait de la Revue d'information suisse de la biologie de la faune

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Nous avons effectivement connaissance de ces moyens d'avertissement. Nous suivons le développement en cours actuellement dans les cantons de Glaris, des Grisons et d'Obwald. Nous jugeons de leur efficacité. Si nécessaire, nous pourrons éventuellement également en installer dans notre canton. Mais c'est coûteux: 20.000 à 25.000 francs par installation pour une cinquantaine de mètres de route. Il faudra donc vraiment voir ce qui peut être nécessaire.

Par ailleurs, vu votre allusion que ces investissements justifieraient, entre autres, les récentes augmentations des émoluments du service des automobiles et de la navigation, nous aimerions simplement rappeler que les émoluments ont été augmentés l'année dernière, au 1er janvier 1998.

Cela avait été prévu dans le cadre du dixième crédit concernant les routes cantonales. De ce fait, la justification était déjà donnée à ce moment-là.

99.311

1er février 1999

Question Pierrette Erard
La ligne BLS Berne - Neuchâtel : prestations insuffisantes

Que fait le Conseil d'Etat pour améliorer la liaison ferroviaire Berne - Neuchâtel ? En effet, la ligne de la BLS est d'une grande importance pour notre canton, dans la mesure où elle est utilisée non seulement par les fonctionnaires travaillant à Berne et résidant dans notre canton, mais aussi par les collaborateurs de l'Office fédéral de la statistique (OFS) que notre canton a eu le privilège de se voir attribuer lors de la décentralisation de l'Administration fédérale.

Or, force est de constater que les prestations de la BLS sur la ligne Berne - Neuchâtel laissent à désirer. Les horaires devraient être améliorés. La durée du trajet pourrait être diminuée. Les wagons, souvent vétustes, sont bondés aux heures de pointe. Il faut chercher les places vides et le voyage manque de confort. Globalement, les conditions de transports sont insatisfaisantes et devraient être rapidement améliorées.

Les collaborateurs de l'OFS s'inquiètent de cette situation qui perdure et qui apparemment devrait encore se péjorer avec les nouvelles liaisons TGV par Bienne. Leurs revendications restent lettre morte et ce n'est pas acceptable. En effet, par simple cohérence avec toute la politique d'accueil et de promo - tion économique dont notre canton est si fier, nous nous devons d'offrir à ceux qui viennent travailler chez nous par suite de la délocalisation de leur lieu de travail des conditions de transports acceptables et attractives. Il en va de l'image de notre canton.

Enfin, le nombre de fonctionnaires en poste à Berne et vivant dans le canton de Neuchâtel n'est pas négligeable. Ces personnes paient leurs impôts dans notre canton et représentent un apport fiscal. Rendre plus attractive la liaison Berne - Neuchâtel serait un atout supplémentaire pour les Romands qui, travaillant dans la capitale fédérale, désirent vivre en Romandie. Aujourd'hui, ils choisissent plutôt Fribourg parce qu'elle est nettement mieux desservie. Pourquoi Neuchâtel ne pourrait-elle pas offrir un attrait équivalent ?

Nous demandons donc au Conseil d'Etat quelles mesures il entend prendre pour améliorer la liaison Berne - Neuchâtel sur les questions d'horaires, de temps de trajet et de confort des voyageurs ?

Cosignataires : B. Soguel, M. Debély, M. Donati, O. Duvoisin, J. Studer, M. Barrelet et V. Garbani.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Vous souhaitez connaître notre position sur les questions d'horaire, de temps de trajet et de confort des voyageurs. Nous pouvons vous annoncer une bonne nouvelle : le confort sera amélioré, car, à la fin du mois de février, nous aurons la présentation des nouvelles rames « Nina » qui devraient desservir cette ligne dans les années à venir. Nous allons donc vers une amélioration, parce que – vous avez tout à fait raison – cela manque actuellement parfois d'un peu de confort.

Concernant les horaires, ils ne vont pas être sensiblement modifiés. Il n'y aura en tout cas pas de liaisons à la demi-heure, cela restera des liaisons heure par heure. Ce n'est pour le moment encore pas possible. Mais, grâce à l'amélioration de la ligne, le doublement de certains tronçons, nous allons certainement vers une amélioration en tout cas des temps de trajet ; nous pouvons l'affirmer.

Nous aimerions vous dire, en ce qui concerne l'Office fédéral de la statistique, que les discussions ont quand même lieu. Vous avez dit qu'il y avait une réponse négative. Dès l'automne, au moment où les « souris grises » seront supprimées sur les lignes internationales, le BLS introduira une nouvelle rame le matin pour faire face à la demande de l'OFS. Mais, il faut que les cantons soient d'accord pour le financement, mais surtout aussi que l'Office fédéral des transports accepte de participer à ce financement, ce que nous souhaitons et ce que nous envisageons, parce que les contacts semblent maintenant un peu plus favorables que dernièrement.

En principe, nous devrions donc voir une amélioration tant en confort qu'en qualité d'horaire pour les prochaines années. Mais il est vrai que cela prend malheureusement un peu de temps et nous pouvons comprendre votre souci.

99.315

1er février 1999

Question Frédéric Cuche
Que pense le Conseil d'Etat de la révision de la LAT ?

L'incitation à diversifier les activités accessoires dans l'agriculture par la révision de la loi sur l'aménagement du territoire (LAT) n'aura-t-elle pas des effets pervers ?

– *Ne risque-t-on pas d'aggraver l'endettement de l'agriculture neuchâteloise par la relance d'une certaine spéculation sur la valeur des terres ?*

– *Comment va-t-on établir la valeur de rendement d'un domaine si la révision est acceptée ?*

– *A terme, de futurs investissements d'infrastructures pour les collectivités publiques, notamment pour les communes, ne seront-ils pas nécessaires ?*

– *Peut-on être assuré qu'il n'y aura pas de concurrence déloyale entre les propriétaires de terrains situés dans la zone de construction et ceux qui possèdent des terres agricoles moins chères?*

Nous serions intéressés de savoir si, en l'état actuel sur le plan cantonal, sans réviser la LAT, l'aménagement par la transformation de logements en appartements de vacances ou d'habitation pour des personnes qui ne travaillent pas dans l'agriculture est autorisé hors de la zone constructible?

Enfin, compte tenu de la complexité des articles modifiés, nous nous demandons si la loi révisée est vraiment applicable?

Cosignataires: L. Vaucher, C. Mermet, J.-J. Delémont, M. Donati, F. Berthoud, M. Perroset, Ch.-H. Pochon, R. Wüst et M. Guillaume-Gentil-Henry.

99.319

2 février 1999

Question Michel Barben
Loi sur l'aménagement du territoire

Le canton de Neuchâtel a pratiqué la loi fédérale sur l'aménagement du territoire avec une approche pragmatique.

– *Un refus de la révision entraînerait-il un durcissement de la situation?*

– *Que deviendraient les bâtiments obsolètes pour l'agriculture?*

– *L'avenir des possibilités de revenus accessoires pour les agriculteurs prévus tant dans la législation agricole fédérale que cantonale deviendraient-elles irréalisables voire caduques?*

L'avis du Conseil d'Etat nous intéresse aussi.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Nous aimerions tout d'abord vous dire que nous pensons que vos questions sont inappropriées. A la veille d'une votation fédérale, on n'utilise pas le moyen de la question ou des propositions de députés pour essayer de donner une opinion particulière à la population.

Nous aimerions vous dire que, dans le cadre de la loi sur l'aménagement du territoire, la situation pour le canton sera un peu plus difficile d'un point de vue administratif. Nous devrons donc légiférer à nouveau, mais avec la connaissance des ordonnances qui découleront de la loi fédérale. Pour le moment, nous ne pouvons donc pas encore dire quels seront les textes législatifs dont nous aurons à reprendre les différents éléments.

Nous aimerions également vous dire que, contrairement à ce que l'on a pu lire dans la presse – et en particulier dans *24 Heures* –, nous avons lu vendredi dernier que toutes les constructions que nous connaissons dans

nos campagnes pourraient être transformées en week-ends ou en appartements, même de résidence. C'est tout à fait faux. Seuls les bâtiments qui possèdent un logement pourront justifier d'être habités, la transformation ne devra jamais toucher autre chose que le volume et, pour qu'il y ait changement d'affectation, il faudra encore classer ces bâtiments. De nombreuses précautions sont donc prises et la libéralisation dont certains ont peur n'est pas du tout ce qui ressort des textes de lois.

En ce qui concerne les revenus accessoires en particulier, seul l'exploitant pourra justifier d'une occupation accessoire. Il est bien dit par exemple, dans les textes de lois, que si le fils d'un agriculteur est menuisier et qu'il veut installer un atelier de menuiserie chez son père et l'aider de temps en temps lors de différents travaux, ce ne sera pas possible. De plus, ces activités annexes cesseront avec l'arrêt d'une exploitation. Si une exploitation est reprise par une autre personne, l'activité annexe doit donc être abandonnée. Pour cette raison, nous aimerions vous dire que la loi présentée n'offre que très peu d'ouverture, dans notre canton en particulier, où nous avions une politique pragmatique et assez intelligente d'aménagement. Il n'y aura donc quasiment aucun changement.

Concernant les constructions hors sol, il faut savoir que pour pouvoir être autorisées, il faudra des plans spéciaux. En accord avec les communes, il faudra donc réaliser des plans spéciaux pour pouvoir construire une halle d'engraissement ou éventuellement des serres. Par ailleurs – et c'est bien stipulé dans la loi –, celui qui voudrait construire des manèges n'y sera pas autorisé. La construction de manèges, l'activité équestre doivent passer par un plan de zone sportive.

Enfin, nous voudrions encore simplement dire ceci : dans le cas d'un vote négatif, M. Arnold Koller a déjà annoncé que ce serait plus restrictif et qu'il interviendrait en particulier auprès des cantons qui avaient une politique d'ouverture. Il faut donc bien se dire que la politique telle qu'elle est prévue ne permettra jamais à la zone agricole de devenir une zone urbaine, une zone à multifonctionnalités, où l'on verrait toutes sortes d'activités qui ne sont pas conformes avec l'agriculture. C'est pour cette raison que nous pensons que, pour notre canton, nous avons tout de même un intérêt à ce que cette révision puisse passer.

99.316

1er février 1999

Question Serge Mamie
D'un réseau performant et d'un vide constaté

Le réseau des tunnels qui relie fort harmonieusement le haut du canton à son Littoral est à saluer. Magnifique instrument unissant les acteurs économiques en leur quotidien.

Un vide existe. Nous aimerions qu'il soit comblé.

En effet, une sortie est annoncée pour Monruz, Hauterive, Marin.

Quid (?) de Saint-Blaise ?

Nous demandons au Conseil d'Etat, au chef du département concerné, de bien vouloir faire poser un panneau indiquant également Saint-Blaise.

Le tourisme y gagnera en relations et communications qualitatives.

Cosignataires : J.-S. Dubois et B. Soguel.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Il est vrai que Saint-Blaise n'est pas signalé à Monruz. Il s'agit d'une raison tout à fait évidente, que nous avons d'ailleurs voulu signifier à la commune parce qu'il y avait également une demande du Conseil général de Saint-Blaise : la circulation de Neuchâtel en direction de Saint-Blaise ne doit pas sortir à Monruz sinon la route cantonale, qui est déjà quand même passablement utilisée, sera à nouveau chargée. C'est pour cette raison que nous voulons encore examiner si nous pouvons mieux signaler la sortie de Saint-Blaise, alors qu'elle est indiquée à Marin, parce qu'il semble qu'elle n'est signalée qu'à 500 mètres. Nous verrons si nous pouvons poser une signalisation avancée pour Saint-Blaise. Mais, nous souhaitons que les personnes qui se rendent à Saint-Blaise sortent aux Champs-Montants à Marin. Pour ceux qui connaissent Saint-Blaise, ils peuvent évidemment sortir à Monruz, mais il n'est pas dans notre intention de le signaler.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Nous devons répondre à sept questions. On nous a dit que nous avions six minutes pour cela. C'est simplement impossible de répondre en six minutes à ces sept questions, d'autant plus que certaines sont assez longues et méritent malgré tout que nous y répondions. Vous voudrez donc bien nous excuser si nous ne respectons pas les consignes.

99.303

1er février 1999

Question Claude Bernoulli
Taxation 1998 : où en est le service des contributions ?

De nombreux contribuables s'interrogent sur les retards dans le traitement administratif des dossiers fiscaux et des rumeurs douteuses se propagent quant à la capacité du service des contributions de maîtriser les change - ments techniques intervenus dans le courant de l'an dernier !

Le Conseil d'Etat peut-il nous renseigner et nous informer sur l'évolution de ce dossier et sa normalisation ?

99.310

1er février 1999

Question Martial Debély
Service des contributions

Selon nos informations à mi-décembre 1998, près de 12.000 déclarations d'impôts n'avaient pas été retournées à l'administration cantonale. Le Conseil d'Etat peut-il nous confirmer la véracité de cette information ? Si oui, peut-il nous renseigner sur les causes et les mesures qu'il entend prendre à moins qu'il n'estime la situation normale ?

99.313

1er février 1999

Question Walter Willener
Mécontentement du contribuable

Beaucoup de questions se posent sur le fonctionnement du service des contributions et le mécontentement des contribuables et des communes va croissant. N'a-t-on pas voulu trop en faire avec le déménagement du service, avec l'informatisation des taxations, avec la décimalisation des bordereaux en une seule fois ?

Nous demandons au Conseil d'Etat de renseigner le Grand Conseil sur l'état des travaux au service cantonal des contributions. Quels sont les problèmes rencontrés et quelles mesures sont prises pour éviter des taxations fantai - sistes ou l'envoi de bordereaux mensuels manifestement surévalués ?

Dans une lettre aux communes, il est fait état « d'un nombre relativement important de contribuables non taxés ». Quel est ce nombre ?

Comment justifier l'attribution d'un montant forfaitaire de 2500 francs au titre d'impôt communal pour le bouclement des comptes 1998 pour 1650 contribuables rajoutés et non taxés ? Ces personnes vont-elles recevoir un bordereau de rattrapage payable en une seule fois ? Est-ce là le début de l'échelle fiscale communale unique ?

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Nous aimerions ici rappeler, avant d'apporter la réponse à chacune des trois questions, que le service des contributions a connu en 1998 une véritable révolution avec l'installation du service à La Chaux-de-Fonds, la restructuration de plusieurs de ses offices, l'introduction de la nouvelle déclaration fiscale, l'introduction de la perception de l'impôt en dix tranches, la mise en production de la nouvelle application de taxation des personne physiques – le système SIPP –, l'informatisation et la réorganisation des procédures de taxation en lien avec la suppression des commissions de taxation et la réalisation d'une nouvelle notification de taxation plus détaillée.

Cela représente beaucoup de choses à mettre en place en même temps. Certains se sont posé la question de savoir si nous aurions peut-être dû réaliser cela en plusieurs tranches et non en une seule fois. Réflexion faite, malgré les difficultés, nous pensons qu'il était bien de faire cela de manière globale. Il est vrai que cela a entraîné un certain nombre de difficultés. Il est vrai aussi que la nouvelle application informatique en particulier, qui a de nombreuses nouveautés fonctionnelles, devrait assurer à moyen terme une gestion beaucoup plus fine de l'imposition des personnes physiques.

Cela a incontestablement eu une influence sur la taxation 1998. En effet, alors qu'une taxation s'effectue habituellement sur dix mois, la taxation 1998 n'a pu débuter que vers la mi-avril. Ainsi, à la fin de l'année, nous devons relever un nombre élevé de taxations provisoires, environ 20% au lieu des 8 à 10% ordinairement. Les premiers mois de 1999 seront par conséquent consacrés au rattrapage. Il ne faut pas non plus oublier qu'il a fallu entre-temps prendre le temps nécessaire à la formation du personnel, en particulier le passage au traitement entièrement informatisé des déclarations d'impôt. Nous pouvons donc dire que, pour 1999, l'envoi des premières tranches d'impôt a été fait à temps; cet envoi est parti. L'envoi des déclarations d'impôt se fera comme d'habitude dans les délais qui étaient impartis. Par conséquent, nous pouvons dire que 1999 sera une année de stabilisation dans l'organisation du service et le calendrier habituel des contributions pourra être respecté en 1999.

Pour répondre de manière plus spécifique aux questions posées, nous ne savons pas, Monsieur Claude Bernoulli, de quelles rumeurs douteuses vous faites part. Nous vous disons donc que les problèmes rencontrés sont réels – nous venons de le dire –, il y a eu un certain nombre de problèmes. Ces problèmes ont été inventoriés et ils sont pour la plupart maîtrisés. Comme nous l'avons dit, le départ de la taxation 1999 s'effectuera comme prévu et la normalisation – selon l'expression employée par M. Claude Bernoulli – sera progressivement en place pour l'essentiel d'ici le début de la taxation 1999.

Monsieur Martial Debély, vous avez indiqué des chiffres qui ne sont pas tout à fait exacts. Nous croyons qu'il faut donner ici des chiffres qui correspondent à la réalité. A mi-novembre 1998, environ 12.300 contribuables n'avaient en effet pas déposé leur déclaration d'impôt, dont 10.700 ont reçu un rappel. A mi-décembre, il manquait encore 5000 déclarations d'impôt. Mais il faut également savoir que chaque année environ 3000 contribuables ne retournent jamais leur déclaration d'impôt et sont en conséquence taxés d'office. En fait, ce sont donc 2000 déclarations qui manquaient à la fin de l'année.

Nous allons donc prendre des mesures pour 1999 pour éviter de nous retrouver dans cette situation. Nous prendrons des mesures tant envers les contribuables qui remplissent individuellement leur déclaration d'impôt qu'à l'égard des mandataires fiscaux avec lesquels nous devons trouver un

accord pour que le service des contributions puisse étaler la taxation au cours de l'année et que ce qui s'est produit l'année passée ne se reproduise pas en 1999. Nous le répétons: tout cela a été dû au décalage que nous avons indiqué tout à l'heure.

Concernant la question de M. Walter Willener, nous disons que le nombre des contribuables non taxés provisoirement le 8 janvier 1999 – au moment du bouclement des comptes – était d'environ 20.000, ce qui correspond, comme nous l'avons dit, à la quantité habituelle de taxations provisoires – 8000 à 10.000, c'est à peu près chaque année la même situation –, plus les 10.000 cas supplémentaires qui résultent du mois de décalage dont nous avons parlé tout à l'heure. Sur un total initial de 20.000 contribuables taxés provisoirement ou non taxés, il en subsiste encore 13.000. Ces 13.000 contribuables devront être taxés, comme nous l'avons dit, simultanément au départ de la taxation 1999. Mais nous allons effectivement rattraper ce retard d'ici, pensons-nous, le début de la taxation 1999, nous l'avons dit tout à l'heure.

Il n'y a donc pas de taxation fantaisiste, Monsieur Walter Willener. Il peut effectivement y avoir des erreurs qui proviennent du nouveau système informatique qui a été mis en place. Il est vrai qu'il y a eu quelques erreurs, mais la taxation n'est pas fantaisiste dès l'instant où elle a été examinée par un inspecteur. Nous croyons qu'il faut ici le rappeler.

Concernant enfin les 1650 contribuables inventoriés au bouclement pour lesquels aucune donnée chiffrée n'était disponible pour une taxation provisoire, il s'agit essentiellement de contribuables établis depuis peu dans le canton ou arrivés dans le courant de l'année 1998. Ces contribuables, n'ayant pas reçu d'acompte préalable, devront, il est vrai, s'acquitter en une fois de leur bordereau d'impôt. La procédure de taxation pour ces contribuables devant également intervenir dans les semaines à venir, il se justifiait de tenir compte transitoirement de l'impôt 1998 encore à facturer. Ce montant a été prudemment estimé par le service à 2500 francs par contribuable.

99.305

1er février 1999

Question Francis Berthoud
Vraies ou fausses économies ?

Depuis le début de la semaine dernière, un projet d'ordonnance a été mis en consultation en vue d'une application de la nouvelle loi d'asile dans l'hypothèse de son approbation en votation populaire.

S'il est possible de diverger d'opinion sur le contenu de la nouvelle loi, le bon sens devrait inciter à recommander de renoncer à certaines dispositions de l'ordonnance qui risquent d'aboutir à des résultats opposés à ceux qui sont escomptés.

En vue de réduire globalement les dépenses liées à l'asile, l'ordonnance propose :

- *de réduire de 18 à 14 francs par jour le montant journalier à disposition pour l'entretien des requérants d'asile ;*
- *de créer une inégalité de traitement entre bénéficiaires de l'aide sociale selon qu'il s'agisse de Suisses et d'étrangers établis d'une part, et de réfugiés statutaires d'autre part. L'application des normes proposées pourrait, dans notre canton, créer une différence mensuelle entre bénéficiaires de 370 francs au détriment des réfugiés statutaires par rapport à la situation actuelle où tous les bénéficiaires sont traités de la même manière.*

Ces propositions incitent à se poser les questions suivantes :

- *La réduction du montant journalier à disposition pour l'entretien des requérants d'asile ne risque-t-elle pas de créer une situation incitant à la délinquance pour l'obtention de ressources suffisantes ? Si cette crainte est justifiée, le coût de la répression et des mesures de sécurité à prendre ne risque-t-il pas d'être supérieur aux économies réalisées, indépendamment du fait qu'un éventuel développement de la délinquance susciterait une aggravation des sentiments xénophobes ?*
- *La disparité de traitement entre des bénéficiaires de l'aide sociale dans un canton n'est-elle pas choquante ? La réduction dont seraient victimes les réfugiés statutaires n'est-elle pas susceptible de compromettre leur intégration et donc de les rendre durablement dépendants de l'aide sociale ? Si tel est le cas, les dépenses d'aide sociale à charge du canton ne risquent-elles pas à terme d'être considérablement plus élevées que les économies réalisées à court terme par la Confédération dans le budget consacré à l'asile ?*

Le Conseil d'Etat se pose-t-il les mêmes questions que nous ? Partage-t-il nos craintes ? A-t-il l'intention de les faire valoir dans la procédure de consultation ?

Cosignataires : B. Bois et B. Soguel.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Nous disons à M. Francis Berthoud que nous partageons les craintes qu'il a ici exprimées, que ce sont également les craintes du Conseil d'Etat. Ce sont aussi les craintes des cantons qui se sont prononcés contre cette diminution du forfait journalier à l'égard des requérants d'asile. Il est vrai que nous sommes actuellement saisi d'une demande de consultation sur ce point. Dans cette demande de consultation, nous prendrons en considération ce que nous avons dit. Pour ne pas allonger la réponse à la question, nous disons à M. Francis Berthoud que nous avons les mêmes préoccupations et que les questions qu'il se pose, nous nous les posons également. Nous les ferons valoir dans la consultation que le Conseil d'Etat

devra adresser à la Confédération sur ce thème, parce que nous sommes effectivement préoccupé des conséquences que ne manquerait pas d'avoir la diminution de ce forfait journalier.

99.304

1er février 1999

Question Marcel Garin

Continuer à rassurer de nombreux désécurisés de l'assurance-maladie obligatoire !

Dans une publication tous-ménages de l'Office fédéral des assurances sociales, Mme Ruth Dreifuss affirmait, en octobre 1997, que la nouvelle loi sur l'assurance-maladie (LAMal), en vigueur depuis 1995, « apporte de nombreux progrès, notamment dans les prestations ». Elle reconnaissait que « leur prix se manifeste tout de suite : les primes sont une lourde charge pour nombre d'entre vous, en particulier pour les familles ».

Moins de deux ans plus tard, Visana – plus grande compagnie en terres neuchâteloises – lâchait près de 40.000 membres au niveau de l'assurance de base obligatoire, prétextant que « des lacunes importantes de la nouvelle loi ne peuvent être comblées assez rapidement sur le plan politique », notamment par le fait que les affiliés peuvent « changer tous les ans pour conclure une assurance auprès d'une caisse meilleur marché».

D'où ces questions, tout en reconnaissant tout d'abord l'excellent travail entrepris par le service cantonal de l'assurance-maladie dans le cadre du Département des finances et des affaires sociales :

- *Au début de février 1999, combien des ex-assurés Visana (majeurs ou mineurs) ne sont-ils pas encore pris en charge par l'un des 63 assureurs conventionnés avec l'Etat de Neuchâtel ? Avez-vous procédé à des affiliations d'office ?*
- *La répartition souhaitée entre les divers assureurs pour répartir les risques s'est-elle déroulée selon vos prévisions ?*
- *Jusqu'à quand pourrons-nous continuer à passer dans l'assurance de notre choix « sans risques et sans réserve » ?*
- *Qu'avez-vous entrepris depuis octobre dernier concernant les hausses des primes maladie puisque Mme Monika Dusong affirmait dans L'Express du 3 octobre 1998 que « le Conseil d'Etat ne peut pas cautionner l'augmentation des primes pour 1999 » ? Elle précisait que le canton militera pour un véritable droit de regard sur des données précises.*

Ces questions méritent-elles une réponse écrite afin d'informer les assurés et, par là même, pouvoir continuer à nous rassurer ! Merci par avance.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Nous pensons qu'il vaut la peine – nous nous excusons,

Madame la présidente – de dire où nous en sommes dans cette affaire, parce que cela a beaucoup intéressé la population. Nous vous disons d'emblée, Monsieur Marcel Garin, que les explications que nous allons donner nous paraissent suffisantes sans qu'il soit nécessaire d'envoyer encore une nouvelle information aux 38.000 assurés de Visana pour les rassurer. Vous verrez en effet que la situation actuelle est relativement claire, en tout cas à l'égard des assurés. Nous vous donnons donc les réponses à vos quatre questions.

A la première question, nous répondons ceci: depuis janvier 1999, 12.153 assurés – vous voyez que nous sommes précis dans les chiffres – n'avaient pas encore renvoyé le questionnaire du choix du nouvel assureur au service de l'assurance-maladie. Un rappel leur a été adressé à partir du 15 janvier 1999. Jusqu'ici, les choix d'environ 28.000 assurés ont été notifiés aux assureurs concernés par le service de l'assurance-maladie et 5000 environ suite au rappel que nous venons d'indiquer, de sorte qu'environ 33.000 cas sur 38.000 sont réglés.

Les quelque 5000 personnes qui n'ont pas directement informé notre service de l'identité d'un nouvel assureur vont se déterminer parce que, parmi ces 5000 cas, plus de la moitié sans doute a fait l'objet d'une annonce directe du nouvel assureur, c'est-à-dire que ce sont des assurés qui n'ont pas passé par le service de l'assurance-maladie, qui ont changé d'assurance, se sont inscrits dans une nouvelle assurance et il appartient à la nouvelle assurance de faire l'annonce à notre service. Il subsiste donc actuellement un doute sur la réalité d'une affiliation pour 5000 personnes, mais ce chiffre va très fortement diminuer dans la quinzaine à venir avec les notifications des assureurs. Le solde de l'effectif qui fera l'objet d'une affiliation d'office se fera à partir de la seconde quinzaine de février 1999. Nous croyons donc que nous pouvons dire que l'essentiel des cas a été réglé.

La répartition entre les divers assureurs pour répartir les risques ne s'est pas déroulée selon nos prévisions. Chaque assuré – vous le savez – dispose du libre choix parmi les assureurs pratiquant dans son canton de domicile. Nous vous rappelons qu'au moment de l'annonce du retrait de Visana nous avions discuté avec la Fédération neuchâteloise des assureurs-maladie (FNAM) pour essayer de trouver une solution globale, pour essayer de répartir en particulier les cas dits les plus lourds, les plus difficiles à placer. Nous voulions répartir ces assurés entre toutes les caisses qui avaient un effectif neuchâtelois supérieur à 100 personnes, de manière à ce que la proportion soit raisonnable entre chacune de ces caisses. Vous savez néanmoins que cette proposition n'a malheureusement pas été acceptée par les caisses proposées, si bien que, malgré le soutien de la FNAM, nous n'avons pas pu respecter ce souhait que nous avions au départ et nous le regrettons.

Pour la troisième question de M. Marcel Garin, nous rappelons que la procédure de changement d'affiliation dans le cas d'un retrait d'un assureur d'un canton n'était pas expressément prévue par la LAMal. La loi prévoit

habituellement qu'un assureur ne peut libérer un assuré démissionnaire que lorsque le nouvel assureur lui a communiqué qu'il assure l'intéressé sans interruption de la protection d'assurance. L'Office fédéral des assurances sociales a indiqué aux assureurs qu'après le 1er janvier 1999, compte tenu de ce qui s'est passé avec Visana, ils n'avaient plus à accepter d'emblée des assurés sollicitant une affiliation, ces derniers devant être attribués d'office par les cantons victimes du retrait. Ce sont donc les conséquences du fait que nous avons accepté que Visana puisse se retirer de la manière dont elle l'a malheureusement fait dans certains cantons.

Du côté du service de l'assurance-maladie, il a donc été demandé aux assurés Visana de se déterminer jusqu'à fin novembre 1998, étant donné le fait – que nous rappelons encore une fois – que chaque personne est libre de choisir un nouvel assureur. Nous croyons qu'il faut rappeler, Monsieur Marcel Garin, qu'en ce qui concerne l'assurance de base, le passage légal d'un assureur à un autre ne comporte jamais ni risque ni réserve. La loi prévoit le passage pour l'assurance de base, nous sommes bien d'accord. Pour les assurances complémentaires, il s'agit d'une autre question, puisqu'elles sont régies par la loi sur le contrat d'assurance.

Vous nous demandez enfin ce que nous avons entrepris depuis octobre dernier concernant les hausses des primes maladie puisque notre collègue, Mme Monika Dusong, affirmait dans *L'Express* que le Conseil d'Etat ne peut pas cautionner l'augmentation des primes pour 1999. C'est la question fondamentale du problème de l'approbation des primes proposées par les assureurs et qui font l'objet d'une autorisation par le Département fédéral de l'intérieur.

Vous savez que nous avons, au niveau de la Conférence romande des affaires sanitaires et sociales, participé activement à la mise en place d'un modèle de récolte de données significatives auprès des assureurs. Jusqu'à maintenant, le contrôle que nos services ont pu faire à Berne leur a en effet toujours donné un sentiment d'insatisfaction et surtout le sentiment qu'ils n'arrivaient pas à obtenir les éléments qui leur permettaient de se faire une idée si l'augmentation des primes demandée par les assureurs était ou non justifiée, en particulier dans le domaine ambulatoire extrahospitalier où – nous le savons – seuls les assureurs sont à même de fournir des données, alors que nous disposons des données, que nous pouvons vérifier, pour tout ce qui concerne le secteur hospitalier.

Nous vous rappelons enfin qu'un projet de modification de la LAMal est pendant devant le parlement fédéral. Ce projet prévoit que les cantons pourront requérir des assureurs les mêmes documents officiels que ceux dont l'autorité fédérale a besoin pour approuver les tarifs de primes. Mais il n'est pas encore en vigueur puisqu'il s'agit d'un projet qui est en cours.

Voilà, Monsieur Marcel Garin, nous pensons qu'il n'est pas nécessaire, nous le rappelons, d'écrire à nouveau aux 38.000 anciens assurés de Visana qui ont été concernés par cette affaire. Nous espérons donc qu'avec les

réponses que nous venons de vous apporter nous vous avons donné l'essentiel sur cette affaire.

99.314

1er février 1999

Question Serge Vuilleumier
Visana, le bogue de 1997

Durant l'année 1997, un problème informatique n'a pas permis, selon Visana, de modifier les subsides cantonaux des assuré(e)s.

Intervenant à fin 1998 seulement, la mise à jour de ces subsides a entraîné, dans bien des cas, une facturation de différences de primes. C'est souvent 15 à 18 mois de facturation rétroactive que les assuré(e)s se virent notifier, ce qui représentait pour une famille de deux adultes et deux enfants un montant se situant entre 5500 et 6000 francs avec un délai de paiement de 15 jours !

Incapable de réparer un système informatique défaillant pendant plus d'un an, nous pouvons douter de la justesse des chiffres fournis par Visana.

Aussi, nous demandons au Conseil d'Etat :

- *si des contrôles relatifs aux subsides cantonaux ont été effectués et quels en ont été les résultats ;*
- *s'il compte intervenir auprès de Visana pour que les assuré(e)s obtiennent des facilités de paiement, voire des exonérations ;*
- *si le canton pourra récupérer le remboursement intégral des subventions accordées à tort à Visana et quelle est l'importance de ce montant.*

Cosignataires : B. Soguel, M. Blum, A. Laurent, L. Matthey et J. Studer.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Nous répondons à la question de M. Serge Vuilleumier, qui concerne aussi la caisse-maladie Visana, mais pour un autre problème que nous avons eu avec elle. Nous aimerions dire à M. Serge Vuilleumier ce que nous avons fait. Mais, pour répondre à ce dernier, nous sommes également obligé d'entrer dans certains détails, sinon vous n'y comprendrez rien ; nous en sommes désolé.

Nous rappelons que le canton verse les subsides destinés à la réduction des primes directement aux assureurs, à charge pour eux de les répercuter sur les assurés. Un décompte de subsides est établi chaque année par chaque assureur. Tous les décomptes font l'objet d'une révision puis, et de manière systématique pour les caisses dont l'effectif des bénéficiaires dépasse 100 assurés, d'une révision approfondie au siège de chaque assureur.

Jusqu'à la fusion de la caisse-maladie CMB avec la caisse Grütli, le traitement des subsides pour les assurés CMB à l'agence de Neuchâtel était irréprochable. Mais, lors de la fusion, lorsque la caisse-maladie Visana a été

créée, le système informatique de Grütli a été repris, avec rapatriement de la gestion des subsides à Berne. La gestion des assurés neuchâtelois s'est alors nettement dégradée.

Visana a signifié en février 1998 une impossibilité de traiter la liste récapitulative des subsides 1997 émise par le service de l'assurance-maladie, proposant sa propre liste. Le service de l'assurance-maladie est entré en matière mais, au vu d'innombrables écarts, a décidé d'effectuer une révision intermédiaire, soit une intervention qui n'avait encore jamais été nécessaire auprès d'aucun assureur depuis 1981. La révision intermédiaire a eu lieu au mois de juin 1998. Le rapport met en évidence le traitement lacunaire, parfois inexistant, des mutations transmises par le service de l'assurance-maladie à Visana.

Cela a conduit le service de l'assurance-maladie, avec notre accord express, au mois de juillet 1998, à écrire à Visana que le traitement déficient d'une partie des subsides 1997 était simplement inacceptable. Le service de l'assurance-maladie a suspendu le versement des comptes mensuels de 1,6 million de francs, fixant un délai à fin août 1998 pour recevoir une déclaration d'intention formelle de respecter la convention ainsi qu'un délai au 31 octobre 1998 pour que la situation de chaque assuré soit réglée et a initialisé le premier stade menant à l'exclusion conventionnelle de la caisse en lui adressant un avertissement. C'était donc avant que Visana annonce son retrait.

Le service de l'assurance-maladie, toujours avec notre plein accord, a, au début du mois de septembre, cessé provisoirement le versement des acomptes mensuels pour 1998. Par la suite, un dialogue est heureusement intervenu entre le service de l'assurance-maladie et Visana, de sorte qu'au mois d'octobre Visana finissait par admettre ses obligations pour le traitement de l'exercice 1997, mais maintenait cette fameuse date-butoir du 6 novembre pour l'annonce de tous les subsides 1998. Après un entretien avec la direction de la caisse, Visana s'est finalement soumise – si nous pouvons nous exprimer de cette manière-là –, par un courrier du 19 novembre 1998, à la position du canton, si bien qu'à ce jour, pour l'exercice 1998, seuls les 80 % de la prévision budgétaire ont été versés à Visana.

Nous étions – si vous vouliez que nous répondions à cette question – obligé de rappeler cette « saga » que nous avons vécue avec Visana l'année passée.

Le Conseil d'Etat compte-t-il intervenir auprès de Visana pour que les assuré(e)s obtiennent des facilités de paiement, voire des exonérations ? Nous disons que tous les assurés ont été informés en temps utile de leur changement de classification par le service de l'assurance-maladie. Certaines de ces mutations, il est vrai, n'avaient pas encore été répercutées par Visana, mais cela touche tant des octrois de subsides que des diminutions, voire des suppressions de subsides. Dans le cas d'une famille avec deux enfants, subventionnée à 90 %, devenant non bénéficiaire, sans réaction, par avis du service de l'assurance-maladie, le montant mentionné dans votre question

est effectivement plausible dans ce cas d'espèce. Nous précisons que Visana accorde, à notre connaissance, des délais de remboursement, mais certainement pas des exonérations. Nous rappelons également que la suppression du subside se fait de toute façon à la date de la notification de la suppression et non pas avec effet rétroactif.

Enfin, est-ce que le canton pourra récupérer le remboursement intégral des subventions accordées à tort à Visana et quelle est l'importance de ce montant? Le service de l'assurance-maladie établira donc un décompte définitif pour l'exercice 1997 dans lequel il ne reconnaîtra que les subsides effectivement dus et correctement attribués aux assurés. Les acomptes annuels à Visana ayant fait l'objet de retenues – comme nous l'avons dit tout à l'heure –, tout écart sera repris dans le décompte définitif. Le montant de cette incertitude est actuellement évalué à environ 2 millions de francs.

99.317

1er février 1999

Question Anne-Valérie Ducommun
Où en sont les services de l'administration?

De nombreux députés s'interrogent depuis longtemps sur le manque de personnel dans de nombreux services.

Le Conseil d'Etat peut-il nous renseigner sur les liens possibles entre des retards dans un service et un manque éventuel de personnel?

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – Madame Anne-Valérie Ducommun, nous avons en effet une préoccupation concernant l'effectif du personnel. Nous croyons que nous en parlons chaque fois lorsque nous établissons le budget ou les comptes. Pour l'élaboration du budget 1999 ou dans le cadre de la planification financière par exemple, nous aurions souhaité pouvoir retrouver un certain nombre de postes, qui auraient peut-être paru comme excessifs dans certains services, pour pouvoir les redistribuer. Nous n'avons malheureusement pas réussi cette opération. Il est vrai aussi qu'il est difficile de dire quel service dispose de personnel en suffisance et quel service en manque.

Il manque du personnel dans certains services, c'est un fait incontestable. Mais vous connaissez aussi nos difficultés budgétaires et les raisons pour lesquelles nous sommes réticent à une augmentation du personnel. Nous demandons beaucoup au personnel dans ce sens-là. Il est vrai aussi que, dans certains secteurs, un certain nombre de retards peuvent être mis en relation avec ce manque de personnel.

Vous nous avez demandé un exemple. Nous croyons que nous avons l'exemple de l'année passée: nous avons dû répondre à propos de l'office de recouvrement et d'avances des contributions d'entretien. Nous croyons qu'un manque de personnel était en partie la cause des retards. Nous

pensons également que, si nous nous adressons au chef du service des contributions, il nous dira que s'il avait quatre ou cinq inspecteurs supplémentaires il aurait un peu moins de retard dans les taxations dont nous avons parlé tout à l'heure.

Nous aurons l'occasion, Madame Anne-Valérie Ducommun, de reparler de cette question, qui relève du problème de la gestion des ressources humaines, à la fois lors de la prochaine session du Grand Conseil dans un rapport sur la nouvelle gestion publique – dans lequel nous vous proposerons un certain nombre d'expériences de gestion par prestations –, et nous en reparlerons certainement également dans le cadre de la planification financière.

Voilà, Madame la présidente, nous nous excusons d'avoir été un peu plus long, mais nous espérons ainsi avoir répondu à satisfaction aux questions des députés.

99.307

1er février 1999

Question Philippe Wälti
Des chasseurs de primes au DJSS ?

La presse révélait en début de mois la remise de primes extraordinaires de fin d'année à certains collaborateurs du DJSS, en particulier à l'intérieur du service des établissements de détention (SED).

L'information peut-elle être confirmée par le Conseil d'Etat ?

Si oui...

Cette pratique est-elle appliquée au seul DJSS ? Quelle a été la somme totale distribuée ? Ces primes ont-elles contribué à une amélioration des relations de travail dans le SED ou au contraire ont-elles ravivé certaines rancœurs accumulées durant un an de crise ?

Cosignataires : P. Hainard, D. Cottier, F. Rutti, A. Gerber, P. Meystre, J. Tschanz, E. Berthet, F. Löffel, M. Berger-Wildhaber et D. Burkhalter.

99.312

1er février 1999

Question Jean Studer
Légalité, égalité et petits cadeaux

A fin 1998, certains fonctionnaires de la Maison d'éducation au travail (MET), à La Chaux-de-Fonds, ont reçu une prime extraordinaire oscillant entre 250 francs et 1000 francs selon les personnes.

Questions au Conseil d'Etat :

1. *Quels fonctionnaires de quels services ont également bénéficié de telles primes ?*

2. *Quelle disposition légale prévoit la possibilité de verser de telles primes ?*
3. *Quels sont les critères du choix :*
   a) *des services retenus ?*
   b) *des fonctionnaires gratifiés ?*
   c) *du montant fixé ?*

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – Il est de la compétence des chefs de départements d'accorder des primes de fin d'année pour des collaborateurs qui ont fourni un effort extraordinaire lors de l'année écoulée. La pratique du Conseil d'Etat est assez restrictive dans ce domaine, vous le verrez tout à l'heure. Toutefois, il est bien clair que cette compétence est un élément important dans la gestion des ressources humaines.

Nous avons eu l'occasion de parler à plusieurs reprises de l'engagement très important des collaborateurs de la Maison d'éducation au travail (MET), lié notamment à un taux d'occupation très élevé en 1998 durant une phase pilote du concept pédagogique. Les collaborateurs de cet établissement ont mené le projet pilote avec une dotation dont ils disposaient et ont assumé leurs tâches dans une situation de réelle sous-dotation. Ils ont d'abord fait la preuve de la validité du projet, puisque ce projet a été accepté par l'Office fédéral de la justice, avec quelques conditions, dont l'une d'elles était notamment d'étoffer les effectifs. La validation de ce projet a été obtenue au prix de très nombreuses surcharges. La sous-dotation de la MET vous était connue. Vous l'avez d'ailleurs comblée au budget 1999 – nous vous en remercions – en ayant accepté l'attribution de deux postes supplémentaires qui sont actuellement pourvus.

Dès lors, certains collaborateurs de la MET, comme d'autres au Département de la justice, de la santé et de la sécurité, ont reçu des primes, modestes, allant de 200 à 1000 francs. Nous avons surtout retenu les collaborateurs les moins payés et ceux qui ne bénéficiaient pas d'augmentation en 1999.

Finalement, il relève de la compétence et de la responsabilité du Conseil d'Etat de valoriser les collaborateurs de cette administration qui font preuve d'un engagement particulier. Il est normal qu'ils soient reconnus non seulement par des remerciements, mais que cela se traduise aussi par un geste financier, aussi modeste qu'il puisse être et dans les moyens de notre administration bien sûr.

S'agissant de l'ensemble du Département de la justice, de la santé et de la sécurité, qui compte quelque 750 collaborateurs représentant une masse salariale de 96 millions de francs, nous avons octroyé des primes pour 8400 francs. Nous prions certains d'entre vous de ne pas rire, parce qu'il est bien clair qu'avec 8400 francs qui ont été distribués à treize collaborateurs, nous ne faisons pas vraiment des envieux dans le secteur privé, nous semble-t-il. Nous sommes loin du salaire au mérite ainsi que des pratiques privées.

Nous répondons à la question de M. Jean Studer en complétant les renseignements que nous venons de donner à la question Philippe Wälti 99.307, du 1er février 1999, « Des chasseurs de primes au DJSS ? ». Nous disons que les primes sont allées au service des établissements de détention – comme nous venons de le dire –, au service de la santé publique, à la police cantonale, au service des affaires militaires et au secrétariat général.

S'agissant de la disposition légale qui permet l'octroi des primes, nous vous lisons l'article 61 de la loi sur le statut de la fonction publique qui stipule : « Le Conseil d'Etat ou, avec son accord, l'autorité de nomination peut accorder une rétribution spéciale aux titulaires de fonctions publiques qui rendent à leur employeur des services de nature exceptionnelle. »

Quant au critère du choix des services retenus, ce sont essentiellement ceux qui ont dû supporter une charge de travail particulièrement importante et exceptionnelle. Sont donc également concernés les collaborateurs de ces services qui ont contribué de façon particulièrement importante à assumer des tâches qui sortent de l'ordinaire. Le montant fixé est apprécié en fonction du taux horaire des collaborateurs, de leur rémunération ainsi que de l'appréciation qui est portée sur leurs prestations offertes.

Nous ne pouvons pas exclure qu'il y ait eu des jalousies. Si nous avions davantage de montants à disposition, il y aurait peut-être moins de jaloux. Le Conseil d'Etat avalise l'ensemble des primes, dont le montant maximal reste plafonné. Comme nous l'avons dit auparavant, les sommes versées restent restreintes, mais constituent malgré tout un instrument appréciable et apprécié d'une politique de reconnaissance du personnel, dont tout employeur doit pouvoir disposer.

99.308

1er février 1999

Question Philippe Wälti
La charrue avant les bœufs ?

Les nouveaux responsables de la prison de Bellevue, à Gorgier, et de la Maison d'éducation au travail (MET), à La Chaux-de-Fonds, sont choisis ou en passe de l'être.

N'aurait-il pas été plus judicieux de trouver auparavant un successeur au chef du service des établissements de détention afin de reconstruire avec lui l'organisation carcérale neuchâteloise ?

Cosignataires : P. Hainard, D. Cottier, F. Rutti, J. Tschanz, E. Berthet, M. Berger-Wildhaber, F. Löffel et D. Burkhalter.

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – Avant de choisir un pilote, Monsieur Philippe Wälti, il faut savoir de quel mode d'avion on parle. Nous avons constaté – et

vous le savez – que la triple casquette de chef du service des établissements de détention, de responsable de la MET et de l'Etablissement d'exécution des peines de Bellevue (EEP) n'était pas gérable institutionnellement. Nous dirions même que nous en avons fait l'amère expérience. En effet, ces établissements et les problématiques auxquels ils sont confrontés nécessitent la présence permanente d'une direction. Chaque établissement a sa spécificité de gestion. Dès lors, chacun répond à une mission propre. Là également, nous voyons la nécessité d'une direction spécialisée pour s'occuper des problématiques à traiter.

Sur le fond, il s'agit donc de la reconstruction d'un service, à laquelle nous procédons actuellement. Les postes de responsables d'établissements ont fait l'objet d'un examen des responsabilités qui sont les leurs et de la répartition des responsabilités entre ces directeurs d'établissements et le prochain chef de service. Nous sommes au clair quant à leur attribution et nous pouvons dès lors procéder à la nomination de ces postes.

En revanche, la définition de la fonction du chef de service subira sans doute encore des modifications et doit faire l'objet d'un éclaircissement et de compléments d'étude. A cet effet, plusieurs analyses sont actuellement menées par divers groupes de travail ainsi que par des experts externes pour redéfinir ce service dans sa globalité. Elles pourront conduire à des réorganisations de tâches entre partenaires du domaine pénitencier. L'ensemble de ces paramètres motive que l'on procède d'abord à une construction par le bas de la base même du service, avant de solidifier l'ensemble. Certes moins pratique et confortable, cette voie nous paraît être la plus judicieuse afin d'assurer, à terme, que l'on puisse aussi confier la direction de ce service de l'Etat à la bonne personne.

99.309

1er février 1999

Question Laurence Boegli
Suite d'une interpellation

En mars 1998, nous avions déposé une interpellation concernant un médecin-psychiatre qui avait entretenu dans son cabinet des relations sexuelles avec une patiente, ce qui est contraire à toutes les règles déontologiques, rappelions-nous.

La cliente avait déposé plainte en 1996 et le jugement n'avait pas encore eu lieu. Le Conseil d'Etat n'avait pas jugé utile de prendre des mesures provisoires sur le plan administratif, notamment la suspension, préférant attendre le jugement.

Le jugement est tombé la semaine dernière et le thérapeute a été condamné à six mois de prison avec sursis pour avoir abusé sexuellement d'une patiente. Le thérapeute a par ailleurs reconnu avoir transgressé les lois de la déontologie.

Nous souhaitons dès lors demander au Conseil d'Etat quelles mesures administratives il entend prendre maintenant que le jugement est tombé.

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité: – Il y a environ une année, vous nous avez effectivement interpellée pour savoir pourquoi le département ne prononçait pas de sanction administrative à l'égard d'un psychiatre auquel des faits graves étaient reprochés et qui contrevenait manifestement aux règles de la déontologie. Nous rappelons que les faits incriminés étaient intervenus en 1996 et qu'aucune plainte, il y a une année, ne nous était parvenue. Cela ne nous autorisait donc pas à agir à ce moment-là. Nous devions attendre le verdict du tribunal avant de nous prononcer.

Le jugement a été rendu la semaine dernière et il est bien clair que nous allons maintenant examiner ce dossier, à l'éclairage de ce jugement, pour statuer sur une éventuelle mesure administrative. Pour ce faire, nous aimerions connaître les considérants de ce jugement dans son intégralité, parce qu'il est bien clair que nous n'allons pas nous contenter du récit de la presse. Nous allons ensuite demander à la Société neuchâteloise de médecine de se mettre à nos côtés pour nous conseiller, pour nous donner un préavis et certainement pour nous déléguer quelques experts qui pourront nous aider à éclairer le cas qui nous préoccupe.

Nous devons apprécier, Mesdames et Messieurs les députés, le risque de récidive, car il s'agit bien de cela. Nous rappelons en effet que le but des mesures administratives n'est pas de punir – c'est le rôle de la justice –, mais de protéger. Le médecin concerné sera entendu et nous ne prendrons notre décision seulement après en connaissance de cause.

Nous ne pouvons donc pas aujourd'hui vous dire quelle mesure le département prendra. Nous espérons que nous serons fixé sur le sort de cette personne très prochainement. Le tribunal, qui a été contacté, nous a cependant avisé qu'il aura besoin de trois ou quatre semaines pour nous livrer ses considérants. Il manque sans doute aussi de personnel pour travailler plus rapidement. En tout état de cause, nous pouvons vous donner la garantie que ce dossier ne traînera pas et, dès que nous serons en mesure de connaître tous les tenants et aboutissants, nous nous déterminerons.

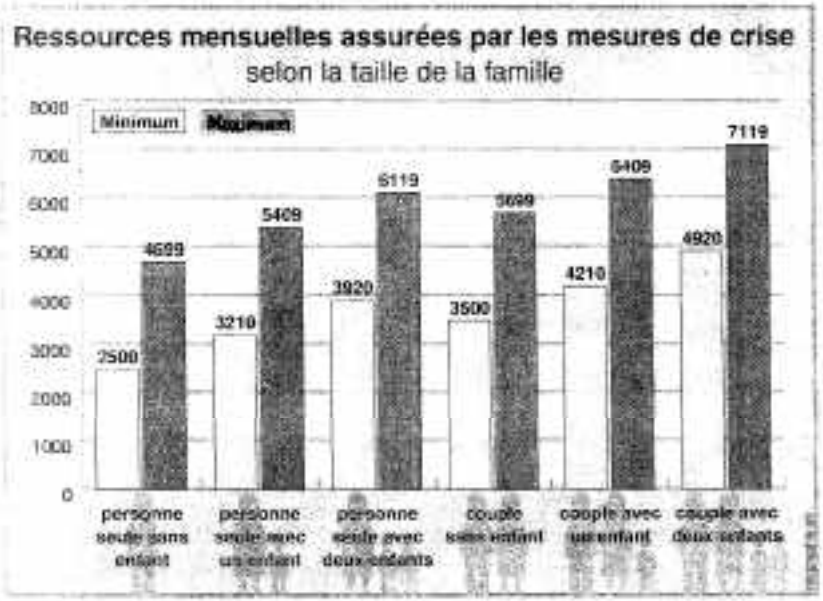
99.306

1er février 1999

Question Philippe Wälti
En fin de droit, quel minimum vital?

Suite à un article paru dans L'Express du 26 janvier 1999, nous nous posons quelques questions concernant les personnes en fin de droit.

Tout d'abord, le tableau publié dans L'Express est-il exact ?



Réserve importante: le salaire en mesures de crise n'est jamais supérieur au montant des indemnités de chômage.

S'il nous paraît juste que des personnes en fin de droit touchent le minimum vital, les chiffres concernant les maximums sont surprenants, voire choquants.

En effet, quelles sont les personnes seules sans enfant qui peuvent obtenir un maximum de 4699 francs, soit un salaire supérieur à, par exemple, une infirmière Bac + 4 ou une jeune institutrice Bac + 3 ?

Autre exemple : un couple avec deux enfants peut arriver en mesure de crise à une somme de 7119 francs, soit un salaire plus élevé qu'un couple d'ouvriers touchant un salaire régi par une convention collective.

Notre société a-t-elle les moyens de payer des rentes de formation à des intellectuels qui n'ont pas su ou pas pu s'intégrer dans la vie active ?

Ne serait-il pas plus juste qu'en fin de droit, toutes les personnes soient traitées et considérées de la même manière ?

Un minimum vital est indispensable; un maximum est très discutable surtout si le salaire d'un couple ne travaillant pas dépasse le salaire d'un couple travaillant.

Cosignataires : P. Hainard, F. Rutti, P. Meystre, E. Berthet, A. Gerber, D. G. Rossier, J. Tschanz, J.-B. Wälti et F. Löffel.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – Nous rappelons que les mesures de crise n'ont pas pour objectif d'assurer un minimum vital. Les mesures de crise ont pour objectif de maintenir dans le travail la personne qui est en fin de droit ou qui n'a pas pu s'insérer dans la vie économique et l'emploi, en particulier pour les jeunes. Nous parlons donc ici exclusivement de personnes qui travaillent. Pour ce qui est de la remarque finale de la question de M. Philippe Wälti : « Un minimum vital est indispensable ; un maximum est très discutable surtout si le salaire d'un couple ne travaillant pas dépasse le salaire d'un couple travaillant », nous ne faisons que parler de personnes qui travaillent et non pas de personnes qui ne travaillent pas.

Nous regrettons aussi la formulation suivante : « Notre société a-t-elle les moyens de payer des rentes de formation à des intellectuels qui n'ont pas su ou pas pu s'intégrer dans la vie active ? » Nous rappelons que les personnes au chômage et qui sont au bénéfice des mesures de crise sont essentiellement des personnes non qualifiées. Il ne s'agit donc pas, pour nous, d'assurer un minimum vital à travers les mesures de crise. Ce minimum vital est assuré à travers l'action sociale. Nous devons, nous, maintenir les gens au travail dans le marché de l'emploi.

Il convient donc de relever que les mesures de crise et les chiffres qui ont paru ici – qui sont des chiffres exacts – représentent des ressources globales de la famille. Ce sont les ressources de la famille avec l'intervention des mesures de crise et non le montant des salaires servis par les mesures de crise. Nous avons fixé 2500 francs pour une personne seule comme montant minimum de ressources pour une personne qui est au bénéfice des mesures de crise, c'est-à-dire qui travaille. On ajoute 710 francs par enfant. Pour un couple, il s'agit de 3500 francs, la même chose en ajoutant 710 francs par enfant. Si vous prenez le tableau de *L'Express* reproduit dans la question de M. Philippe Wälti, vous voyez que, pour une personne seule sans enfant, il s'agit d'un montant de 2500 francs, pour une personne seule avec un enfant, 3210 francs, etc.

Si, à l'examen des montants totaux des ressources de la famille considérée, on n'atteint pas les 2500 ou 3500 francs et qu'un des membres de la famille travaille, c'est là que nous versons ce salaire minimum de 2200 francs, dont les associations de chômeurs en particulier ont déploré la modestie. Les 2200 francs, qui viennent donc s'additionner à des revenus que nous jugeons insuffisants pour des ressources familiales, sont le produit d'un travail. Il est évident que nous ne voulons pas donner des salaires inférieurs pour quelqu'un qui est employé à 100% dans les mesures de crise.

Ce sont les raisons pour lesquelles vous pouvez obtenir que les ressources d'une famille atteignent les montants qui sont fixés dans le tableau – mais c'est assez rare –, parce qu'il y a déjà un revenu d'un membre de la famille auquel naturellement, si l'autre membre de la famille est employé dans les mesures de crise, viennent s'additionner ces 2200 francs. Par rapport à la situation que nous connaissions auparavant, l'aide octroyée par les mesures

de crise à la famille en question, et que vous avez mise en cause, a été réduite de 1500 francs par mois, puisque, à l'époque, les mesures de crise étaient calculées en fonction des indemnités de chômage et non pas des besoins estimés minimums dans le cadre des mesures de crise par une famille.

99.318

2 février 1999

Question Pierre Hainard
Scrutins fédéraux et questions des députés

Quelle est la position du Conseil d'Etat au sujet des questions qui concernent, de près, de loin et de très près, des votations ayant lieu dans une semaine ou dans un mois, ou dans trois mois ? Est-ce raisonnable ? Est-ce politiquement correct ?

M. *Francis Matthey,* président du Conseil d'Etat : – Est-ce raisonnable ? Est-ce politiquement correct ? C'est la question que vous posez, Monsieur Pierre Hainard. Le Conseil d'Etat n'a pas à dire ce qui est raisonnable et politiquement correct au Grand Conseil. Nous disons aussi que le Conseil d'Etat prend rarement position en tant que tel par rapport à une votation fédérale, si ce n'est quand il estime le sujet très important pour le canton et qu'il est uni avec le parlement dans le domaine en question. Nous rappelons que, la dernière fois, c'était lors du vote sur l'Espace économique européen.

Les conseillers d'Etat, sur les votations fédérales, prennent donc position à titre personnel. Ils peuvent être divisés sur les questions qui sont posées et, en conséquence, ils ne peuvent pas répondre avec la même conviction que si la question et le projet étaient originaires du Conseil d'Etat lui-même, puisque nous savons que nous sommes toujours unis derrière les projets que nous vous proposons. En d'autres termes, c'est le chef du département qui répond. En conséquence, il peut répondre en fonction de ses propres convictions, qui ne sont pas toujours celles du Conseil d'Etat. Nous ne pouvons donc que répondre sur les éventuelles conséquences pour le canton, ce que notre collègue Pierre Hirschy a fait tout à l'heure. Aller au-delà serait prendre position pour le Conseil d'Etat dans son entier, alors que ce n'est pas possible. Est-ce raisonnable ou est-ce politiquement correct ? En fonction de cette réponse, nous vous laissons, Monsieur Pierre Hainard, le soin de juger.

99.320

2 février 1999

Question Nicolas de Pury
Travail intérimaire et temporaire

Le travail intérimaire et temporaire remporte toujours plus de succès, que ce soit au sein des PME ou des grandes entreprises.

Mais il est plus que surprenant de constater que des grandes entreprises, telles que les Fabriques de Tabac Réunies et Silicon Graphics, utilisent systématiquement des employés sous contrat de travail intérimaire, et ceci à l'année !

Dans certaines équipes, ce ne sont pas moins de 80 % des équipes de travail qui sont sous ce type de contrat !

Alors qu'une grande entreprise devrait être la plus à même d'assurer la pérennité de l'emploi, est-ce vraiment une solution d'avenir satisfaisante ?

Que pense le Conseil d'Etat de l'utilisation excessive de cette forme de contrat de travail ?

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – Il est vrai – nous le regrettons – que le travail intérimaire et temporaire prend actuellement des proportions de plus en plus grandes. Il y a à cela plusieurs raisons, qui ne sont pas toutes à condamner. Certaines sociétés en particulier connaissent une forte croissance et choisissent ce mode de recrutement pour pouvoir tester le personnel engagé avant de conclure des engagements fixes. C'est le supplément d'activité qui est absorbé par cette main-d'œuvre temporaire, qui peut être d'ailleurs engagée lorsque l'activité est stabilisée.

D'autres entreprises offrent et veulent « externaliser » – c'est le terme consacré – tout ou partie du service du personnel. Le terme d'emploi temporaire ou intérimaire ne se justifie alors plus dans ces cas-là, dans la mesure où la durée des contrats peut être relativement longue. La société de placement est alors un sous-traitant. Avec « l'externalisation » d'une part des engagements pour certaines entreprises, notamment américaines, on cherche aussi à modifier le ratio entre la production et le nombre de personnes qui ont été engagées, si bien que ce ratio est amélioré, peut-être un peu artificiellement certes, ce qui est naturellement favorable dans un certain nombre de rapports que l'on doit adresser au conseil d'administration.

Le Conseil d'Etat et le service de l'emploi se préoccupent de cette évolution dans la mesure où les conditions de travail offertes par les sociétés de placement et de location de services sont souvent plus précaires que celles prévues par le code des obligations. La loi fédérale sur le service de l'emploi permet en effet, dans le cadre de telles activités, de raccourcir les délais de congé, d'éviter, dans certains cas, l'affiliation à une caisse de pensions ou encore de n'appliquer que partiellement certaines règles prévues par les conventions collectives. Le service de l'emploi dispose toutefois de peu de moyens pour lutter contre cette évolution permise par la législation fédérale. Le Conseil d'Etat vient de décider d'allouer des ressources plus importantes au service de l'emploi pour examiner et poursuivre en particulier les tâches de surveillance qui doivent être les siennes dans l'application de ces dispositions.

GROUPAGE DE PROPOSITIONS

La présidente: – Nous avons une communication à vous transmettre: le bureau s'est réuni hier et il a décidé de grouper l'interpellation Laurent Amez-Droz 99.101, du 1er février 1999, «Estimation de la diminution des recettes fiscales dans le cadre de l'initiative populaire «Propriété du logement pour tous», avec l'interpellation du groupe socialiste 99.103, du 1er février 1999, «Initiative «Propriété du logement pour tous»: quel coût pour le canton?».

INTERPELLATIONS

La présidente: – Tout d'abord, nous demandons à M. Willy Haag s'il est satisfait de la réponse écrite du Conseil d'Etat à son interpellation 98.153, du 28 septembre 1998, «L'exclusion coûte et coûtera plus cher à la société que l'inclusion», qui avait été distribuée lors de la séance du 19 janvier 1999.

M. *Willy Haag:* – Oui, Madame la présidente, avec la mention très bien. *(Voix.)*

99.101

1er février 1999

Interpellation Laurent Amez-Droz
Estimation de la diminution des recettes fiscales dans le cadre de l'initiative populaire «Propriété du logement pour tous»

Dans le cadre de l'initiative populaire «Propriété du logement pour tous» qui sera soumise au peuple les 6 et 7 février prochains, le Conseil d'Etat a déclaré que l'acceptation de l'initiative entraînerait 20 millions de francs de diminution de recettes fiscales pour notre canton.

Nous sommes très étonné par ces chiffres alors que les lois d'application n'ont pas encore été votées.

On peut toutefois imaginer que l'administration fiscale a fait ses estimations sur la base d'hypothèses.

Or, nous avons pu constater de graves erreurs dans les hypothèses indiquées dans l'argumentaire du Département fédéral des finances (DFF).

1. *Epargne-logement: Le DFF estime qu'il n'y a aucune déduction selon le droit en vigueur alors que, grâce au troisième pilier lié, une déduction de 5731 francs par an est déjà possible.*
2. *Utilisation des capitaux des deuxième et troisième piliers: Le DFF prétend que l'initiative réclame une exonération totale des capitaux provenant du troisième pilier.*

Or, à la lecture du texte de l'initiative, il apparaît que rien de tel n'est écrit, mais seulement une imposition « à un taux préférentiel»...

3. *Forfait pour les frais d'entretien : L'initiative ne traite pas du tout de la déduction des frais d'entretien et nous ne comprenons pas pourquoi cette hypothèse intervient dans le calcul.*

Le Conseil d'Etat voudra bien nous confirmer que, dans son estimation de 20 millions de francs de diminution de recettes fiscales, il a bien tenu compte d'hypothèses réalistes et ne s'est pas laissé induire en erreur par les éléments erronés du DFF.

Nous lui proposons de refaire ses calculs en tenant compte des hypothèses suivantes puis de nous confirmer les diminutions de recettes induites par l'initiative.

1. *Epargne-logement : Le canton de Bâle-Campagne connaît depuis 1991 le système de l'épargne-logement avec des déductions admises de 11.000 francs pour un célibataire et de 23.000 francs pour un couple.*

   2500 personnes utilisent ce système sur une population de 252.500 per - sonnes. Comme notre canton compte 165.000 habitants, on peut admettre que 1642 d'entre eux déduiront 10.000 francs par année en moyenne.

2. *Imposition à un taux préférentiel des capitaux des deuxième et troisième piliers : Cette imposition étant déjà modérée dans notre canton, il n'y a pas lieu de prévoir de diminution de recettes fiscales pour cet élément de l'initiative.*

3. *Réduction de la valeur locative pendant les dix premières années. Une réduction de 10 % nous paraît largement suffisante.*

4. *Valeur locative modérée : Le taux de 60 % des loyers du marché est correct. Il convient toutefois de savoir à quel taux les valeurs locatives actuelles se situent. Suivant les objets et la durée de propriété, nous estimons qu'elles se situent entre 80 et 100 % des loyers du marché. Le Conseil d'Etat peut-il nous le confirmer ?*

5. *Stabilité de la valeur locative : Dans la grande majorité des cas, cette mesure ne doit pas entraîner de grandes pertes car, selon l'expérience vaudoise qui connaît cette pratique depuis 1981, un objet immobilier reste en main du même propriétaire durant 14 ans seulement en moyenne (étude menée par l'office cantonal vaudois de la statistique).*

Enfin, le Conseil d'Etat peut-il estimer les retombées économiques de cette initiative en s'inspirant de l'exemple de Bâle-Campagne où les retombées s'élèvent à 120 millions de francs par année, pour une diminution de recettes de seulement 4 millions de francs ?

Vu le délai, l'urgence est demandée.

M. *Laurent Amez-Droz:* – Notre intervention aurait pu s'intituler: « Qui trompe qui ? » Mais nous ne souhaitons pas entrer dans cette polémique, d'autant plus que des remarques ont été émises sur le fait de prendre position sur des sujets fédéraux.

Néanmoins, nous estimons que notre intervention se justifie dans la mesure où cette initiative fédérale aura des répercussions directes sur les finances cantonales. Le Conseil d'Etat a annoncé des chiffres sans nuances, qui ont été repris par la presse et par différents autres médias. Nous sommes surpris des chiffres annoncés sans nuances, car il doit y avoir des nuances, dans la mesure où cette initiative fédérale est rédigée en termes très généraux et qu'il n'a pas encore été décidé de loi d'application et de niveau exact des allégements fiscaux qui vont être proposés. Ces nuances doivent être d'autant plus grandes que nous avons pu prendre connaissance, dans l'argumentaire qui a été distribué par le Département fédéral des finances, de différentes erreurs dans l'appréciation de ces diminutions de recettes fiscales, que nous avons indiquées dans notre interpellation avec précision et sur lesquelles nous ne revenons pas pour ne pas allonger le débat.

Néanmoins, nous sommes tout à fait surpris que de telles erreurs aient figuré dans un argumentaire du Département fédéral des finances. Nous craignons que le Département des finances et des affaires sociales ait repris ces mêmes erreurs pour faire son propre calcul. Cela est particulièrement grave dans la mesure où les autorités ont déployé une énergie relativement importante pour lutter contre cette initiative, en se basant sur des chiffres qui sont probablement faux.

Nous aimerions avoir la confirmation que le Département des finances et des affaires sociales, lorsqu'il a estimé à 20 millions de francs les diminutions de recettes fiscales pour notre canton, ne s'est pas laissé induire en erreur par ces erreurs. Peut-il aussi nuancer, en nous informant, que ces diminutions de recettes fiscales n'interviendront pas demain et qu'il y aura encore des lois d'application à voter ? Dans le cadre de ces lois d'application, pourra-t-on définir ce qu'est une valeur locative modérée ? Est-ce qu'elle se situe à 60, 70 ou 80 % des valeurs du marché ? Cela aurait une incidence colossale sur les chiffres annoncés par les autorités.

Par ailleurs, nous n'avons lu nulle part l'effet des retombées économiques que pourrait avoir cette initiative, car nous savons que le secteur de la construction est actuellement en crise. A part les pouvoirs publics et quelques institutionnels, les privés ne construisent plus d'immeubles locatifs. L'avenir est donc à la propriété par étages ou à la construction de villas mitoyennes, ce qui offre d'ailleurs un habitat de meilleure qualité pour la population et qui répond à l'aspiration de 80 % des locataires. Ainsi, quand on connaît la tendance du marché, le niveau des taux d'intérêts hypothécaires, la baisse des coûts de construction ainsi que le niveau de l'épargne par habitant, nous sommes persuadé que cette initiative créera une impulsion salutaire pour le secteur de la construction et pour toute l'économie, car: « Quand le bâtiment va, tout va. »

99.103

1er février 1999

Interpellation du groupe socialiste
Initiative « Propriété du logement pour tous » : quel coût pour le canton ?

Selon les calculs du Conseil fédéral, l'initiative « Propriété du logement pour tous » coûterait à la Confédération, aux cantons et aux communes 1,9 milliard de francs en diminution de rentrées fiscales.

Au moment où le Conseil d'Etat prépare ses propositions pour une planification financière acceptable, peut-il préciser l'importance des diminutions fiscales auxquelles le canton de Neuchâtel devrait faire face en cas d'acceptation de cette initiative ?

Signataires : B. Soguel, L. Vaucher et C. Mermet.

M. *Bernard Soguel :* – Interpeller le Conseil d'Etat sur un objet de votations fédérales n'est pas dans les habitudes du groupe socialiste, parce que cela comporte le danger de fermer le débat au microcosme politique. Aujourd'hui, le calcul établi par les autorités fédérales des répercussions de l'initiative populaire « Propriété du logement pour tous » sur les recettes fiscales de la Confédération, des cantons et des communes est d'une importance qui justifie une demande d'explications au Conseil d'Etat. C'était sans doute aussi le souci – nous l'avons entendu – de M. Laurent Amez-Droz.

L'initiative en question vise à inscrire dans la Constitution fédérale des déductions fiscales et à limiter la valeur locative prise en compte au titre de revenu pour l'ensemble des impôts directs perçus dans le pays. Si ce souhait était accepté par le peuple suisse, il affecterait particulièrement les cantons et les communes dont l'essentiel des recettes fiscales provient de l'imposition directe, en tout cas davantage que la Confédération qui tire une part importante de ses revenus de la fiscalité indirecte. Toujours selon la Confédération, et notamment l'administration fédérale des finances, les coûts de l'initiative seraient trois fois plus lourds pour les cantons et les communes que pour la Confédération. Toujours selon les mêmes calculs, cette initiative coûterait à la Confédération, aux cantons et aux communes 1,9 milliard de francs en diminution de rentrées fiscales.

C'est évidemment considérable pour la Confédération, qui a recouru à une table ronde pour tenter d'assainir ses finances. C'est tout aussi considérable pour la plupart des cantons et pour le canton de Neuchâtel. Le Conseil d'Etat a parlé de 20 millions de francs, ce qui veut dire qu'il faudrait ajouter ces 20 millions de francs aux 65 à 77 millions de francs de déficit annuel projeté par la planification financière 1999-2002 ou aux 40 millions de francs qu'il s'agirait d'économiser annuellement selon le souhait du Conseil d'Etat. Cela veut donc dire diminution des prestations du canton. Cette réflexion concerne aussi une partie des communes du canton, qui dépensent une

énergie considérable à assainir leurs finances, à redresser une situation difficile, parfois dramatique, plutôt qu'à diminuer leurs recettes.

En considérant seulement cette constatation-là, les effets pernicieux de cette initiative font déjà peur. Aggraver le déficit des collectivités publiques pour favoriser la propriété n'est donc pas une priorité. Toute diminution de prestations des collectivités publiques et toute augmentation d'impôts provoqueraient une levée de boucliers de la population. Le message est, pour le groupe socialiste, clair: il s'agit de mieux utiliser l'argent à disposition, plus équitablement, plus solidairement.

Mais il y a encore davantage à dire sur les effets présumés de l'initiative «Propriété du logement pour tous». En effet, la diminution des rentrées fiscales de 1,9 milliard de francs se réaliserait au bénéfice de personnes déjà favorisées par rapport à la condition moyenne des Suissesses et des Suisses. Pour devenir propriétaire, il ne suffit en effet pas de le vouloir et de faire des économies, il faut encore le pouvoir. Avec les problèmes dus au chômage, avec la diminution – ponctuelle, il est vrai, mais diminution quand même – de nombreux salaires, il existe toute une frange de la population qui ne pourra tout simplement jamais devenir propriétaire en l'état actuel des choses. Prétendre le contraire est un leurre ou une méconnaissance fondamentale de la composition de la population suisse et de ses revenus, tant il est vrai qu'avec 4000 à 5000 francs par mois et deux ou trois enfants, il est impossible d'acheter ne serait-ce qu'un petit logement, initiative ou pas.

Ce n'est donc pas le principe même de la propriété qui est choquant, mais c'est le fait de vouloir alléger la fiscalité des propriétaires en devenir et d'en faire retomber les conséquences sur l'ensemble de la population suisse, y compris et même surtout sur celles et ceux qui sont les moins privilégiés. Là aussi ce sont les principes de solidarité qui doivent prévaloir. Nous espérons qu'ils seront aussi pris en compte par la commission de gestion et des finances élargie lorsqu'il faudra faire des choix pour faire face à la situation financière difficile dans laquelle se trouve le canton de Neuchâtel.

Le groupe socialiste souhaite donc connaître l'avis du Conseil d'Etat et savoir en particulier si le chiffre de 20 millions de francs ou plus qui devraient être retirés des recettes fiscales en cas d'acceptation de l'initiative est bien exact. Si oui, quelles seront alors les propositions du Conseil d'Etat pour faire face à une aggravation de la situation déjà décrite comme préoccupante?

Nous terminons en soulignant que les défenseurs de l'initiative en question donnent l'impression d'avoir sérieusement estimé les avantages qu'ils proposent aux propriétaires et la diminution des rentrées fiscales que cela provoquerait. A lire les cinq points qui figurent dans l'interpellation Laurent Amez-Droz 99.101, du 1er février 1999, «Estimation de la diminution des recettes fiscales dans le cadre de l'initiative populaire «Propriété du logement pour tous», il y aurait même quelques correctifs à prendre en compte par le Conseil fédéral et le Conseil d'Etat. Cela inspire trois remarques au groupe socialiste:

1. Il est étonnant que les initiateurs n'aient pas chiffré eux-mêmes le coût de leur initiative pour les collectivités publiques et la somme des avantages préparés à l'intention des propriétaires potentiels. Leurs calculs auraient-ils abouti à une somme si considérable qu'elle ne serait pas publiable ? Nous ne le saurons probablement jamais.
2. Même si la prise en compte des correctifs aboutissait à un montant inférieur aux calculs de la Confédération et du Conseil d'Etat, le résultat ne serait pas significatif. On en resterait toujours à une diminution importante des recettes fiscales.
3. La dernière remarque consiste à réfuter la comparaison avec Bâle-Campagne, qui n'a qu'un intérêt technocratique. On ne peut en effet pas comparer la situation de deux cantons si différents dans leur histoire industrielle, leur situation financière, leur valeur culturelle et leur environnement économique. C'est vraiment vouloir organiser la vie de la société sur la base unique d'une caisse enregistreuse. Cela n'est pas admissible pour une collectivité publique qui doit tenir compte de l'intérêt de toutes et de tous.

Pour que le plus grand nombre d'habitantes et d'habitants de ce pays deviennent propriétaires, en considérant que ce soit un but en soi, d'autres moyens existent à nos yeux. Il s'agit de mieux répartir les richesses du pays et il s'agit de diminuer les différences entre les Suissesses et les Suisses – qu'il faut bien à nouveau appeler « pauvres » aujourd'hui – et les Suissesses et les Suisses qui jouissent d'une certaine richesse. Ce n'est même plus un débat idéologique, mais un débat sur la nécessité de l'équité.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – En réponse aux deux interpellations qui viennent d'être développées, nous rappelons tout d'abord que le président du Conseil d'Etat a dit tout à l'heure ce qu'il fallait penser des interventions en relation avec des votations fédérales et la manière dont le Conseil d'Etat entendait les traiter. Il s'agit en l'occurrence d'une initiative fédérale qui entraînerait des réductions fiscales. Nous pensons – en ce qui nous concerne en tout cas – qu'il est normal que des députés demandent au Conseil d'Etat quelles seraient les répercussions pour le canton de Neuchâtel de l'acceptation de cette initiative. Nous nous bornerons donc à répondre à cette question, sans entrer dans les autres considérations qui ont pu être émises, parce que, en notre qualité de chef du Département des finances et des affaires sociales, notre préoccupation est d'examiner les conséquences que pourrait avoir l'acceptation de cette initiative.

Nous ne le ferons pas non plus en entrant dans la discussion sur la guerre des chiffres qui se produit actuellement dans la campagne. Il est en effet normal que, dans une campagne électorale sur ce type de problèmes, il y ait une guerre de chiffres et que les chiffres de la Confédération ainsi que ceux du canton soient contestés, que l'on estime que si l'on prend en

considération tel paramètre de l'initiative on pourrait arriver à tel autre résultat. Nous n'entendons pas entrer dans ces détails parce qu'il est vrai – nous en donnons volontiers acte à M. Laurent Amez-Droz – que les conséquences effectives de l'initiative, si elle était acceptée, dépendraient bien évidemment de la manière dont elle serait ensuite appliquée. Sur ce point, il est vrai qu'un certain nombre d'inconnues subsistent encore.

Mais il n'empêche que cette initiative propose des allégements fiscaux et, par conséquent, elle a nécessairement des incidences sur les recettes fiscales. Nous avons déjà été interpellé par écrit pour nous demander quelles seraient les répercussions pour le canton. Nous avons donné le chiffre de 20 millions de francs. Nous disons qu'il s'agit d'un chiffre purement estimatif que nous n'avons pas calculé avec une énorme précision, mais qui nous paraît être proche de la réalité. Nous vous donnons donc la manière dont nous avons calculé ces 20 millions de francs pour vous démontrer que nous n'avons pas simplement inventé ce chiffre.

Nous nous sommes basé sur les estimations de la Confédération. Nous croyons qu'il n'y a pas de raison que nous ne nous basions pas sur les estimations de la Confédération et du Département fédéral des finances en particulier. Nous avons reporté sur le canton de Neuchâtel les chiffres donnés par la Confédération en procédant à une simple règle de trois : la taille du canton par rapport à la Confédération. Ce calcul nous conduit à un résultat de plus ou moins 30 millions de francs de manque à gagner au plan des recettes fiscales pour le canton et les communes. Mais, compte tenu du fait que dans le canton de Neuchâtel la proportion de propriétaires semble être inférieure à la moyenne nationale, nous avons estimé ce chiffre plus proche des 20 millions que des 30 millions de francs. Nous n'avons donc pas fait de calcul très savant pour arriver à ces 20 millions de francs.

Nous pouvons également calculer d'une autre manière pour arriver à ce chiffre. Nous sommes donc parti du nombre recensé de contribuables dans le canton actuellement propriétaires de leur maison familiale ou d'un appartement. Il y en a environ 23.000 dans le canton de Neuchâtel. Nous avons estimé – nous rappelons que cela dépend de l'application de l'initiative, si elle est acceptée – qu'en moyenne chaque propriétaire réaliserait une économie d'impôts cantonal et communal de l'ordre de 1000 francs par an si l'initiative est acceptée, ce qui correspond à une diminution du revenu imposable de 4000 francs environ. Si nous tenons compte de la diminution globale des valeurs locatives, à laquelle il faudrait se résoudre, en plus de la réduction de 10 % durant les dix premières années de propriété que demande l'initiative, la diminution du revenu imposable – les 4000 francs que nous venons d'indiquer – paraît donc plausible. Par conséquent, nous arrivons également à un résultat voisin des 20 millions de francs que nous avons indiqués tout à l'heure. Nous pensons donc que ce chiffre de 20 millions de francs est un chiffre que l'on peut et que l'on doit raisonnablement prendre en considération.

Il est évident, Mesdames et Messieurs, que si l'initiative est acceptée le 7 février prochain, le Conseil d'Etat devrait en tenir compte dans les mesures d'assainissement qu'il devra vous proposer, même si la répercussion fiscale n'interviendrait qu'en 2001 ou 2002, nous devrions la prendre en considération. Nous dirions que, quelle que soit la guerre des chiffres, nous le rappelons, si cette initiative est acceptée, il y aura une diminution fiscale. Même avec une certaine compensation – hypothétique, il est vrai – des retombées d'une relance de la construction, il n'empêche qu'il y aurait quand même une diminution des recettes fiscales.

C'est sur cette base que la Conférence des directeurs des finances – qui s'est clairement prononcée contre cette initiative, nous aimerions le rappeler – a demandé à la Confédération de s'y opposer, de même qu'au contre-projet, au moment où – nous aimerions quand même le rappeler – la Conférence des cantons a accepté, dans le plan d'assainissement de la Confédération, que 500 millions de francs d'économies soient réalisés sur le dos des cantons, qu'il y ait donc un report de charges de la Confédération de 500 millions de francs sur les cantons. Les cantons ont dit qu'ils étaient d'accord avec ces 500 millions de francs, mais à la condition expresse que la Confédération ne se prive pas des recettes dont elle dispose aujourd'hui.

Pour répondre aux deux interpellations, voilà comment nous sommes arrivé à ce chiffre de 20 millions de francs. La guerre des chiffres est ouverte si vous le voulez. Mais, en tout état de cause, il est clair qu'il y aurait une diminution fiscale si l'initiative est acceptée et nous ne pourrions pas ne pas la prendre en considération.

La présidente : – L'interpellateur, Monsieur Laurent Amez-Droz, est-il satisfait de la réponse du Conseil d'Etat ?

M. *Laurent Amez-Droz :* – Oui, Madame la présidente.

La présidente : – L'interpellateur, Monsieur Bernard Soguel, est-il satisfait de la réponse du Conseil d'Etat ?

M. *Bernard Soguel :* – Oui.

99.104

1er février 1999

Interpellation Jean-Gustave Béguin
L'Expo.01 en pleine zone de turbulences ; quelle est la position du Conseil d'Etat ?

Pour le moins que l'on puisse dire, c'est que l'Expo.01 traverse une période propice au doute. Les départs de M. Paolo Ugolini et de Mme Pipilotti Rist sont à peine comblés par l'arrivée de deux fortes personnalités, et nous aurions pu croire à un climat plus serein, retrouvé. C'était sans compter de

la démarche personnelle et tapageuse de Mme Yvette Jaggi, présidente de Pro Helvétia, demandant une redéfinition de l'Expo.01 et son report en 2002. Le Conseil d'Etat peut-il nous renseigner objectivement sur la situation actuelle à la direction et au comité stratégique ? Confirme-t-il son soutien aux organes responsables ?

Sur le plan cantonal, la commission ad hoc mise sur pied il y a une année et demie a déjà pas mal travaillé sur le projet au travers de plusieurs groupes de travail. Projets intercantonaux, journée cantonale, projets régionaux, autant de thèmes traités, autant d'expectatives. Quelques dizaines de projets régionaux ont passé à l'examen de la commission, peu pourront être retenus et le manque de critères affectant une participation éventuelle de l'Etat est évident. Le Conseil d'Etat peut-il donner des informations récentes et précises sur l'état des travaux de ladite commission et sur les modalités éventuelles d'un engagement financier pour réaliser les projets en cours, à titre de subsidiarité, bien entendu.

M. *Jean-Gustave Béguin :* – Nous serons bref. Nous pensons qu'il est important pour Neuchâtel, canton hôte d'un Arteplage, de suivre l'actualité au niveau de l'Expo et que le Conseil d'Etat nous donne officiellement son opinion, sa position, notamment sur les très récents événements qui ont conduit une politicienne de haut niveau à donner une image tout à fait négative. Nous pensons que c'est doublement nécessaire, d'abord pour renseigner l'autorité, mais aussi – et nous croyons que la réponse du Conseil d'Etat ne différera pas beaucoup de celle du président de l'Expo – pour donner un peu de sécurisation à tous ceux qui s'engagent à soutenir et à dynamiser cette Expo.

Nous voudrions aussi demander au représentant du gouvernement de nous donner son avis sur l'atmosphère au niveau du comité stratégique. Nous avons entendu qu'il y avait un « embrouillamini » à un certain moment avec Mme Elisabeth Zölch-Balmer, vice-présidente. Nous ne le demandons pas dans le but d'exploiter des faiblesses de l'Expo, mais pour donner des renseignements positifs, notamment à la commission cantonale qui a été créée sur la base d'une motion de ce parlement et qui a déjà travaillé pendant de nombreuses séances à ce sujet, sans toutefois encore parvenir à des conclusions définitives. Elle arrive à la fin de ses travaux et cela serait l'occasion pour le représentant du gouvernement de dire quelques mots sur l'état et la perspective à laquelle ces travaux conduiront.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Il nous appartient de répondre à l'interpellation Jean-Gustave Béguin en notre qualité de représentant du Conseil d'Etat neuchâtelois au comité stratégique de l'Expo. Nous le faisons volontiers parce que nous pensons que l'on peut comprendre ce souci de savoir ce qui se passe au niveau de l'Expo et comment s'y comportent les représentants des cantons et villes partenaires de cette Expo.

L'Expo.01 en pleine zone de turbulences

Il a beaucoup été question de l'Expo ces derniers temps, peut-être un peu trop. Mais nous disons que s'il a beaucoup été question de l'Expo ces derniers temps, c'est bon signe. Cela signifie en effet que l'Expo intéresse, que l'Expo interpelle et qu'en Suisse on sent qu'il y a véritablement une volonté de faire cette Expo, même si l'on critique la manière dont on la prépare, même si l'on discute de ce qui est en train de se faire, on sent qu'il y a véritablement, à travers toutes ces interventions, la volonté pour la Suisse de faire une Exposition nationale ce qui, Mesdames et Messieurs, n'était pas évident au début, lorsque l'idée de l'Exposition nationale a été lancée. Rien que le fait de sentir qu'il y a vraiment cette volonté nous paraît être une raison positive, même si nous pouvons regretter certains dérapages dans les critiques qui ont été apportées à l'Expo.

Il est vrai que l'Expo a traversé une crise. Nous pouvons discuter s'il s'agissait d'une crise ou d'une difficulté passagère. Bref, il a été question d'une crise, parlons d'une crise. Cette crise était essentiellement due aux départs successifs du directeur technique et de la directrice artistique. Sans qu'il ne nous paraisse nécessaire de revenir ici ou de juger les raisons, les modalités ou la manière dont ces personnes ont quitté leur poste, nous pouvons en particulier regretter que la directrice artistique soit partie aussi précipitamment. Ce départ aussi soudain était vraiment, pour le comité stratégique, une surprise. Qu'il y ait eu départ, on pouvait peut-être s'y attendre mais, en tout cas de manière si soudaine, c'était tout à fait difficile à accepter sans autre.

Face à cette situation, le comité stratégique, Monsieur Jean-Gustave Béguin, a pris ses responsabilités au cours de nombreuses séances importantes. Nous vous rappelons qu'il y a un comité stratégique de dix-huit membres, ainsi qu'un bureau du comité stratégique. Le comité stratégique s'est réuni de manière extraordinaire au mois de décembre dernier, au moment de la démission de la directrice artistique. Il s'est réuni à nouveau le 26 janvier dernier, donc très récemment, pour nommer les deux successeurs au directeur technique et à la direction artistique. Entre-temps, il y a eu des séances du bureau du comité stratégique et une importante rencontre avec le conseiller fédéral responsable du dossier au niveau de la Confédération.

Nous croyons que nous pouvons dire, pour répondre à M. Jean-Gustave Béguin, que le comité stratégique a pris ses responsabilités. Nous aimerions peut-être rappeler qu'au moment où nous avons nommé la direction générale, il y avait un état d'esprit qui disait : « Cela suffit les politiciens dans cette affaire, laissons maintenant les techniciens, les artistes. » Il faut des personnes qui sont dans le management pour s'occuper de préparer cette exposition. Il a été demandé que les politiciens restent en arrière. Vous avez bien vu, Mesdames et Messieurs, qu'au moment où la première crise est venue, qui est-ce qui a été rappelé au front ? Ce sont bien les politiciens, les responsables de cette Expo qui ont d'ailleurs souhaité que cette Expo intervienne.

Vous avez posé la question, Monsieur Jean-Gustave Béguin, de savoir quelle était l'atmosphère au niveau du comité stratégique et certaines interventions

qui ont pu être le fait de nos collègues. Nous disons que l'atmosphère au comité stratégique a toujours été une atmosphère constructive mais, il est vrai, une atmosphère dans laquelle les participants discutent, se manifestent et, le cas échéant, ne sont pas toujours d'accord avec les discussions ou les propositions qui sont faites.

Nous aimerions quand même vous rappeler, Mesdames et Messieurs, que nous avons relevé le défi d'organiser une Exposition nationale avec la collaboration de cinq cantons et de quatre villes. En 1964, le canton de Vaud l'organisait tout seul avec la ville de Lausanne. Il n'y avait pas la difficulté supplémentaire de travailler en collaboration avec d'autres cantons et d'autres villes. Il est vrai, il faut le dire, certaines manières de penser, de voir les choses ne sont pas nécessairement les mêmes pour les représentants de cantons romands ou de cantons suisses alémaniques. C'est donc un excellent lieu d'apprentissage d'une bonne relation confédérale. Certaines divergences sur la manière d'appréhender les problèmes qui peuvent surgir entre certains membres du comité stratégique ne sont que normales et ne font que partie de cette intéressante expérience de collaboration, qui effectivement rend les choses parfois plus difficiles.

Nous aimerions rappeler les mesures prises par le comité stratégique au cours des différentes séances dont nous avons parlé. Nous avons demandé à la direction générale de nous faire un bilan – qui a d'ailleurs déjà été présenté au mois de décembre dernier – sur les points sur lesquels il y avait un certain nombre de difficultés. Le comité stratégique est par ailleurs clairement renseigné sur ces points-là. Il est vrai que tous les secteurs ne sont pas faciles. Le comité stratégique a décidé de renforcer les structures de contrôle en faisant un inventaire des mesures existantes et a demandé qu'une synthèse lui soit présentée.

Le comité stratégique, vous le savez, a nommé deux nouveaux directeurs, une directrice à la direction technique et un directeur à la direction artistique. Le comité stratégique, il faut le dire, a également renouvelé sa confiance en la direction générale. Enfin – nous croyons que c'est fondamental –, le comité stratégique a affirmé sa volonté déterminée de voir l'Expo.01 s'ouvrir le 3 mai 2001 et non à une autre date. Nous croyons qu'il faut être extrêmement clair. Nous pensons que, dans cette mesure, la situation est claire. Il faut espérer que désormais la direction, à nouveau au complet, pourra poursuivre sa tâche.

Pour que la direction puisse maintenant poursuivre sa tâche, il faut qu'elle puisse s'y consacrer entièrement. C'est bien ce que le comité stratégique souhaite. Il est vrai, Mesdames et Messieurs, que pendant un mois la direction a passé presque la totalité de son temps à s'occuper de gérer la crise, à répondre aux critiques, à répondre à des interviews, pas seulement la direction, mais également au niveau de la tête du comité stratégique. Le président du comité stratégique, notre collègue Francis Matthey, a passé une grande partie des fêtes de fin d'année à devoir répondre à des

interviews, à gérer les problèmes que posaient la crise à l'Exposition nationale. Il faut donc véritablement maintenant faire en sorte qu'après cette phase la direction puisse travailler et éviter de l'obliger à répondre constamment à des critiques, à devoir justifier ce qu'elle fait.

Mais il faut surtout éviter – nous l'avons dit au niveau du comité stratégique – de mettre en place des procédures de contrôle. Dans le cas contraire, on passe son temps à contrôler et la réalisation de cette Exposition nationale n'avance pas. Il faut que des contrôles existent, il faut suivre les choses. Nous le faisons, mais il faut que nous soyons raisonnable. L'Expo.01 a actuellement besoin d'un souffle de confiance. Pour cela, il faut lui laisser le temps de faire son travail et ne pas constamment perturber ce travail par toutes sortes de questions, lui demander de justifier tout ce qu'elle fait et passer son temps à informer sur tout.

Nous pouvons vous dire, Mesdames et Messieurs, que nous avons vu les dossiers. Les critiques proviennent en effet souvent de personnes qui ne sont pas allées voir les dossiers, qui ne se sont pas rendues dans les locaux de la direction pour voir l'énorme travail qui a été fait. Ces dossiers sont bien faits et nous permettront de réaliser l'Exposition nationale. La directrice générale ne cesse de répéter que « l'Expo.01 consiste à rendre l'impossible possible ». Nous disons que, pour ce faire, il ne faut pas lui rendre à elle la vie impossible, sinon elle n'arrivera jamais à réaliser ce que nous souhaitons.

Nous disons, peut-être à titre plus personnel, que cette crise était prévisible. Dans un projet aussi extraordinaire que celui qui est préparé, on pouvait penser qu'il y aurait une crise. On ne savait pas exactement à quel moment elle interviendrait. Pour notre part, nous estimons qu'elle est intervenue au bon moment. Elle est en effet intervenue au moment normal, c'est-à-dire quand il a fallu passer du rêve à la réalité. On a longtemps rêvé le contenu ainsi que les constructions. Il s'agit maintenant de réaliser concrètement les choses. Il est vrai que des critiques ont valablement pu être faites sur le fait qu'en rêvant on avait peut-être omis de s'assurer de la possible réalisation d'un certain nombre d'éléments techniques en particulier.

Nous pensons également que cette crise ne devrait pas se reproduire. Il est vrai que si elle devait se reproduire, cela ne serait alors plus le bon moment. Pour notre part, nous disons que cette crise a peut-être aussi été salutaire, parce qu'elle a obligé les organes responsables de l'Expo à prendre conscience de l'échéance à respecter et de la nécessité d'entrer dans davantage de concret. Nous estimons que les travaux exécutés jusqu'ici sont remarquables. Il s'agit de les mener à chef. Nous croyons que la nouvelle équipe mise en place est à même de le faire. C'est la raison pour laquelle – pour répondre à la question de M. Jean-Gustave Béguin – nous disons qu'en ce qui concerne le Conseil d'Etat neuchâtelois nous avons pleine confiance dans les organes de l'Expo. Nous sommes convaincu que le 3 mai 2001 nous ouvrirons l'Expo.01 des Trois-Lacs que vous attendez, vous tous, avec nous.

Pour répondre à la seconde partie de l'interpellation Jean-Gustave Béguin, nous disons brièvement ce qu'il en est, au niveau cantonal de nos travaux, en ce qui concerne la commission qui a poursuivi ses travaux. Nous vous rappelons que cette commission s'est impliquée dans trois chantiers en liaison avec l'Expo: les projets régionaux, les projets intercantonaux et la journée cantonale.

En ce qui concerne les projets régionaux, la commission – qui se réunira à nouveau au mois de février – devra reprendre un certain nombre de projets qui lui ont été présentés, parce que nous avons hésité sur l'opportunité de certains soutiens qui nous étaient demandés. La difficulté est de trouver le lien entre un certain nombre de projets et l'Expo. La commission devra donc décider, éventuellement créer son propre projet en relation, qui devrait nous permettre d'associer davantage l'ensemble de la population à l'Expo.

Concernant les projets intercantonaux, nous vous rappelons que le canton de Neuchâtel se trouve impliqué dans deux projets intercantonaux qui seront développés à l'Exposition nationale, à savoir les projets «Vivre les frontières», avec les cantons de Genève, du Jura, de Bâle-Campagne, de Bâle-Ville, de Zurich, du Valais et du Tessin, et le projet «Régionalisation, géométrie variable» des cantons du Mittelland et d'Argovie. Il est vrai que ces deux projets ont été un peu paralysés par la démission de la directrice artistique, mais il s'agira donc de passer à leur réalisation. Il est vraisemblable que les modifications intervenues à la direction artistique vont davantage remettre – nous croyons que c'est une bonne chose – la responsabilité de la réalisation de ces projets aux groupes cantonaux eux-mêmes, qui vont donc pouvoir procéder aux appels d'offres pour engager des directions de projets d'entente avec l'Expo.

Nous vous rappelons finalement qu'il est prévu des journées cantonales sur le thème général «Mythes et réalités». Pour le canton de Neuchâtel – nous vous l'avions dit lors de la dernière session –, nous avons décidé d'organiser, conjointement avec les deux cantons d'Appenzell, la journée cantonale neuchâteloise. D'excellents contacts ont déjà été tissés avec les représentants d'Appenzell. Nous aurons une séance très prochainement pour désigner les personnes qui devront s'occuper de la préparation de cette journée cantonale. Nous devrons aussi en établir le budget. Cette journée aura lieu le 12 mai 2001. Nous serons donc l'un des premiers cantons dans lequel se déroulera l'une de ces journées cantonales qui aura lieu au moment de l'Expo.

Ce qui nous paraît le plus important maintenant, c'est la préparation de cette journée, parce qu'il nous faudra accueillir ce jour-là des compatriotes d'Appenzell que nous aurons entre-temps appris à connaître. Il ne s'agit pas simplement de mettre sur pied une réunion purement artificielle. Nous aurons donc un certain nombre d'actions à mener, en particulier au travers des échanges de classes d'élèves pour que nos liens avec les deux demi-cantons d'Appenzell se renforcent d'ici le 12 mai 2001.

Voilà, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs les députés, nous croyons avoir répondu à l'interpellation de M. Jean-Gustave Béguin.

La présidente: – L'interpellateur, Monsieur Jean-Gustave Béguin, est-il satisfait de la réponse du Conseil d'Etat?

M. *Jean-Gustave Béguin:* – Oui, Madame la présidente.

99.105

1er février 1999

Interpellation Serge Vuilleumier
TGV: Ligne des « Carpates » ou Ligne de Cœur

Par un accord entre le Ministre français des transports et le Conseil fédéral, les deux pays ont décidé de réhabiliter la ligne dite des « Carpates » (Bellegarde - Bourg-en-Bresse) dans l'espoir d'augmenter le trafic par le rail entre Genève et Paris de 40%, soit 1,5 million de voyageurs par an.

Objectif avoué qu'il devrait être possible d'atteindre grâce à des travaux importants qui seront entrepris dans la Cluse de Nantua pour permettre une réduction de parcours de 47 kilomètres, soit un gain de 40 minutes.

Or, avec le renforcement de la ligne Genève - Paris, nous pouvons craindre un affaiblissement de la ligne par Les Verrières appelée Ligne de Cœur. Faute de moyens, car il ne sera pas possible d'investir partout, nous pouvons penser que l'effort sera porté par la Confédération sur la ligne au départ de Genève au détriment des lignes existantes.

De plus, il y a fort à craindre que le nombre de TGV sera réduit par la ligne des Verrières.

Nous aimerions savoir si le Conseil d'Etat partage notre inquiétude mais surtout connaître les moyens qu'il compte mettre en œuvre pour maintenir, voire améliorer la Ligne de Cœur.

M. *Serge Vuilleumier:* – En acceptant les nouvelles lignes ferroviaires à travers les Alpes (NLFA) par un oui massif de près de 64%, le peuple suisse acceptait les transversales ferroviaires à travers le pays, mais aussi l'amélioration des connexions aux réseaux à grande vitesse des pays voisins.

Du point de vue financier, la première relation à bénéficier de la manne helvétique devrait être l'axe Genève - Mâcon. Il s'agit en l'occurrence de remettre en service et de moderniser la ligne dite des « Carpates », celle reliant Bellegarde et Bourg-en-Bresse, dont le but est de réduire le parcours d'environ 50 kilomètres en évitant le détour via Culoz, d'où un gain de temps de quarante minutes.

Bien que situés sur territoire français, les travaux nécessaires à cette réalisation seront en partie financés par la Suisse, selon un accord signé entre MM. Jean-Claude Gayssot, Ministre français des transports, et Moritz Leuenberger pour le Conseil fédéral. Récemment, les gouvernements de Bâle-Ville et Bâle-Campagne ont demandé à la Confédération de participer financièrement à la relation permettant de rejoindre le TGV Rhin - Rhône, soit le parcours Bâle - Mulhouse, situé lui aussi sur territoire français.

Entre les deux pôles que constituent la région bâloise et la région genevoise, nous pensons que la ligne TGV par Les Verrières – appelée Ligne de Cœur parce que située au cœur de l'Europe – aura de la peine à trouver sa place, à la maintenir, voire à l'améliorer. S'il est vrai qu'il est prévu d'y renforcer la traction électrique, de supprimer des passages à niveau ou de modifier quelque peu la voie, il s'agit, à notre avis, de cosmétique par rapport aux moyens financiers qui seront engagés ailleurs. La Ligne de Cœur a gagné 60.000 clients depuis la prolongation de la relation TGV jusqu'à Zurich, introduite en octobre 1997, ce qui assure dans l'immédiat la pérennité de la relation.

Mais c'est l'avenir qui nous préoccupe. Nous pouvons craindre un affaiblissement de la ligne Neuchâtel - Paris à cause du renforcement de la ligne Genève - Paris, d'une part – dont les travaux cités plus haut devraient être réalisés pour 2005, c'est-à-dire demain – et, d'autre part, avec une ligne performante via Bâle, le bassin de population zurichois n'aura plus aucune raison d'emprunter la ligne du Val-de-Travers. A notre avis, cet affaiblissement sera encore accru par la menace de réduire, dès novembre 1999, le nombre de relations transitant par Neuchâtel. Un service de substitution par bus Neuchâtel - Vallorbe offrirait dans cette gare une correspondance avec le TGV Lausanne - Paris. Cette suppression est aussi due à la mise au rebut de matériel roulant obsolète, à bout de course, et plus spécialement celui bicourant, mis en circulation sur cette ligne et difficilement remplaçable.

Une relation en moins, cela signifie que le taux de couverture des coûts de la ligne s'en trouvera réduit et le maintien du trafic régional pourrait être remis en question, tout comme d'ailleurs, sentant venir le danger d'une suppression, les régions limitrophes françaises se mobilisent pour la sauvegarde de la ligne Le Locle - Besançon. Nous aussi, nous plaidons pour le maintien de cette ligne. Mais nous ne pouvons pas nous contenter de cette relation pour désenclaver le canton du point de vue ferroviaire, trafic international.

Peut-être le canton perd-il un allié dans le dossier du TGV ? Nous voulons parler de l'initiateur des TGV en Suisse, de l'âme de la Ligne de Cœur, c'est-à-dire du Groupement d'intérêts économiques (GIE), exploitant de la ligne, qui a été appelé à d'autres fonctions et qui sera remplacé par une personne habitant Genève, qui n'aura par conséquent pas forcément la sensibilisation neuchâteloise qu'avait M. Hans-Peter Leu.

La loi sur les transports publics mentionne, à son article 39, que l'Etat peut encourager les liaisons internationales. Nous pensons qu'il est temps. Dans

le cas d'espèce, il nous semble qu'il est de son devoir d'encourager la persistance des trois relations TGV par le Val-de-Travers. Mais devons-nous être aussi réducteurs lorsque nous parlons de la ligne Neuchâtel - Paris ou de la ligne du Val-de-Travers, termes utilisés plusieurs fois dans cette interpellation ? Est-ce une utopie de croire que cette ligne pourrait être utilisée comme ligne de transit Paris - Milan dès que les travaux NLFA à travers le Lötschberg seront réalisés ?

Nous aimerions savoir si le Conseil d'Etat partage notre inquiétude, mais surtout connaître les moyens qu'il compte mettre en œuvre pour maintenir, voire améliorer la Ligne de Cœur.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – M. Serge Vuilleumier a raison de s'inquiéter de l'avenir de cette liaison. Nous aimerions vraiment lui dire que nous n'avons pas attendu ce moment pour prendre des mesures concernant la défense de cette ligne. Nous aimerions tout d'abord rappeler que, dans le cadre des 1,2 milliard de francs qui ont été votés le 29 novembre dernier, il y a peut-être quelque chose qui a échappé à l'ensemble de la population. Ces 1,2 milliard de francs sont non seulement dédiés aux relations franco-suisses – ce que nous estimions auparavant normal –, mais il a été ajouté par le parlement en dernier lieu que cela doit également aider les liaisons orientales de la Suisse avec l'étranger. Vous voyez donc que les 1,2 milliard de francs ne seront peut-être pas à la totale disposition de la Suisse romande et que les moyens seront ainsi effectivement diminués.

Nous croyons que nous devons nous souvenir que les traversées du Jura sont essentielles. Nous avons déjà pris des mesures pour que l'on ne parle pas seulement de Genève - Mâcon ou de Bâle, mais bien des transversales jurassiennes, qui doivent vraiment être mises en valeur, ce que nous partageons tout à fait. Vous avez parlé de la ligne Genève - Mâcon, ligne des Carpates, que l'on appelle maintenant plutôt la ligne du Haut-Buget ; il semble que cela soit préférable. Vous entendrez donc parfois parler des Carpates, parfois du Haut-Buget, il s'agit de la même ligne, soit Genève - Mâcon.

Vous avez dit qu'il y a eu un accord entre le Ministre français des transports et notre ministre des transports pour que la Suisse en paie une partie. Cet accord n'est pas encore ratifié. Une convention sera signée cette année entre les gouvernements suisse et français. Cette convention devra être ratifiée par le parlement fédéral et seulement ensuite on verra de quelle manière pourra s'effectuer le financement de cette ligne. Rien n'est donc fait au niveau du financement.

Les travaux indispensables sur la ligne des Verrières concernent effectivement avant tout le renforcement de l'électrification et la suppression de quelques passages à niveau, comme vous l'avez dit. Nous sommes persuadé que nous devrions pouvoir obtenir ces améliorations avant que ne commence la réalisation de la ligne Genève - Mâcon. Les montants sont à

disposition, nous attendons simplement la ratification de ces conventions. Mais nous avons déjà pris contact avec l'Office fédéral des transports pour nous positionner par rapport aux aides que nous pourrions obtenir. Les priorités ne sont donc peut-être pas celles que l'on annonce dans certains milieux romands, mais nous ne luttons pas contre la réalisation de la ligne Genève - Mâcon. Nous estimons qu'il y a un ensemble à développer et qu'en fait nos lignes sont nécessaires, comme vous l'avez très bien dit, dans une liaison Paris - Milan, mais dans un premier temps surtout Paris - Berne. C'est quand même la liaison de deux capitales. Jusqu'à ce jour, c'est bien la meilleure liaison pour relier Berne à Paris.

Nous avons donc un suivi attentif du dossier avec le groupe ISOREHP (Intégration de la Suisse occidentale au réseau européen à haute performance), dont vous avez déjà entendu parler, et nous faisons une information régulière aux parlementaires fédéraux, en particulier romands, en vue du futur débat aux Chambres fédérales. Il y aura en effet de nouveaux débats aux Chambres pour la ratification de cette convention. Ensuite, il y aura aussi une étude de marché, fret et voyageurs, qui sera lancée par notre canton avec l'appui du canton de Berne pour améliorer les liaisons entre la Bourgogne et notre pays, en particulier pour les voyageurs en vue de l'Exposition nationale. Si nous pouvons obtenir des réalisations concrètes, nous espérons à ce moment-là que cela puisse être un appui pour l'avenir.

En conclusion, nous voulons donc simplement vous dire que, pour nous, la ligne des Verrières constitue le parcours idéal et que nous voulons le défendre vraiment dans le cadre des compétences que nous avons. Effectivement, pour Zurich, la ligne passe actuellement par chez nous. Mais on peut admettre sans autre, au moment où le TGV Rhin - Rhône pourrait être réalisé, au moment où éventuellement le TGV Est pourrait être amélioré, que la liaison Zurich - Bâle - Paris s'impose et nous croyons qu'il faut quand même s'en rendre compte.

Enfin, pour cette ligne, Berne est d'un intérêt important pour nous. Nous avons déjà eu de nombreux contacts et nous essayons vraiment de les convaincre de cette réalité : pour le Mittelland, c'est bien la ligne Berne - Neuchâtel qui est intéressante. Nous partageons donc votre inquiétude, mais nous pouvons vous garantir que nous nous employons à maintenir cette ligne internationale, dite Ligne de Cœur.

Pour Le Locle - Besançon, l'intérêt est tout différent et nous nous rendons compte que, pour nous, Neuchâtelois, il est effectivement très faible. La ligne Besançon - Le Locle tient surtout par la place d'armes de Valdahon et c'est vraiment une affaire qui concerne les Français. Pour nous, actuellement, nous n'avons pas intérêt à porter nos efforts de ce côté-là. Nous suivons ce qui s'y passe, nous apprécions qu'un train vienne encore de temps en temps de Besançon, mais nous ne pouvons pas mettre cette ligne dans les priorités et en tout cas pas au même niveau que la liaison internationale par Les Verrières sur Paris.

Voilà, Monsieur Serge Vuilleumier, nous espérons que vous accepterez ainsi cette réponse, sachant que nous défendons les mêmes intérêts que ceux que vous partagez.

La présidente: – L'interpellateur, Monsieur Serge Vuilleumier, est-il satisfait de la réponse du Conseil d'Etat?

M. *Serge Vuilleumier:* – Partiellement, parce qu'il manquait un volet à la réponse: la suppression d'une relation journalière.

MOTIONS ET RETRAIT D'UNE MOTION

97.112

11 février 1997

Motion Michèle Berger-Wildhaber
Amélioration des rapports entre les écoles privées et publiques

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier les voies et moyens afin d'améliorer les rapports entre les écoles privées et publiques. Nous souhaitons qu'une complémentarité s'établisse entre elles afin de permettre à des familles de donner une seconde chance à un enfant qui peine dans le secteur public ou simplement de choisir un type de pédagogie dont elles voudraient le voir bénéficier.

Cosignataire: Ph. Wälti.

M. *Philippe Wälti:* – Nous avons le plaisir de développer ici une motion qui a été déposée par Mme Michèle Berger-Wildhaber. Nous avons déposé cette motion parce que nous souhaitons que les rapports entre les écoles privées et publiques de notre République et Canton de Neuchâtel soient améliorés et parce que nous estimons que la scolarité obligatoire peut parfois aussi pour certains élèves passer par la filière privée. Dans le canton, cinq écoles privées permettent de suivre tout ou partie du cursus obligatoire. Ces écoles accueillent 350 élèves neuchâtelois.

Quelles sont les raisons qui poussent certains parents à placer leurs enfants dans une école non subventionnée par l'Etat plutôt que dans une école publique et gratuite? Par conviction pédagogique, philosophique ou religieuse pour certains, mais souvent aussi parce que l'élève peine à suivre la filière officielle ou qu'elle ne lui convient pas vraiment. Certains parents pensent que leurs enfants y bénéficieront d'un enseignement plus individualisé. Par ailleurs, certains enfants arrivent à maturité plus tardivement que d'autres ou il existe parfois des blocages générés par une situation familiale difficile.

Pour ces enfants, une alternative scolaire peut être salvatrice. Elle peut parfois éviter un placement dans une institution. Il arrive même que ce soit

l'élève qui prenne l'initiative de passer dans une institution privée. C'est par exemple le cas d'un jeune qui, s'étant retrouvé en classe préprofessionnelle après l'année d'orientation, a souhaité s'inscrire à l'Ecole moderne. Le fait est que ce jeune s'est trouvé dans la première volée à passer l'année dernière une maturité professionnelle commerciale.

Dans le canton de Neuchâtel, ces institutions parallèles ne prétendent pas former une élite. Elles sont ouvertes à tous et ne posent qu'une condition, sauf quelques exceptions: les enfants doivent être aptes à suivre une scolarité normale.

L'enseignement privé correspondant à la scolarité obligatoire, il doit être équivalent à celui des écoles publiques, stipule la loi cantonale sur l'organisation scolaire. Equivalent ne signifie certes pas égal. Toutefois, lesdites écoles sont soumises au contrôle général du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles. Des visites sont faites dans les écoles privées par les inspecteurs scolaires notamment.

Au début de chaque année scolaire, les écoles privées adressent une liste nominative des élèves du canton fréquentant leurs établissements. Ils sont environ 200 Neuchâtelois en âge de fréquenter le niveau primaire, qui sont accueillis dans les établissements privés, sur un total de 10.000 jeunes dans le cursus primaire public. Au niveau secondaire inférieur, on recense 130 jeunes environ pour un effectif avoisinant 7000 élèves. Lors du passage d'un élève d'une école privée à une école publique, celui-ci est soumis à une évaluation pour déterminer son intégration.

Dans la période de crise que nous vivons depuis quelques années, l'éducation et la formation de nos enfants jouent plus que jamais un rôle déterminant pour leur épanouissement personnel et pour leur préparation à une vie professionnelle qui devient de plus en plus dure et sélective. Les responsables de l'instruction publique de notre canton y sont très sensibles et attentifs. La réflexion est permanente, tant aux niveaux primaire que secondaire.

Mais, aucun système n'est cependant parfait pour seul faire face à tous les problèmes qui peuvent se poser à chaque enfant. Il nous paraît donc bon que d'autres écoles, complémentaires, viennent enrichir les ressources pédagogiques de notre canton et offrir ainsi à notre jeunesse la palette la plus large possible de solutions pour réussir une scolarité enrichissante.

Seuls dix cantons, dont celui de Neuchâtel, n'accordent aucun soutien aux écoles privées ou aux familles qui les fréquentent. Dans les autres cantons, différentes formes, généralement modestes, existent. Plusieurs cantons envisagent des réformes dans le domaine des écoles privées et certains – Berne, Soleure et Argovie – ont profité de la récente révision de leur Constitution pour faire apparaître la notion d'aide aux écoles privées.

Le canton de Lucerne est le plus avancé. Sous l'impulsion de Mme Brigitte Mürner, cheffe du Département de l'instruction publique, plusieurs réformes

complémentaires donnent peu à peu consistance à la notion du libre choix de l'école. Sans mener une réforme aussi importante, le canton de Zoug a introduit une aide substantielle aux écoles privées. En Suisse romande, il faut signaler la loi jurassienne qui permet au gouvernement de reconnaître le caractère d'utilité publique d'une école privée. Forte de cette reconnaissance, une telle école reçoit alors une aide financière de la part de l'Etat. Dans d'autres cantons, notamment en Valais et à Genève, les rapports entre les écoles privées et l'instruction publique sont en pleine évolution. Les écoles privées et l'enseignement public ne se regardent plus en chiens de faïence.

Loin d'aller jusqu'à l'instauration d'un chèque éducatif utilisable à loisir dans le privé ou le public, comme cela a été demandé en Valais, notre motion demande d'améliorer les rapports entre les écoles privées et publiques, amélioration qui peut se manifester par des aides ponctuelles par exemple. La motion ne se veut pas contraignante. Elle laisse toute latitude au gouvernement pour mener à bien une étude qui tende à une reconnaissance d'un interlocuteur crédible et non d'un concurrent. Elle permet aussi d'aller dans le sens de la loi jurassienne, qui donne la possibilité au gouvernement de reconnaître le caractère d'utilité publique d'une école privée.

Différentes formes de soutien peuvent être envisagées, comme de permettre la participation aux manifestations et actions scolaires dans le canton, l'accès aux infrastructures existantes ou une participation à l'acquisition du matériel scolaire. C'est dans cet esprit, et tout en reconnaissant la légitimité des fondements de l'école publique et laïque de la République et Canton de Neuchâtel, que nous souhaitons cette demande d'étude.

M. *Thierry Béguin,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles: – Nous vous donnons tout d'abord quelques chiffres pour situer l'importance du problème. Il y a, si nous prenons les chiffres de l'année scolaire 1998-1999, 17.505 élèves en scolarité obligatoire. Il y a un peu plus de 200 élèves intégrés dans les cinq écoles privées que recense notre canton. C'est dire que les écoles privées représentent à peine plus de 1% de l'ensemble de la population scolaire, ce qui est, vous en conviendrez, marginal.

Quelles sont les écoles privées que nous connaissons chez nous?

– Premièrement, l'Ecole catholique, à Neuchâtel, qui compte une centaine d'élèves. Comme vous le savez, il s'agit d'une éducation à vocation chrétienne. Cette école applique le programme de l'enseignement public et utilise les moyens d'enseignement du secteur public.

– Deuxièmement, l'Ecole moderne, à Neuchâtel également, qui compte une cinquantaine d'élèves. Cette école réunit des enfants en âge de scolarité secondaire dans un but de réinsertion et elle utilise également les programmes de l'école publique.

– Troisièmement, l'International Montessori School, qui compte environ trente élèves en âge de scolarité primaire. C'est un enseignement empreint par la pédagogie développée à la fin du siècle passé et au début de ce siècle par la doctoresse Maria Montessori.

– Quatrièmement, l'Ecole Steiner, aux Geneveys-sur-Coffrane, qui compte une cinquantaine d'élèves, dont quinze venus d'autres cantons. L'enseignement est basé sur les théories du pédagogue Rudolf Steiner, enseignement correspondant à la nature et à l'âge de l'enfant.

– Cinquièmement, l'Ecole nouvelle de la Grande Ourse, à La Chaux-de-Fonds, qui compte environ vingt élèves en âge de scolarité primaire et secondaire. L'enseignement est fait de pédagogie active et différenciée.

Le Département de l'instruction publique et des affaires culturelles n'apporte aucun soutien financier aux écoles privées, puisque l'article 47 de la loi sur l'organisation scolaire stipule : « L'Etat ni les communes ne subventionnent l'enseignement privé. » La situation est donc légalement parfaitement claire. Néanmoins, cela ne signifie pas, comme l'a dit M. Philippe Wälti, que l'enseignement privé et l'enseignement public se regardent en chiens de faïence. Cela n'est de loin pas le cas et il faut savoir que les relations sont bonnes entre le Département de l'instruction publique et des affaires culturelles, l'école publique et les écoles privées.

Le département fait en outre preuve d'ouverture à l'égard des écoles privées. Nous vous en donnons quelques exemples. Le département offre les prix de gros pour tout achat de matériel scolaire fait par l'intermédiaire de l'office du matériel scolaire. Le département ouvre l'accès gratuitement à toute la gamme des cours de formation continue organisés par le Centre de perfectionnement du corps enseignant, y compris le cours de recyclage pour l'introduction de nouveaux moyens d'enseignement. Par ailleurs, toutes les écoles privées ont libre accès aux prestations de l'office de documentation et de ressources pédagogiques. L'accès est également ouvert à tous les élèves de l'enseignement privé aux prestations en matière d'orientation scolaire et d'aide médico-pédagogique. En outre, nous rappelons que le département exerce une certaine surveillance, conformément à la loi, sur ces écoles privées pour s'assurer qu'un enseignement digne de ce nom y est bien dispensé.

La motion qui vous est présentée demande en fait deux choses. Elle demande tout d'abord d'améliorer les rapports entre les écoles privées et publiques. Comme nous venons de le démontrer, ces rapports sont bons, aussi bons que le permet la loi actuelle. Cette motion demande ensuite d'assurer la complémentarité entre l'école publique et l'école privée. Nous disons que cette complémentarité existe, puisqu'il est loisible aux parents de placer leurs enfants dans une école privée, à condition bien entendu qu'ils en assument les frais.

Aller plus loin dans ce que l'on appelle la complémentarité signifierait envisager des subventions, même si la motion n'en souffle mot. Mais

M. Philippe Wälti dans son développement a bien parlé de soutien et d'aides financières en donnant des exemples d'autres cantons. Le Conseil d'Etat, attaché au modèle de l'école publique obligatoire, gratuite et laïque, n'entend pas s'engager sur ce chemin, parce qu'il est convaincu :

1. que l'école publique remplit sa mission, qu'elle est armée pour répondre aux besoins de tous les enfants et que les méthodes qui sont développées dans nos écoles publiques vont dans le sens aussi de s'intéresser à chacun des enfants ;
2. que l'école publique, la même pour tous, quelles que soient les origines culturelles ou sociales des enfants, doit rester ce creuset irremplaçable d'intégration qu'elle a été depuis l'avènement de la République.

Enfin, le Conseil d'Etat est convaincu qu'un encouragement quelconque donné à l'école privée risquerait d'engendrer de nouvelles demandes. Pourquoi pas demain une école pour les surdoués, comme il en existe dans le canton de Zurich ? Pourquoi pas une école pour telle ou telle catégorie sociale, telle catégorie culturelle, telle catégorie religieuse ? Cela porterait atteinte à l'esprit de solidarité qui caractérise l'école publique.

En conclusion, le Conseil d'Etat s'oppose fermement à cette motion et vous demande d'en faire de même.

La présidente : – La motion est combattue. La discussion générale est ouverte.

Mme *Martine Donati :* – La réponse du Conseil d'Etat ne fait que conforter la position de notre groupe. D'entrée, nous vous disons que le groupe socialiste refusera cette motion.

A l'aube de l'an 2000, dans une société en pleine mutation, où les différences sociales et éthiques sont encore plus marquées alors que la tendance est à l'individualisation, l'école publique est le lieu qui favorise les échanges entre diverses cultures et couches de la population, qui facilite la socialisation des élèves de différents milieux, leur permettant d'évoluer dans les meilleures conditions possibles et les prépare à savoir affronter la réalité, ce qui leur sera nécessaire et indispensable dans leur future vie d'adultes.

Il est bien clair, au sein de notre groupe socialiste, que le droit à un enseignement scolaire public de qualité doit être le même pour tous afin que chacun et chacune aient les mêmes chances de réussites scolaire et professionnelle qui en découleront. Nous ne voulons pas d'une décartellisation du système scolaire public. Nous ne voulons pas d'un enseignement qui serait à deux porte-monnaie, autrement dit à deux vitesses.

Pourtant, il va sans dire que cette motion ne nous a pas laissé indifférents. Elle montre un réel besoin au niveau de l'élargissement des possibilités d'accueil. Cependant, il nous semble plus judicieux de réévaluer et de réadapter nos structures scolaires publiques existantes.

Il est vrai que les atouts majeurs des écoles privées ne sont pas négligeables, puisqu'il s'agit en premier de prise en charge des élèves par des structures d'accueil à la journée, de l'accompagnement et du soutien scolaire des élèves, du bilinguisme, en plus d'une quantité d'activités variées, dites secondaires, telles que musique, sport, activités créatives manuelles et nous en passons.

Réévaluons et réadaptons, cela peut être :

1. en mettant sur pied des structures d'accueil avec des horaires fixes, mais qui pourraient être différents de ce qu'ils sont actuellement, ce qui ne ferait que consolider la volonté d'égalité – d'actualité – entre femmes et hommes, puisque vous comme nous n'ignorons pas la complexité à concilier horaires scolaires et horaires professionnels, surtout scolaire primaire ; favoriser et créer des cantines scolaires, comme il en existe dans les cantons voisins ;
2. afin d'offrir et d'assurer la réussite scolaire de chaque élève, il faut à tout prix conserver et améliorer la prise en charge, l'accompagnement nécessaire et le soutien scolaire aux élèves en difficulté ;
3. dans un pays comme le nôtre, qui possède quatre langues nationales, ce sera l'occasion d'instaurer le bilinguisme à l'école. La motion du groupe socialiste 98.115, du 4 février 1998, « Enseignement des langues étrangères », a d'ailleurs déjà été déposée. Nous reviendrons donc ultérieurement sur ce sujet. Ces acquis linguistiques seraient bénéfiques aux écoliers quant à leur future formation professionnelle.

Pour conclure, nous aimerions souligner le rôle formateur du chemin de l'école qui souvent disparaît lorsqu'un enfant est inscrit dans une école privée. Nous sommes aussi conscients que ce dernier n'est pas sans danger. Nous savons que de nombreuses campagnes d'information dans des domaines différents (éducation routière, contre la violence, etc.) sont mises sur pied chaque année afin de permettre aux élèves d'évoluer dans les meilleures conditions possibles et à se préparer à savoir affronter – nous le répétons et nous insistons – la réalité, ce qui leur sera nécessaire et indispensable dans leur future vie d'adultes responsables.

Mme *Claudine Stähli-Wolf :* – La proposition n'est pas inintéressante, elle en a même séduit certains d'entre nous. En effet, l'école publique n'arrive pas à prendre en compte les difficultés d'adaptation de tous les enfants. Pour certains d'entre eux, il serait bon de pouvoir reprendre, sous une forme individuelle, leurs cassures scolaires. Il faudrait prendre le temps, créer un environnement pédagogique plus favorable pour que ces enfants puissent progressivement maîtriser leur situation scolaire et s'adapter.

La question sur laquelle notre groupe s'est divisé est : quelle est la structure qui doit prendre en charge cette mission ? L'école publique ou les écoles privées ? Observons le budget 1999. L'Etat diminue son effort pour

l'intégration des enfants étrangers et le soutien pédagogique aux enfants de tous bords. Depuis plusieurs années, l'office médico-pédagogique (OMP) est sous pression budgétaire: diminution de postes, privatisation, etc. L'offre publique perd de sa substance et de son efficacité au fil de nos budgets, sous la pression de l'équilibre des finances, vanté par certains groupes de ce plénum. Combien d'entre vous ne sont-ils pas intervenus systématiquement, que ce soit dans cette enceinte ou dans les commissions scolaires, pour augmenter les effectifs des classes?

Si nous observons le côté pile des décisions financières, nous voyons bien que l'école publique aura de moins en moins de réponses à fournir aux enfants en difficulté. Et si nous prenons la proposition de la motion – le côté face –, elle demande d'améliorer les moyens mis à disposition des écoles privées. Voilà un double discours désagréable et même inacceptable. L'existence des écoles privées n'est pas une mauvaise chose et il est vrai qu'elles permettent d'aider certains enfants. Cependant, si l'école publique en avait les moyens, elle pourrait aussi le faire. C'est son rôle d'intégrer chaque enfant.

En optant pour la motion, nous risquons d'entériner l'affaiblissement de l'école publique, ce que nous ne voulons pas. La majorité de notre groupe refusera donc la motion.

M. *Pierre Golay:* – Le groupe libéral-PPN a écouté avec intérêt le représentant du Conseil d'Etat. Dans cette motion, il nous apparaissait que l'élément important était l'amélioration des relations entre l'école privée et l'école publique. Le représentant du Conseil d'Etat nous a rassuré sur ce point. Nous suivrons donc sa position et refuserons cette motion.

M. *Bernard Matthey:* – La motion Michèle Berger-Wildhaber demande au Conseil d'Etat d'étudier les voies et moyens afin d'améliorer les rapports entre les écoles privées et publiques. La motionnaire souhaite en particulier que les écoles privées puissent fonctionner comme établissements pouvant donner une seconde chance à des enfants qui peinent dans le secteur public ou qui voudraient bénéficier d'un type de pédagogie différent.

Mais, s'agit-il uniquement de pédagogie? Les écoles privées sont rares chez nous et la motion pourrait être anodine si elle ne présentait le risque de conduire à un financement public des écoles privées et, par conséquent, à multiplier leur nombre par l'intérêt qu'aurait alors toute espèce de groupe philosophique ou religieux à maintenir ces enfants à l'écart de la société civile.

En France, parce qu'il est pratiquement totalement financé par l'Etat, l'enseignement sous contrôle religieux a pu conserver une importance certaine. De qualité indéniable, il attire aujourd'hui surtout les enfants de la bourgeoisie, même modeste – le Front national parle des Français de souche –, qui souhaite les soustraire ainsi aux classes à forte densité d'immigrés. Conséquence, les écoles publiques des banlieues sont souvent constituées

d'une majorité d'enfants étrangers, qui n'ont ainsi plus de contacts avec les indigènes. Il s'ensuit une cascade de problèmes liés à la difficulté d'intégration des immigrés de deuxième génération, dont vous pouvez voir et entendre les conséquences au journal de 20 heures.

L'école gratuite, laïque, publique et obligatoire est à coup sûr l'élément-clé qui conduit à maintenir la cohésion d'une société. Nous en voulons pour preuve la qualité des dossiers, mais aussi des personnes que l'on nous soumet lors de demandes de naturalisations. L'école publique forme dans la diversité, intègre et rassemble. Elle se doit donc d'être le leader et pratiquement seule dans la place. Nous devons son statut aux mouvements républicains – que disons-nous ? –, radicaux du XIXe siècle. La Suisse a tenu bon. Notre prospérité et notre cohésion sociale en sont les bénéficiaires.

Les motionnaires ont tort de vouloir réveiller la bête de l'intolérance philosophique et religieuse, même si ce n'est que pour la nourrir de quelques miettes. Notre télévision cantonale, d'inspiration religieuse, constitue déjà un accroc au contrat républicain qu'il nous faudra un jour corriger. *(Voix.)* La réponse du Conseil d'Etat, sage et nuancée, a bien évidemment rencontré notre approbation.

Nous vous encourageons donc à refuser la présente motion, sans souhaiter sincèrement que des contacts s'établissent et se maintiennent entre toutes les écoles de notre canton.

M. *Pierre Hainard :* – Nous sommes un fervent partisan de l'école publique, laïque et obligatoire. Il n'empêche que nous avons une remarque d'ordre général. Le monopole est source de crispation, de nombrilisme et de blocage d'évolution. La concurrence est source d'évolution, de motivation. Elle permet aux acteurs d'avoir un élément de comparaison. L'instruction publique est un monopole quasiment public. Nous pensons qu'il faut favoriser l'école privée. *(Voix.)*

M. *Marcel Garin :* – Nous n'avons jamais eu peur de la concurrence. *(Rires.)* Nous avons peur que la notion d'être pratiquement seul dans ce domaine conduise à des excès. Par contre, les excellentes réponses du chef du département, claires et précises, concernant les écoles privées du canton, notamment sur les bonnes relations, le prix du matériel de gros officiel – dont certains livres dont nous ne parlerons pas ici, mais qui sont à leur disposition bien entendu –, les cours de perfectionnement et nous en passons, montrent qu'il n'est pas nécessaire de conserver cette motion, qui nous paraissait, au premier abord, intéressante.

C'est la raison pour laquelle nous demandons à M. Philippe Wälti, le porte-parole de cette motion, de vouloir tout simplement la retirer. Merci !

M. *Philippe Wälti :* – Vous nous laissez un peu perplexe devant les différentes interventions. Nous aimerions quand même d'abord saluer l'intervention du

groupe PopEcoSol, qui fait preuve de plus d'ouverture que ces bons grands vieux partis que nous connaissons dans notre République. *(Rires.)*

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, nous aimerions également dire que la concurrence entre l'école privée et l'école publique peut permettre à de nombreux enfants de mieux s'en sortir dans la vie. Il est en effet étonnant de vouloir prôner une école publique unique qui laisse quand même de nombreux enfants au bord de la route. N'est-il pas dit régulièrement, dans notre canton ou en Suisse, que de nombreux enfants frisent l'illettrisme? Cela devrait interpeller bon nombre d'enseignants qui sont dans cette salle et qui défendent à tous crins leur gagne-pain.

Mesdames et Messieurs, une certaine diversité dans la pédagogie ne peut qu'améliorer la pédagogie en général et la concurrence et être bénéfique pour les enfants. Nous croyons qu'il faut avoir une certaine ouverture et nous regrettons que bon nombre d'entre vous dans cet hémicycle ne souhaitent pas cette ouverture.

Mesdames et Messieurs, le subventionnement aux écoles privées permettrait à de nombreux enfants d'y accéder. Aujourd'hui, seule une petite minorité d'entre eux, qui ont des parents dont les conditions financières sont saines, peuvent accéder aux écoles privées. Si l'Etat subventionnait en partie les écoles privées, beaucoup plus d'enfants auraient accès à une pédagogie différente. Nous en verrions peut-être des résultats dans quelques années. La preuve, dirions-nous, que c'est quand même intéressant, c'est que les Suisses allemands, que l'on considère souvent comme rétrogrades, évoluent. Nous vous remercions. *(Rires.)*

Nous nous permettons, Mesdames et Messieurs, de retirer la motion, puisqu'il semble que le canton de Neuchâtel n'est pas prêt. Dans cinq ou dix ans, les choses auront peut-être évolué.

La présidente : – **La motion Michèle Berger-Wildhaber 97.112, du 11 février 1997, « Amélioration des rapports entre les écoles privées et publiques », est retirée.**

97.131

23 juin 1997

Motion Rolf Graber
Redynamiser la formation par l'apprentissage

La tendance observée depuis quelques années selon laquelle les jeunes, par choix ou par contrainte, délaissent la filière de l'apprentissage a été confirmée récemment.

Le transfert sur les filières à plein temps induit des conséquences non négligeables dans le budget de l'Etat.

Ainsi, compte tenu de l'importance de ce problème, nous invitons le Conseil d'Etat:

- *à analyser les causes provoquant le transfert décrit ci-devant;*
- *à proposer des mesures réhabilitant la formation dans le cadre des entreprises;*
- *à pratiquer une politique incitative auprès des employeurs potentiels.*

Cosignataires: C. Bugnon, P.-J. Erard, T. Humair et J. de Montmollin.

M. *Rolf Graber:* – Souvenez-vous, il y a dix-huit mois, nous apprenions dans la presse que la Confédération annonçait une diminution importante du nombre de places d'apprentissage en Suisse. Des questions ont alors été posées dans cet hémicycle et le Conseil d'Etat a pu exprimer ses préoccupations quant à cette évolution. Depuis le dépôt de notre motion, le Conseil d'Etat et diverses commissions ont effectué un travail important, que nous soulignons et pour lequel nous tenons à remercier le Conseil d'Etat. Récemment encore, les employeurs de ce canton recevaient de la documentation incitative pour la formation d'apprentis et deux coordinateurs chargés de trouver des places d'apprentissage ont été engagés.

Le problème du nombre de places d'apprentissage reste posé, même si la tendance à la baisse se stabilise. Ainsi, depuis 1990 – ce n'est donc pas si vieux –, le nombre de places offertes dans notre canton a diminué de 41,5%. Une partie des élèves a été récupérée dans les écoles de formation à plein temps. C'est justement ce passage de l'apprentissage dans les écoles à plein temps qui fait le contenu essentiel de notre motion. En 1980 – c'est long, mais par rapport aux institutions, c'est court – 38% des élèves qui quittaient l'école obligatoire entamaient un apprentissage. Presque deux élèves sur cinq qui quittaient l'école commençaient un apprentissage. Cette proportion a passé à 26,4% en 1998; un élève sur quatre.

Sur une période de deux planifications financières, la formation à plein temps, en lieu et place de l'apprentissage, représente – et c'est là un élément non négligeable – un transfert de charges sur les collectivités publiques. N'oublions pas que le sujet dont nous parlons représente dans le budget 1999 quelques dizaines de millions de francs. Compte tenu des montants en jeu et de la permanence du problème, nous demandons au Conseil d'Etat de nous fournir un rapport, qui devrait notamment donner les réponses aux questions suivantes.

- Que représente en francs le transfert d'un apprenti en formation à plein temps?
- Peut-on quantifier ces transferts dans le passé et dans le futur?
- La perte du nombre de postes d'apprentis est-elle due aux conditions économiques générales, à une perte d'attractivité de cette formation par les employeurs, à une perte d'attractivité pour l'apprenti?

- Le transfert en école à plein temps – et cela nous concerne tout particulièrement dans une période de planification financière – nécessitera-t-il des investissements en infrastructures ? Si oui, lesquels ?
- La politique générale du Conseil d'Etat en matière d'apprentissage est-elle neutre ? Favorise-t-elle la formation de l'apprentissage pour des questions financières ? Le Conseil d'Etat favorise-t-il les écoles à plein temps par exemple pour diminuer le coût par élève ou pour maintenir un certain nombre de classes, voire d'écoles ?
- Nous savons que, sur 453 élèves qui ont quitté la section préprofessionnelle l'année passée, 193 ont trouvé une place d'apprentissage. Pouvons-nous dire que cette filière, qui était destinée à former de futurs apprentis, a atteint son objectif ? Sinon, quels remèdes sont-ils proposés ?

Ces questions-là se posent. Voilà quelques-unes des pistes qu'il s'agirait d'explorer, qu'il s'agirait de consigner dans le rapport du Conseil d'Etat. Les millions de francs en jeu nécessiteraient certainement un débat dans ce Grand Conseil.

M. *Thierry Béguin,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles : – Nous voulons d'abord remercier M. Rolf Graber de son objectivité, puisqu'il a reconnu que l'Etat, par le Département de l'instruction publique et des affaires culturelles, avait fait des efforts considérables pour promouvoir l'apprentissage en entreprise et prendre une série de mesures, que nous ne rappelons pas puisqu'elles sont admises, mais dont la dernière mérite quand même une mention.

Vous serez en effet saisi prochainement, vous, Grand Conseil – nous espérons au mois de juin prochain –, d'un projet de loi sur la formation et le perfectionnement professionnels, qui vise en particulier à promouvoir et à soutenir la formation duale ainsi qu'à encourager les entreprises qui forment des apprentis. Cela sera un des éléments importants de la politique que nous menons pour défendre, promouvoir l'apprentissage en entreprise.

Il est vrai que nous avons assisté à une chute du nombre de jeunes qui se destinent à l'apprentissage, d'une part, et du nombre de places offertes par les entreprises, d'autre part. On note simplement – petit rayon d'espoir quand même – que l'enquête de l'office cantonal d'orientation scolaire et professionnelle a montré, en septembre 1998, une augmentation de 61 places d'apprentissage offertes par les entreprises pour août 1999, soit une augmentation de 9,8%. Cela veut dire que la tendance s'inverse, mais nous sommes quand même très bas par rapport à il y a dix ou vingt ans.

Cela dit, nous comprenons les préoccupations de M. Rolf Graber et le Conseil d'Etat est prêt à accepter cette motion. Effectivement, le transfert de l'apprentissage dual vers les écoles à plein temps représente une charge considérable pour les finances publiques, puisque le prix d'un apprenti dans le secteur technique ou commercial coûte environ 3300 francs aux

collectivités publiques par an, alors qu'un élève à plein temps coûte 10.000 francs. On voit donc la différence considérable qu'il y a dans le coût d'un apprenti ou d'un élève dans une école à plein temps.

Quelles sont les causes de ce phénomène ? Le rapport y répondra. Nous en voyons deux. Il y a d'abord l'image. L'image de l'apprentissage n'est peut-être pas suffisamment bonne dans la population. Il y a aussi le statut. Il faut admettre que le statut d'étudiant est sans doute plus confortable que celui d'apprenti. Un apprenti travaille 40 heures par semaine et, jusqu'à 20 ans, n'a droit qu'à cinq semaines de vacances. Tandis qu'un élève dans une école à plein temps a trente périodes et treize semaines de vacances. D'un point de vue concret immédiat, c'est évidemment peut-être plus séduisant.

Il y a aussi un point qui avait été démontré par une enquête faite auprès des employeurs – une enquête assez précise avait été menée à l'époque – qui demandait pour quelles raisons les employeurs ne formaient plus. Une des raisons qui revenait le plus souvent était l'incertitude économique, autant pour les employeurs qui n'osaient pas se lancer dans la formation que pour les apprentis, ou les parents des apprentis, qui craignaient qu'à l'issue d'un apprentissage il n'y ait pas d'emploi à la clé et qui, finalement, préféraient la voie de l'école, qui pouvait éventuellement, à leurs yeux, procurer un certain plus.

Voilà ce que nous pouvons dire au stade actuel. Mais les questions posées par M. Rolf Graber sont intéressantes et le Conseil d'Etat y répondra dans un rapport. Nous acceptons donc la motion.

La présidente : – Le Conseil d'Etat accepte la motion. Y a-t-il une opposition à cette motion au sein du Grand Conseil ? **La motion Rolf Graber 97.131, du 23 juin 1997, « Redynamiser la formation par l'apprentissage », n'étant pas combattue, elle est donc acceptée.**

97.141

29 septembre 1997

Motion du groupe libéral-PPN
Les eaux pluviales et les petits cours d'eau, quelle politique ?

Au moment où les communes sont chargées de revoir leur plan directeur d'évacuation des eaux pluviales et usées, nous jugeons utile que le canton fasse clairement connaître la politique qu'il entend appliquer en matière de gestion des eaux de surface. De bonnes et belles initiatives ont été prises localement pour éviter des ruissellements trop importants, pour remettre à l'air libre des cours d'eau qui avaient été malheureusement enterrés et pour récupérer et recycler les eaux pluviales.

Nous aimerions que le Conseil d'Etat exprime ses vues à ce sujet à l'attention de ses services d'abord, puis des communes, des propriétaires immobiliers et des agriculteurs, au travers d'un document simple. Plutôt que

de mettre en œuvre un renforcement de la législation, il nous semble utile que l'on dispose de recommandations claires sur la politique que le Conseil d'Etat souhaite appliquer.

Signataires : B. Matthey, J.-G. Béguin, O. Haussener, J.-C. Baudoin, L. Amez-Droz, C. Bugnon, R. Graber, P.-J. Erard, J.-P. Bucher et P.-A. Brand.

Amendement du groupe socialiste déposé le 19 janvier 1999

Ajouter à la fin du texte :

Ce document d'information devrait rappeler la législation en vigueur et suggérer des solutions qui prévoient un espace suffisant à l'aménagement simple et naturel de rives.

Signataire : Frédéric Cuche.

M. *Bernard Matthey :* – Vous le savez, la politique de traitement des eaux de surface et de l'aménagement des cours d'eau a évolué : remise à l'air libre de cours d'eau, aménagement doux des rives, élimination écologique des eaux pluviales. Il nous apparaît que les objectifs très louables de l'Etat, concrétisés au travers des actions du service de la protection de l'environnement, sont mal connus et, par conséquent, pas toujours suivis, davantage par ignorance que par mauvaise volonté. La communication est la clé d'une politique réussie.

Nous aimerions donc que le Conseil d'Etat fasse connaître ses intentions et ses modèles par la mise à disposition de brochures – ce qui existe souvent –, de conférences de presse lors d'inaugurations d'ouvrages particuliers, de messages aux communes et d'informations au sein des services de l'Etat. Sur ce dernier point en effet, des travaux récents sur l'Areuse au Val-de-Travers, le Buttes, le Merdasson et le Seyon ont montré qu'il y avait souvent contradiction entre les réalisations du service de l'économie des eaux et les objectifs du service de la protection de l'environnement. L'information doit donc passer à l'intérieur des services aussi, nous dirions même d'abord.

Mesdames et Messieurs, la présente motion n'exige pratiquement pas d'engagements financiers, elle peut être entreprise par une administration qui existe et vise à améliorer notre paysage en diminuant souvent le coût des investissements en cas d'aménagements hydrauliques et hydrologiques.

De bonnes et belles initiatives ont été entreprises pour aménager nos cours d'eau et calmer les flux d'eaux pluviales générés par l'urbanisation des « trente glorieuses ». Ces efforts doivent être confirmés. Nous aimerions que l'Etat fasse savoir à ses fonctionnaires d'abord, aux communes et aux citoyens ensuite, par des messages clairs, la politique qu'il entend mener. Voilà donc pourquoi nous vous demandons d'accepter cette motion, bien modeste et qui « ne mange pas de foin ».

En ce qui concerne l'amendement du groupe socialiste, il convient au motionnaire de laisser l'assemblée juger de sa pertinence.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Nous remercions M. Bernard Matthey de s'intéresser ainsi aux eaux de notre canton. Comme il s'agit de son métier, nous comprenons qu'il s'y intéresse avec encore plus de détail.

Nous aimerions rappeler que nous disposons d'une base légale très claire, c'est-à-dire : la loi fédérale sur la protection des eaux, de 1991 ; la loi fédérale sur l'aménagement des cours d'eau, de 1991 ; l'ordonnance fédérale sur l'aménagement des cours d'eau, de 1994, et l'ordonnance fédérale sur la protection des eaux, de 1998. Nous disposons donc d'une base légale importante sur laquelle est basée notre propre législation cantonale et qui nous permet de faire face à ces problèmes d'écoulement des eaux. Auparavant, la récolte des eaux de surface se faisait de manière à les éliminer le plus rapidement possible. Or, maintenant, nous avons mis au point avec les communes des plans généraux d'évacuation des eaux qui font que l'on se préoccupe de la séparation des eaux, de la remise en état de certains cours d'eau, qui vont donc dans la politique – que vous avez soulignée – de meilleures prises en compte de l'environnement hydraulique et paysager des eaux de notre canton.

Il faut se rendre compte qu'il y a là un intérêt sur deux points. Tout d'abord, les eaux de surface doivent éviter d'aller dans les stations d'épuration. Ce n'était pas le cas auparavant et c'est encore malheureusement le cas dans certaines communes. Nous nous employons donc à faire que ces eaux soient séparées. Ensuite, les eaux météoriques nuisent aux milieux récepteurs pour les apports des déversoirs d'orages. Il faut donc se préoccuper de pouvoir bien maîtriser ces déversoirs d'orages, qui sont effectivement nécessaires dans certaines zones par rapport à la topographie et qui pourraient poser des difficultés. Fort de cela, nous avons donc une solution de séparation qui convient parfaitement.

Dans votre développement, vous parlez de contradiction entre le bureau de l'économie des eaux et le service cantonal de la protection de l'environnement. C'est faux. Il n'y a pas de contradiction entre ces deux services qui collaborent, nous pouvons vous l'assurer, parce que ce sont des services qui dépendent de notre département. Il y a une collaboration réelle et permanente. De plus, vous mentionnez des travaux qui n'auraient pas correspondu à ce que l'on pouvait attendre de l'aménagement de certains cours d'eau sur l'Areuse, le Buttes ou dans d'autres endroits.

Nous avons eu l'occasion de nous rendre sur place nous-même pour constater que les travaux qui ont été réalisés correspondent parfaitement à ce que nous attendons du cours d'eau en question et en particulier dans le Val-de-Travers. Il y a eu des critiques de la part des pêcheurs pour des travaux qui ont été faits par les forestiers par rapport à des arbustes qui poussaient dans les berges de l'Areuse, berges qui avaient été construites à l'époque en murs de pierre et en maçonnerie. Or, ce nettoyage était nécessaire, parce que le régime radiculaire – que vous connaissez très

bien –, en augmentant de volume, déstabilisait ces berges et provoquait leur dégradation. Par contre, où les berges sont naturelles, nous laissons toujours des arbustes ou des arbres de faible importance pour apporter de l'ombre à la rivière, qui est importante pour la vie piscicole de nos rivières.

Les autres aménagements ont aussi été vus, en particulier dans le cadre du Seyon, où des travaux ont été effectués, où l'on a pu reconstruire des soubassements avec des produits naturels comme le bois ainsi que des plantations de saules. Il y a donc une recherche de conservation d'un milieu naturel tout à fait favorable et il n'y a pas de difficulté de ce côté-là.

C'est pour cette raison que nous vous demandons, Mesdames et Messieurs, de ne pas accepter cette motion. En effet, elle demande en fait que nous fassions des publications, que nous donnions l'avis du département par rapport à cette utilisation des eaux. Nous espérons que les députés reçoivent les publications que nous éditons. Mais, dans la dernière fiche écoactive, numéro 14, trois pages concernaient justement la meilleure utilisation des eaux de surface, la meilleure intégration de ces eaux et également l'infiltration que nous devions réaliser par rapport à ces eaux qui nous tombent du ciel.

Nous publions donc des documents. Nous essayons d'informer les communes et la population. Nous ne voyons pas pour quelle raison nous devrions actuellement apporter encore d'autres éléments. S'il s'agit d'un problème d'organisation de notre département, nous pouvons vous assurer qu'il y a collaboration. En plus, dire qu'une motion est modeste et ne mange pas de foin ne suffit pas.

Mesdames et Messieurs, nous aimerions quand même vous rappeler que, lorsque nous devons traiter une motion à laquelle nous devons apporter une réponse, cela demande du temps et de l'engagement dans l'administration. Croyez-nous, quand on dit que cela ne mange pas de foin, c'est peut-être un terme qui passe bien comme cela, mais cela nécessite un engagement de nos collaborateurs, des recherches ainsi qu'un débat au Grand Conseil. Pour manger encore moins de foin, Mesdames et Messieurs, il suffit de refuser cette motion ! *(Rires.)*

La présidente : – La motion est donc combattue. La discussion générale est ouverte.

M. *Frédéric Cuche :* – Le groupe socialiste soutiendra la motion et nous proposerons même un amendement. Permettez-nous de faire quelques considérations.

Pendant des décennies, on a mis les ruisseaux sous tuyau et l'on a drainé les bassins versants. Cela a eu pour résultat d'accélérer les écoulements et, par là, d'amplifier les débits extrêmes des rivières avec pour conséquence l'augmentation de l'érosion des rives. On a constaté que les ruisseaux de surface, au cours naturel ou proche du cours naturel, permettent des

processus chimiques et biologiques et, par là, une meilleure autoépuration. Sur le plan du paysage et de la conservation des espèces, les ruisseaux et leurs rives constituent des éléments très importants si les rives sont bien traitées. Nous pouvons donc saluer les efforts entrepris pour remettre à l'air libre les cours d'eau qui avaient été enterrés et en même temps tout ce qui est fait dans le cadre des PGEE.

Permettez-nous de nous exprimer au sujet des méthodes et des coûts d'entretien des rives des cours d'eau. Nous pensons qu'un élargissement raisonnable des rives, plus naturel et arboré, est moins coûteux que certains travaux de génie civil en dur, qui confinent les eaux dans un espace réduit et bétonné. Nous ne parlons pas ici des localités, où il est clair que l'espace n'est pas disponible. L'achat de quelques mètres carrés de rives peut se révéler plus économique. La limite de propriété entre le cours d'eau et le propriétaire riverain, déterminée par le niveau de l'eau, ne convient parfois pas pour apporter les aménagements adéquats. Ces méthodes douces ont fait leurs preuves même pour de grands cours d'eau. Mais elles exigent des compétences en la matière. Or, selon notre connaissance, certains travaux réalisés par le bureau cantonal de l'économie des eaux, qui se veulent être du type méthodes douces, ne sont pas toujours adéquats. Il y a même des erreurs flagrantes, par exemple sur le cours du Seyon.

Nous pensons que, pour éviter de jeter l'argent à la rivière – ce n'est certainement pas le but de quiconque –, il serait nécessaire de s'adjoindre des conseils d'experts compétents en la matière, ne serait-ce que pour donner des conseils, mais pas forcément pour faire des études longues et coûteuses. Avec ce que l'on voit sur le terrain actuellement, on pourrait donner des conseils en direct. Cela ne poserait pas trop de problèmes au niveau des finances.

Nous soutenons la motion du groupe libéral-PPN sur le plan de l'effort d'information qu'il faut réaliser pour convaincre du bien-fondé des mesures à prendre. Nous voulons croire que la législation existante sera d'autant mieux comprise et respectée. Nous souhaitons être plus précis et c'est pour cette raison que nous proposons un amendement.

Mme *Jacqueline Tschanz :* – Le groupe radical n'est pas opposé au fond de cette motion. Il remarque cependant que le texte de M. Bernard Matthey a déjà la forme d'une interpellation, si bien que le groupe estime qu'il n'y a pas lieu de déposer une motion – donc une demande d'étude – pour disposer d'un document et de recommandations émanant d'une loi et de son domaine d'application déjà existants. Nous proposons donc au groupe libéral-PPN que cette motion, ainsi que l'amendement du groupe socialiste, soit transformée en interpellation. Nous suivrons donc l'opinion du Conseil d'Etat.

M. *Denis Challandes :* – Nous intervenons ici au nom du groupe libéral-PPN, qui n'a naturellement pas signé la motion. Nous pensons que le fait de s'occuper du problème du ruissellement des eaux pluviales et des cours

d'eau est naturellement nécessaire. Mais ces problèmes ne sont-ils pas déjà réglés par les divers services de l'Etat ? Il faut en effet savoir que les motions donnent du travail important à une administration déjà surchargée de travail.

Les communes ont dû faire des plans d'aménagement. Ceux-ci traitent un large éventail de matières dans ces domaines. Le service des améliorations foncières, lors de syndicats de remaniements parcellaires, traite également les problèmes de ruissellement des eaux en mandatant des bureaux d'ingénieurs spécialisés en drainages et cours d'eau. Il y a également, dans le cadre de l'Etat, le service de la protection de l'environnement. Actuellement, ce qui freinerait certains travaux dans ces domaines est le manque de financement. Les travaux publics s'occupent également de régler les problèmes liés aux eaux lors de réfections de routes. Enfin, l'agriculture, par la pratique de la production intégrée, doit également protéger les sols pendant la période hivernale.

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, le groupe libéral-PPN suivra le Conseil d'Etat et est éventuellement d'accord avec le groupe radical qui serait favorable à transformer cette motion en interpellation.

M. *Bernard Matthey :* – Nous disons quelques mots pour répondre aux différentes interventions. Nous maintenons qu'il y a une contradiction au sein de vos services, Monsieur le conseiller d'Etat. Nous croyons que la politique suivie par le bureau de l'économie des eaux est une politique de type génie civil et l'environnement est une politique environnementale. Nous croyons qu'il y a un besoin de coordination, M. Frédéric Cuche l'a dit tout à l'heure. Nous maintenons qu'il y a un problème, sinon nous n'en aurions pas parlé. Nous avons été heureux que d'autres personnes pensent la même chose que nous.

Vous dites que vous avez fait de l'information. C'est vrai, la dernière fiche que vous citez est une information, mais la motion a été déposée il y a plus d'une année. La motion a donc peut-être eu l'effet de générer cette dernière fiche, ce qui nous réjouit et nous encourage à nous conforter dans le fait que cette motion avait sa raison d'être.

Nous acceptons que cette motion soit à la limite de l'interpellation et de la motion. Mais nous souhaitons la maintenir en tant que motion, parce que nous souhaitons que les gens s'expriment, et nous aimerions surtout dire que nous sommes convaincu que la prise en compte de cette motion et des arguments de M. Frédéric Cuche tout à l'heure est en mesure de faire des économies aux dépenses publiques plutôt que d'augmenter les dépenses publiques, par le fait que l'aménagement naturel des cours d'eau coûte moins cher que l'aménagement rigide et dur du génie civil.

Nous maintenons donc cette motion et nous serons heureux de voir le résultat du vote.

La présidente : – Nous ne pouvons donc pas formellement mettre la proposition des groupes radical et libéral-PPN au vote, puisqu'il appartient à l'auteur de la motion de transformer la motion en interpellation. Comme M. Bernard Matthey maintient la motion, nous allons passer au vote, mais M. Frédéric Cuche a encore demandé la parole.

M. *Frédéric Cuche :* – Il est vrai qu'il y a beaucoup de monde autour du lit des rivières, mais ce n'est pas le nombre qui compte, ce sont les compétences. Nous croyons que l'on a à faire vraiment mieux que ce qui s'est fait ces dernières années. Ce n'est pas pour critiquer aveuglément, pour apporter des éléments négatifs. C'est réellement pour pouvoir conduire une politique d'entretien mieux adaptée des rives. Il y a moyen de le faire avec ce qui existe actuellement. Il suffit simplement de s'informer, il suffit d'entrer en matière. C'est pour cette raison que nous vous proposons de voter oui à cette motion.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Nous n'aimerions pas que le Grand Conseil se laisse abuser. Quand on nous dit qu'il faut faire des économies et que, pour faire des économies, il faut prendre des bureaux de conseillers et que cela nous empêchera de construire des éléments importants de génie civil. Nous avons parcouru le Seyon de Valangin à Bayerel. Dites-nous où il y a une construction de béton le long du Seyon, de Valangin à Bayerel. Il n'y en a pas. Tout a été fait avec des moyens extrêmement écologiques, des pieux en bois ainsi que des replantations de saules.

Ensuite, on nous dit qu'il faut juste prendre l'avis, les conseils d'experts qui nous apporteront une aide pour la construction de ceci ou de cela. Ne nous dites pas que ces experts ne coûtent rien. Quand on nous dit qu'il faut faire des économies en prenant des experts, nous croyons quand même qu'il y a une nuance. Mais nous prenons des experts. Dans le cas de l'aménagement de l'Areuse entre Travers et Noiraigue, nous avons fait tout le projet avec un bureau écologique. Dans le cadre également du Merdasson, dont on a parlé, nous nous sommes aussi appuyé sur des avis d'experts. Croyez bien que lorsqu'il y a nécessité, nous savons prendre conseil de personnes spécialisées.

Nous collaborons dans les services de l'Etat, non seulement entre le service de la protection de l'environnement, le bureau de l'économie des eaux, mais également le service de la pêche et nous trouvons des solutions qui sont les plus favorables pour tous. Mais il faut se rendre compte d'une chose : suivant l'appréciation d'une situation, et le lieu d'où vous pouvez éventuellement venir, vous-mêmes, en tant que personnes, vous pouvez avoir des critiques.

Mais, dans l'ensemble, croyez bien que l'aménagement que nous faisons est tout à fait conforme à cette vision d'intégration que l'on souhaite actuellement. Il n'y a vraiment pas péril en la demeure. Au contraire, il y a une très nette amélioration de la situation.

M. *Frédéric Cuche :* – Nous ne contestons pas qu'entre Bayerel et Valangin il y a peu de béton. Ce sont justement les méthodes douces qui ont été employées qui ont été mal employées. Si nous faisons une évaluation de ce qui a été fait ces dernières années, elle n'est pas positive. Il faut prendre les choses par le bon bout et demander à des personnes qui connaissent le problème de le traiter justement. Nous croyons que nous ne pouvons pas dire autre chose que ce que nous venons de vous dire.

Nous avons eu l'occasion, l'année passée, d'avoir un bureau qui a fait une évaluation sur le Seyon. En montrant simplement quelques diapositives, ce bureau montre ce qu'il ne faut pas faire. Il montre cela ailleurs, il ne dit pas d'où cela vient et nous croyons vraiment qu'il y a un problème et il faudrait pouvoir résoudre ce problème sans dégâts et en prenant les choses correctement.

Mme *Jacqueline Tschanz :* – Puisque M. Bernard Matthey ne transforme pas sa motion en interpellation, le groupe radical refusera la motion pour les raisons que le conseiller d'Etat vient de donner.

La présidente : – La parole n'est plus demandée. Nous allons donc passer au vote. Nous avons tout d'abord à nous prononcer sur un amendement du groupe socialiste, que vous avez reçu, et qui demande d'ajouter, à la fin du texte : *« Ce document d'information devrait rappeler la législation en vigueur et suggérer des solutions qui prévoient un espace suffisant à l'aménagement simple et naturel des rives. »*

On passe au vote.

L'amendement du groupe socialiste est accepté par 56 voix contre 20.

La présidente : – Nous passons donc maintenant au vote de la motion amendée.

On passe au vote.

La motion du groupe libéral-PPN 97.141, du 29 septembre 1997, « Les eaux pluviales et les petits cours d'eau, quelle politique ? », amendée, est acceptée par 59 voix contre 26.

ÉLECTIONS DANS UNE COMMISSION

La présidente : – Nous avons une communication à vous transmettre. Mme Pierrette Guenot est remplacée par Mme Jacqueline Tschanz au sein de la commission loi sur les communes. Le poste de rapporteur sera désormais occupé par M. Damien Cottier.

LUTTE CONTRE LA CRIMINALITÉ ÉCONOMIQUE 96.135

Rapport de la commission législative au Grand Conseil

à l'appui

d'un projet de loi portant révision du code de procédure pénale neuchâtelois (lutte contre la criminalité économique)

(Du 10 décembre 1998)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

I. INTRODUCTION ET PROJET DE LOI

En date du 30 septembre 1996, le groupe socialiste a déposé le projet de loi suivant :

96.135

30 septembre 1996

Projet de loi du groupe socialiste
Loi sur la criminalité économique

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission...

décrète :

Article premier Les articles 102, alinéa 2, et 103 du code de procédure pénale neuchâtelois, du 19 avril 1945, sont modifiés ainsi :

Art. 102 [2] Le Grand Conseil nomme *quatre* juges d'instruction et *trois* suppléants.

Art. 103 [1] *La répartition territoriale des causes entre les juges d'instruction est la suivante :*

a) un juge d'instruction instruit toutes les causes relevant principalement de la criminalité économique sur l'ensemble du territoire neuchâtelois ;

b) un juge d'instruction instruit les autres causes dans les districts du Locle et de La Chaux-de-Fonds;

c) deux juges d'instruction instruisent les autres causes dans les districts de Neuchâtel, de Boudry, du Val-de-Travers et du Val-de-Ruz.

[2] Les juges d'instruction peuvent procéder dans tout le canton à toutes les opérations pour lesquelles ils sont habilités par la loi.

[3] Les juges se suppléent mutuellement; en cas de besoin, ils font appel à leurs suppléants.

Art. 2 Le code de procédure pénale neuchâtelois, du 19 avril 1945, est complété par un nouvel article 206 a qui a la teneur suivante:

Présence du juge d'instruction

Art. 206 a *[1] Lorsque doivent être jugées des infractions relevant de la criminalité économique, le tribunal ou une partie peuvent requérir la présence aux débats du juge d'instruction qui a instruit la cause.*

[2] Dans ce cas, le juge d'instruction participe aux débats comme les autres parties jusqu'à leur clôture. Il peut en particulier poser des questions aux prévenus, aux témoins ou aux experts.

Art. 3 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

Signataires: J. Studer, C. Borel, B. Soguel, B. Bois, B. Renevey, H. Deneys et J.-J. Delémont.

Ce projet de loi a été transmis à la commission législative comme objet de sa compétence.

II. TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission législative, en présence de Mme Monika Dusong, conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité, représentante du gouvernement, et du chef du service juridique, a traité de ce projet de loi lors de ses séances des 18 mars, 24 avril, 12 mai, 24 août,

15 septembre, 20 octobre, 10 novembre et 10 décembre 1998. Elle a auditionné MM. Jean Studer, premier signataire, le commandant de la police cantonale, le chef de la police de sûreté et le procureur général.

La commission a basé sa réflexion sur les documents suivants:

– rapport sur la brigade financière, du 28 novembre 1997, établi par le chef de la police de sûreté à l'attention du commandant de la police cantonale;
– rapport d'un groupe de travail sur la formation dans le domaine de la criminalité économique à l'attention de la Conférence des chefs des Départements cantonaux de justice et police (CCDJP), du 3 octobre 1997;
– rapport préliminaire sur la participation de l'Ecole supérieure de cadres pour l'économie et l'administration (ESCEA) au concept de formation de spécialistes dans la lutte contre la criminalité économique, du 9 mars 1998.

La commission a sollicité de l'Institut du fédéralisme de l'Université de Fribourg les textes légaux cantonaux en matière de criminalité économique, de même que le message du Conseil fédéral, du 28 janvier 1998, sur les mesures tendant à l'amélioration de l'efficacité et de la légalité dans la poursuite pénale.

Après avoir retenu un certain nombre de principes, la commission législative a chargé le service juridique de préparer un projet de loi. Ce projet a été discuté, amendé, puis adopté par la commission. Il a été soumis au Tribunal cantonal qui a formulé ses remarques par écrit, puis oralement au cours de la séance du 10 décembre 1998.

III. DÉVELOPPEMENT DU PROJET DE LOI

M. Jean Studer, premier signataire, souligne tout d'abord le rôle important que le Conseil d'Etat a confié à la commission législative, en la laissant traiter le sujet de la criminalité économique qu'il n'a volontairement pas abordé dans son récent rapport sur la révision du code de procédure pénale neuchâtelois (ci-après: CPPN).

La criminalité économique est en pleine expansion sur le plan mondial, notamment en Suisse pour deux raisons particulières: la Suisse est très performante dans le secteur des services et sa législation pénale est moins restrictive que dans d'autres pays sur certains points particuliers (ex.: fraude fiscale, abus de biens sociaux).

Depuis 1990, le code pénal suisse s'est vu doté de dispositions sur le blanchiment d'argent, les organisations criminelles puis l'obtention frauduleuse de données, l'abus de monnaies plastiques et le délit d'initié. L'application

de ces dispositions reste difficile, compte tenu de la souveraineté de chaque pays pour juger la fraude internationale, de la structure fédéraliste de la justice suisse, puis finalement de la compétence limitée des différents acteurs de la justice pénale, depuis l'instruction jusqu'au jugement.

Contrairement à d'autres cantons, Neuchâtel n'a encore rien entrepris pour remédier à ces carences. Le système judiciaire neuchâtelois ne dispose pas des ressources humaines nécessaires pour faire face à la criminalité économique. Ce domaine est par ailleurs difficile à cerner ; on ne connaît pas l'ampleur du phénomène.

Le projet de loi socialiste vise le premier échelon de la poursuite pénale, soit l'instruction, en proposant l'augmentation du nombre de juges d'instruction et la spécialisation de l'un d'eux en matière de criminalité économique. Ce dernier devrait disposer, en plus d'une formation juridique, de connaissances en matières financière et comptable.

Idéalement, le deuxième échelon – soit l'autorité de jugement – devrait également être spécialisé. Conscient des conséquences financières que cela pourrait avoir, le groupe socialiste propose de ne pas modifier la structure de ces autorités, mais d'autoriser le juge d'instruction spécialisé à participer aux débats lors du jugement. On rééquilibrerait ainsi l'accusation et la défense.

Finalement, les auteurs du projet de loi signalent qu'un projet de loi fédérale a été mis en consultation. Cela n'enlève rien à l'urgence que nous avons dans le canton à modifier notre système dont le fonctionnement n'est pas satisfaisant.

IV. POINT DE VUE DE LA POLICE CANTONALE

Les représentants de la police cantonale nous rappellent tout d'abord la création d'une brigade financière le 1er janvier 1997. Elle est composée de quatre personnes issues de la police de sûreté (aucune augmentation d'effectif), qui continuent d'assumer d'autres missions de permanence (ce qui nuit au suivi régulier des enquêtes en matière de criminalité économique) et qui n'ont bénéficié d'aucune formation de base préalable.

En 1997, la brigade financière a traité 113 affaires financières, dont 105 d'importance mineure traitées en routine et 8 nécessitant un plus grand volume de travail (activité intermittente se prolongeant sur plusieurs mois).

Pour garantir un travail de qualité permettant de répondre de manière plus efficace et évolutive à la criminalité économique neuchâteloise, nos interlocuteurs proposent de prendre diverses mesures, étalées dans le temps, soit :

– libérer les membres de la brigade financière de toute mission de permanence ;

– leur assurer une formation de bonne qualité ;
– augmenter l'effectif de la brigade financière en y intégrant notamment un analyste financier puis un licencié en sciences économiques.

Pour comparaison, la brigade financière du canton du Valais est composée de onze enquêteurs, celle de Fribourg de neuf enquêteurs, celles des cantons de Vaud et de Genève d'une vingtaine de membres chacune. Le canton du Jura ne possède aucune brigade spécialisée.

Les auteurs du projet de loi ont parlé de deux échelons, soit celui de l'instruction et celui du jugement. Il est important de considérer également celui de l'enquête, qui précède l'instruction. Le renforcement de la brigade financière permettra à la police de jouer un rôle plus actif dans la recherche d'infractions à caractère économique, alors qu'elle se contente aujourd'hui d'enquêter sur les affaires qui lui sont signalées.

Au surplus, la police cantonale est très favorable à l'augmentation du nombre de juges d'instruction et à la spécialisation de l'un d'entre eux en matière de criminalité économique. Le juge d'instruction est officier de police judiciaire et, à ce titre, dirige des enquêtes menées par la police judiciaire. Le renforcement des juges d'instruction est le corollaire de celui de la brigade financière.

V. POINT DE VUE DU CONSEIL D'ÉTAT

Mme Monika Dusong, représentante du gouvernement, partage l'analyse des auteurs du projet de loi quant à la nécessité de renforcer la lutte contre la criminalité économique. Depuis 1996, ce sujet préoccupe la Conférence des chefs des Départements cantonaux de justice et police (CCDJP) qui cherche à mettre au point une filière de formation ; des propositions émanent notamment de notre canton, par le canal de la Haute école de gestion (HEG).

Le Conseil d'Etat est également d'avis qu'il n'y a pas lieu d'attendre l'aboutissement de la révision du code de procédure pénale fédéral pour entreprendre des réformes au niveau cantonal.

VI. POINT DE VUE DU PROCUREUR GÉNÉRAL

Rappelons en préambule que le procureur général a occupé la fonction de juge d'instruction pendant une dizaine d'années avant d'être élu au poste qui est aujourd'hui le sien. C'est dire qu'il connaît bien à la fois la phase de l'instruction et celle du jugement.

Actuellement, il est selon lui quasi impossible de traiter dans le canton une affaire de criminalité économique de grande envergure, compte tenu du manque d'effectif de la brigade financière, de l'absence d'un analyste

financier rattaché à l'instruction et de l'absence d'un juge d'instruction spécialisé en la matière. Le procureur général approuve dès lors la nomination d'un quatrième juge d'instruction chargé plus spécialement des domaines relevant de la criminalité économique. Celui-ci pourrait suivre une formation spécifique une fois élu.

Le procureur général est plus réservé sur la proposition d'élire un troisième suppléant des juges d'instruction. La suppléance n'est pas une bonne solution pour l'instruction, compte tenu de ses particularités: impossibilité de planifier des horaires de travail ni de répartir de manière régulière le travail à effectuer. Un tel poste exige de son titulaire une très grande disponibilité, ce qui ne va pas sans poser des problèmes pratiques dans l'organisation de son activité professionnelle prépondérante. Il vaudrait mieux supprimer complètement les suppléants et augmenter le nombre des juges d'instruction à plein temps. L'engagement d'un juge d'instruction à temps partiel paraît difficile, dans la mesure où il est très difficile de déterminer un nombre précis d'heures de travail hebdomadaires ou mensuelles.

Le procureur n'est par ailleurs pas très favorable à l'intervention du juge d'instruction au cours de la procédure de jugement, en tout cas pas en tant que partie au procès.

Il est indispensable que les membres de la brigade financière soient bien formés, afin de constituer une aide précieuse pour le juge d'instruction, qui doit au demeurant garder la maîtrise de l'enquête. La présence d'un expert-comptable, engagé par l'Etat, serait très profitable: elle permettrait d'obtenir des résultats plus rapidement qu'en confiant des mandats à des experts privés et cela ne coûterait pas plus cher, bien au contraire. De plus, la personne concernée acquerrait de l'expérience au fil des ans, ce qui optimiserait d'autant son travail et améliorerait sa compréhension des aspects pénaux de la comptabilité. Cet expert, qu'il serait judicieux de rattacher à la police de sûreté, serait à disposition des juges d'instruction pour une orientation préalable dans un dossier, mais également pour dépouiller les comptabilités souvent complexes qui sont séquestrées dans le cadre de l'action pénale.

Dans le cadre d'une réflexion globale sur la lutte contre la criminalité économique, il faudrait également examiner le rôle que l'on entend donner au ministère public. Si l'on souhaite son intervention pendant l'instruction, notamment dans les affaires de matière économique, il faudra inévitablement augmenter ses effectifs. Finalement, l'autorité de jugement doit également être redéfinie. Le système des jurés laïques a atteint ses limites dans les grosses affaires de criminalité économique.

Il y a des choix politiques à faire dans le domaine de la criminalité économique. Il faut envisager le renforcement de notre système de répression si l'on veut éviter que le canton de Neuchâtel ne devienne le « ventre mou » de la Suisse.

Répondant ensuite aux questions des membres de la commission législative, le procureur général estime que le projet de modification du droit fédéral en matière de criminalité économique n'apporterait pas une aide réelle pour les cantons ; la Confédération ne s'occuperait que de quelques dossiers qui l'intéresseraient, notamment ceux dans lesquels il y aurait la possibilité de confisquer des sommes d'argent importantes. Par ailleurs, il ne voit pas non plus dans les offices centraux de police, peu enclins à collaborer avec les cantons, une source d'aide précieuse pour les autorités d'instruction cantonales.

Pour accélérer le cours de l'instruction, on pourrait imaginer se concentrer uniquement sur les infractions les plus graves et laisser tomber les plus bénignes, les classer par opportunité. Cette méthode de travail, utilisée à Genève, devrait toutefois être utilisée avec beaucoup de réserves car elle donne une sorte d'impunité à certaines infractions.

Les représentants de la police cantonale déclarent vouloir être plus actifs dans la recherche d'infractions pénales à caractère économique. Cette activité ne doit toutefois pas, selon le procureur général, entraîner la création d'une police fouineuse. Après avoir mené une enquête préalable permettant d'établir l'existence de faits pouvant laisser supposer la commission d'une infraction pénale, la police devra toujours aviser le ministère public qui, cas échéant, ouvrira une action pénale et confiera l'instruction à un juge.

S'il fallait faire un choix dans les mesures à prendre aux différents niveaux de la poursuite pénale, le représentant du ministère public estime que le renforcement de la brigade financière par l'engagement d'un expert-comptable va de pair avec la nomination d'un juge d'instruction spécialisé. La création d'un Tribunal pénal économique pourrait intervenir dans un deuxième temps.

En augmentant le nombre de juges d'instruction, il faudra imaginer un mode de répartition des causes. Le maintien du critère géographique peut se justifier dans le sens où la criminalité est différente dans le haut et dans le bas du canton.

En conclusion, le procureur général propose l'engagement d'un analyste financier à la brigade financière (ce qui est de la compétence du Conseil d'Etat et n'implique aucune modification de loi), la suppression des juges d'instruction suppléants qui seraient remplacés par un juge d'instruction à plein temps et la création d'un Tribunal pénal économique.

VII. DISCUSSION GÉNÉRALE

Le principe de renforcer la lutte contre la criminalité économique dans le canton n'est pas contesté. Pour cela, il faut intervenir à différents niveaux, depuis l'enquête préalable jusqu'au jugement, en passant par l'instruction.

Brigade financière

L'amélioration qualitative et quantitative de la brigade financière est souhaitée. Elle est de la compétence du Conseil d'Etat. La commission entend toutefois préciser que les niveaux mentionnés ci-devant sont étroitement liés les uns aux autres et que, pour viser l'efficacité, il est nécessaire de n'en négliger aucun.

Juges d'instruction

La suppression des deux juges d'instruction suppléants et leur remplacement par un quatrième juge d'instruction à plein temps ne sont pas contestés, ce d'autant plus que cela n'entraîne pratiquement aucune augmentation de charges. Pour 1997, les suppléants ont coûté 140.000 francs alors qu'un juge d'instruction coûte 146.000 francs.

L'idée de nommer un cinquième juge d'instruction chargé plus spécialement de traiter les dossiers à caractère économique s'impose également à la commission. Ce poste supplémentaire, dont on pourrait de prime abord se poser la question de la nécessité, permettra de résorber le retard pris par les juges d'instruction surchargés et de réorganiser l'ensemble de l'instruction. A ce propos, nous vous renvoyons au chapitre suivant traitant de la discussion de détail en rapport avec l'article 103 CPPN. Cette augmentation du nombre de juges d'instruction est également le reflet d'une volonté politique de favoriser la lutte contre la criminalité en général et la criminalité économique en particulier. Le renforcement des juges d'instruction se veut le corollaire de celui de la brigade financière. Il est indispensable si l'on veut maintenir le système de la primauté du magistrat, pour garantir les droits des justiciables. L'enquête doit être menée par un juge, avec l'aide dans le terrain de la police de sûreté.

Tribunal pénal économique

L'idée de confier à un tribunal spécialisé, composé exclusivement de juges professionnels (sans jurés), les affaires relatives à la criminalité économique est admise. Il s'agit de concrétiser cette volonté dans le CPPN, en indiquant la composition du tribunal, les peines qu'il pourra prononcer et le genre d'infractions qu'il sera amené à connaître. Il faut définir une sphère de compétences et laisser la possibilité pour l'autorité de renvoi de déférer une affaire devant le Tribunal pénal économique, ou les tribunaux pénaux ordinaires, en fonction de la nature de l'affaire, voire de la personnalité des prévenus. La décision de renvoi n'est pas sujette à recours. Après discussion, il est renoncé à dresser un catalogue précis des infractions qui devraient être jugées par le Tribunal pénal économique.

Au surplus, cette solution est largement préférable à celle du projet de loi socialiste tendant à permettre la participation du juge d'instruction aux débats.

Notion de « criminalité économique »

La question de la détermination des infractions soumises à la juridiction du Tribunal pénal économique conduit à une réflexion sur la notion même de criminalité économique. Certains dossiers sont à l'évidence de nature économique (faillite frauduleuse, gestion déloyale), d'autres avec la même évidence d'une autre nature. Il existe toutefois beaucoup d'infractions dont le caractère économique est moins flagrant et peut être ou non prépondérant en fonction de chaque cas d'espèce. Le système à mettre en place doit dès lors faire preuve de souplesse, laissant à l'autorité de renvoi le choix de confier telle ou telle affaire au juge d'instruction spécialisé ou non, puis de la renvoyer devant le Tribunal pénal économique ou non. Le fait que le juge d'instruction spécialisé ait instruit le dossier n'implique pas nécessairement le renvoi devant le Tribunal pénal économique.

Pour atteindre l'efficacité, il faut envisager la polyvalence et le décloisonnement.

Fonctionnement des offices des poursuites et des faillites

En relation avec la notion de criminalité économique, dont on peut distinguer les cas de grande criminalité qui défraient la chronique de ceux bien plus discrets qui concernent essentiellement la mauvaise gestion de petites entreprises ou la distraction de biens saisis, se pose la question du fonctionnement des offices des poursuites et des faillites, les mieux placés pour établir les faits déterminant le caractère éventuellement pénal des faillites prononcées ou des actes de défaut de biens délivrés en fin de procédure de faillites ou de saisies.

Le Conseil d'Etat indique que la restructuration des offices des poursuites et des faillites est entamée et qu'un service des poursuites et faillites et du registre du commerce a été créé. Une amélioration qualitative du travail est en cours, à défaut d'augmentation d'effectif. La création d'un service cantonal a notamment pour but une uniformisation de la pratique des différents offices répartis dans chaque district et la mise en place de la collaboration d'un juriste. Sans remettre en cause le travail effectué par les préposés en place, il faut constater que la complexité de la matière traitée par les offices des poursuites et des faillites implique l'engagement de compétences bien définies. La commission législative prend dès lors acte des intentions du gouvernement d'améliorer le fonctionnement des offices des poursuites et des faillites et de faire le bilan de ces améliorations qui viennent d'être mises en place.

VIII. DISCUSSION DE DÉTAIL

La commission législative a demandé au service juridique d'établir un projet de loi tenant compte des réflexions résumées ci-devant. Ce texte qui a servi de base à la discussion de détail est le suivant:

Loi
portant révision du code de procédure pénale neuchâtelois (lutte contre la criminalité économique)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission législative, du...

décrète :

Article premier Le code de procédure pénale neuchâtelois, du 19 avril 1945, est modifié comme suit :

A. Tribunaux répressifs

Art. 33 [1] La justice pénale est administrée par :

1. les tribunaux de police, le président du Tribunal de district siégeant comme juge unique ;
2. les tribunaux correctionnels, composés du président du Tribunal de district et de deux jurés du district ;
3. *le Tribunal pénal économique, composé d'un juge cantonal qui le préside et de deux présidents de tribunaux de district choisis à tour de rôle par le président du tribunal ;*
4. la Cour d'assises, composée d'un juge cantonal qui la préside, de deux présidents de tribunaux de district choisis à tour de rôle par le président de la cour pour la durée de la session, et de six jurés ;
5. la Cour de cassation pénale du Tribunal cantonal.

D. Ressort et siège des tribunaux

Art. 37 [1] *Le Tribunal pénal économique,* la Cour d'assises et la Cour de cassation pénale siègent à Neuchâtel ; leur ressort comprend l'ensemble du canton.

I a) Tribunal pénal économique

Art. 42 a [1] *Le Tribunal pénal économique est compétent pour infliger toutes les peines et mesures prévues par la loi.*

[2] *Il connaît des infractions de nature économique pour lesquelles une peine privative de liberté supérieure à six mois peut être envisagée, et que le ministère public, sur la proposition du juge d'instruction, ou la Chambre d'accusation, en cas de désaccord, décide de renvoyer devant lui.*

Attribution

Art. 48 [2] Il doit intervenir aux débats de toute affaire soumise à la Cour d'assises, *au Tribunal pénal économique* ou au tribunal correctionnel. Dans les causes de

police, il peut se borner à prendre des conclusions écrites au vu du dossier.

A. Juge d'instruction

Art. 102 [2] Le Grand Conseil nomme *cinq* juges d'instruction, *dont un au moins spécialisé dans la lutte contre la criminalité économique.*

Ressort

Art. 103 [1] Les juges d'instruction peuvent procéder sur l'ensemble du territoire neuchâtelois à toutes les opérations pour lesquelles ils sont habilités par la loi.

[2] *Ils disposent de bureaux à Neuchâtel et à La Chaux-de-Fonds.*

[3] *Le juge spécialisé instruit les causes qui relèvent principalement de la criminalité économique.* L'un des juges instruit les *autres* causes dans les districts du Locle et de La Chaux-de-Fonds.

[4] *Pour le surplus,* les juges d'instruction se suppléent mutuellement.

Renvoi devant une juridiction de jugement

Art. 178 [1] Le ministère public renvoie la cause devant la cour d'assises, *le Tribunal pénal économique,* le tribunal correctionnel ou le tribunal de police, lorsqu'il adhère aux propositions du juge d'instruction faites dans ce sens.

[3] En cas de renvoi devant la Cour d'assises, *le Tribunal pénal économique* ou le tribunal correctionnel, la décision est notifiée aux parties, s'il est possible de les atteindre.

Décisions de la Chambre d'accusation

Art. 180

c) le renvoi du dossier au ministère public, en l'invitant à déférer la cause devant la Cour d'assises, *le Tribunal pénal économique,* le tribunal correctionnel ou le tribunal de police ;

Tribunal pénal économique

Art. 196a Les articles 193, 195 et 196 sont applicables au Tribunal pénal économique.

Tribunal pénal économique

Art. 223 Les articles 218 et 222 sont applicables au Tribunal pénal économique.

Art. 2 Les titres des chapitres III des titres premier, II et III du Livre troisième du code de procédure pénale

neuchâtelois sont complétés par la mention «et au Tribunal pénal économique».

Art. 3 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *Les secrétaires,*

Après être entrée en matière sur ce projet de loi à l'unanimité des quinze membres présents, la commission législative a formulé les remarques suivantes.

Article 33 – Tribunaux répressifs

La composition du Tribunal pénal économique, soit un juge cantonal qui le préside et deux présidents de tribunaux de district, n'est pas contestée. La discussion porte sur l'autorité qui doit désigner les deux présidents de tribunaux de district et la durée de leur fonction. Le projet reprend le système de la Cour d'assises, selon lequel le président désigne pour chaque session deux juges de district selon un tournus préétabli. En l'espèce, de par la spécialisation du Tribunal pénal économique, il paraît judicieux d'éviter que la composition du tribunal soit modifiée à chaque audience. Il faut par ailleurs également éviter de «cristalliser» dans la loi une situation pendant toute la législature, ce qui pourrait sembler contraire à une volonté de polyvalence au sein de la magistrature. En conclusion, s'agissant d'une question d'organisation judiciaire, la compétence de désigner les membres du Tribunal pénal économique est attribuée au Tribunal cantonal qui est libre de fixer la durée de leur fonction. Sans vouloir imposer des règles trop strictes, la commission estime toutefois que pour viser l'efficacité par la spécialisation du tribunal et l'acquisition d'une formation continue, il serait judicieux que cette nomination intervienne pour une certaine durée, en principe une législature. Le verbe «choisir» est ainsi remplacé par «nommer».

Article 42 a – Tribunal pénal économique

La compétence du Tribunal pénal économique se détermine en fonction de la nature et de la quotité des peines qu'il peut prononcer d'une part, en fonction du type d'infraction commise d'autre part. Pour le premier critère, la solution retenue permettra au Tribunal pénal économique de juger tous les cas renvoyés actuellement devant le Tribunal correctionnel et la Cour d'assises.

S'agissant de la nature de l'infraction commise, la commission arrive à la conclusion que l'établissement d'un catalogue précis de dispositions légales n'est pas possible ni souhaité. L'autorité de renvoi doit disposer d'une certaine liberté d'appréciation et sa décision ne doit pas être sujette à recours. L'autorité de renvoi est le ministère public sur préavis du juge d'instruction. En cas de désaccord entre les deux, la Chambre d'accusation tranchera. La fin de la l'alinéa 2 sera modifiée pour clarifier la procédure en cas de désaccord.

Article 102, alinéa 2 – Juge d'instruction

Cette disposition consacre la disparition des deux juges d'instruction suppléants et leur remplacement par un juge à plein temps. Elle consacre également la création d'un cinquième juge d'instruction affecté principalement à la lutte contre la criminalité économique. L'adverbe « principalement » signifie que ce juge pourra également s'occuper d'autres dossiers, dans un esprit de polyvalence des magistrats. La commission souhaite néanmoins qu'au moment des mises au concours, il soit clairement précisé que l'on recherche un juge d'instruction spécialisé en la matière, qui sera élu comme tel. Conscient qu'il n'existe pas de formation universitaire en matière de criminalité économique, il est vraisemblable que le candidat devra se former après son élection. Dans un souci d'efficacité, il est important que ce magistrat, qui acquerra sa formation spécifique avec le temps et l'expérience, consacre la majeure partie de son activité au domaine qui lui est attribué. On peut imaginer que ce poste intéressera un des juges d'instruction en place actuellement. Il devrait alors postuler au moment de la mise au concours.

Le fait de nommer spécifiquement le juge d'instruction chargé de criminalité économique a également de l'importance au moment d'une démission. Il faut pouvoir renommer un juge spécialisé en cas de démission du titulaire.

Article 103 – Ressort

La commission décide de supprimer l'alinéa 2 qui traite d'une pure question d'organisation dont la place n'est pas dans la loi. La localisation des bureaux répond à un souci d'efficacité et ne doit pas constituer une question politique.

La répartition des causes entre les juges d'instruction ne doit plus se baser sur un critère géographique uniquement. Compte tenu de l'augmentation du nombre des juges d'instruction, il paraît judicieux de confier à la Chambre d'accusation le soin de répartir les dossiers entre les juges, la loi se contentant de préciser la spécialisation de l'un d'eux en matière de criminalité économique. La Chambre d'accusation établira un règlement d'attribution, en collaboration avec les intéressés.

Autres modifications

Les autres modifications sont de simples mises à jour rendues nécessaires par la création du Tribunal pénal économique et la suppression des juges

d'instruction suppléants. Le texte du projet de loi définitif est complété sur ce point par rapport à la première version.

Le projet de loi tel qu'il figure en fin de rapport est accepté à l'unanimité des membres présents.

IX. RETRAIT DU PROJET DE LOI

Le groupe socialiste estime que les objectifs visés par son projet de loi, soit l'amélioration de la lutte contre la criminalité économique au niveau de l'instruction et du jugement, sont atteints par le texte final adopté par la commission législative. Il retire dès lors son projet initial.

X. CONSÉQUENCES FINANCIÈRES

Le remplacement des deux juges d'instruction suppléants par un juge à plein temps ne devrait pratiquement pas avoir d'incidences financières, comme indiqué au chapitre VII ci-devant.

La nomination d'un cinquième juge d'instruction constitue une augmentation de charges qui s'avère toutefois nécessaire compte tenu du volume de travail important confié au collège des juges d'instruction. La spécialisation de ce juge, de même que l'engagement d'un expert-comptable au sein de la brigade financière, permettra toutefois de diminuer les frais d'expertises confiées à des fiduciaires privées.

La création d'un Tribunal pénal économique ne devrait entraîner aucune augmentation de charges puisque aucun nouveau poste n'est créé. De cas en cas, en fonction de l'importance des dossiers confiés à ce tribunal, il pourra peut-être s'avérer nécessaire de désigner un suppléant extraordinaire aux présidents de district rattachés au Tribunal pénal économique, voire au juge cantonal qui le préside.

L'accroissement de charges qu'entraîne l'ensemble des modifications proposées par le présent rapport semble toutefois raisonnable compte tenu des améliorations apportées en matière de lutte contre la criminalité économique.

Il faut toutefois avoir à l'esprit que si l'expérience en démontre la nécessité se posera la question du renforcement des effectifs.

XI. POINT DE VUE DU TRIBUNAL CANTONAL

La commission a jugé utile de soumettre son projet de loi au Tribunal cantonal pour observations. Ces observations ont tout d'abord été faites par écrit puis complétées lors de la séance du 10 décembre 1998 à laquelle une délégation du Tribunal cantonal a participé.

En préambule, le Tribunal cantonal salue tout d'abord la volonté de renforcer l'instruction par la création d'un poste de juge d'instruction à plein temps pour remplacer les suppléants, ce qui assurera un meilleur suivi des affaires.

Le Tribunal cantonal salue également la création d'un poste de juge d'instruction spécialisé en matière de criminalité économique, tout en relevant les importantes connaissances juridiques et comptables que ce magistrat devra avoir ou acquérir.

Moins enthousiaste ensuite, le Tribunal cantonal formule une série de remarques sur les points suivants :

– Le renforcement de l'instruction risque de provoquer un engorgement des autorités de recours, soit la Chambre d'accusation et la Cour de cassation pénale. Ces deux institutions, composées de juges cantonaux, devraient dès lors être renforcées également.

– La création d'un Tribunal pénal économique entraînera un surcroît de travail pour ses membres, en particulier pour son président, juge cantonal. La question de la suppléance de ce juge cantonal se posera ; elle ne pourra pas être assumée par les autres juges cantonaux.

– La composition d'un Tribunal pénal économique présidé par un juge cantonal présente l'inconvénient du recours horizontal, à savoir le fait que la Cour de cassation pénale, formée de juges cantonaux, doit connaître des pourvois en cassation adressés contre les jugements du Tribunal pénal économique présidé par un collègue.

– Les greffes des différentes instances concernées devront être étoffés pour faire face aux nouvelles tâches qui leur seront dévolues.

– L'institution et la composition du Tribunal pénal économique devrait s'inscrire dans le cadre d'une réflexion approfondie, en relation avec l'entrée en vigueur du code de procédure pénale fédéral qui imposera vraisemblablement une nouvelle organisation judiciaire à notre canton.

Entrant dans le détail, le Tribunal cantonal soulève les questions spécifiques suivantes :

– Le fait de ne pas donner une définition de la nature économique des infractions dont devrait connaître le Tribunal pénal économique pourrait entraîner une augmentation des recours à la Chambre d'accusation contre les arrêts de renvoi.

– A l'heure actuelle, le ministère public distribue les dossiers entre les juges d'instruction. Le Tribunal cantonal doute du bien-fondé de l'intervention de la Chambre d'accusation à ce stade.

– Le Tribunal pénal économique devrait pouvoir charger lui-même directement le juge d'instruction spécialisé des compléments de preuves qui seraient requis devant lui. L'article 207 du code de procédure pénale neuchâtelois (CPPN) devrait être modifié en conséquence.

– L'engagement d'un expert-comptable à la brigade financière ne diminuera vraisemblablement pas le nombre d'expertises confiées à des fiduciaires privées. Cet expert-comptable, agent de la police judiciaire, ne pourra pas fonctionner comme expert judiciaire, à plus forte raison s'il est déjà intervenu durant l'enquête.

La commission tient à formuler les observations suivantes:

– Il paraît prématuré de modifier les effectifs des différentes autorités concernées avant de voir les effets pratiques des nouveautés proposées. Si le renforcement de l'instruction devait entraîner un engorgement sérieux et durable desdites autorités, y compris le Tribunal pénal économique, il faudra envisager de les renforcer également. Si le recours aux suppléances s'avère insuffisant, la question de l'augmentation des effectifs se posera.

– La question du recours horizontal s'est déjà posée lors de la récente révision du code de procédure pénale neuchâtelois en relation avec le pourvoi en cassation contre les jugements de la Cour d'assises. Le système actuel a été maintenu.

– Les recours à la Chambre d'accusation contre les arrêts de renvoi ne pourront pas être évités. Leur bien-fondé paraît toutefois douteux, compte tenu des dispositions légales applicables.

– La Chambre d'accusation est l'autorité de surveillance des juges d'instruction. Il est dès lors logique de lui confier l'organisation générale de l'instruction. Libre à elle de laisser une grande autonomie aux personnes concernées.

– L'article 207 CPPN stipule que le juge d'instruction est saisi par le ministère public. Il ne paraît pas judicieux de remettre en cause ce mode de fonctionnement. Le ministère public, présent aux débats, pourra cas échéant charger le juge d'instruction des compléments de preuves sollicités devant l'autorité de jugement.

– L'expert-comptable rattaché à la brigade financière n'aura pas un rôle d'expert judiciaire. Il aura pour tâche d'établir des faits complexes. Son travail pourra rendre inutile une expertise judiciaire en tant que telle.

– Le besoin en formation continue pour les membres des autorités chargées de la criminalité économique est réel. Il s'agira d'y répondre favorablement.

XII. CONCLUSIONS

La lutte contre la criminalité économique est un sujet préoccupant. Consciente que le système actuel, depuis l'enquête de police jusqu'au jugement en passant par l'instruction, méritait d'être revu dans son ensemble, la commission législative soutient le renforcement de la brigade financière, ce

qui est toutefois de la compétence du Conseil d'Etat et ne justifie aucune modification législative. Elle propose en outre la réorganisation des juges d'instruction (suppression des suppléants, augmentation du nombre des juges d'instruction de trois à cinq en précisant que l'un au moins sera spécialisé en matière de criminalité économique) et la création d'un Tribunal pénal économique composé de juges professionnels exclusivement.

La commission législative a également soulevé la question du fonctionnement des offices des poursuites et des faillites, organes les mieux placés pour établir les faits déterminant le caractère éventuellement pénal des faillites prononcées ou des actes de défaut de biens délivrés après faillites ou saisies. Le gouvernement a indiqué que la réforme de ces offices, visant une plus grande efficacité, était en cours.

L'ensemble des mesures proposées rencontre l'approbation des différentes autorités concernées.

La commission législative a approuvé le présent rapport lors de sa séance du 10 décembre 1998, à l'unanimité des douze membres présents.

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

Neuchâtel, le 10 décembre 1998

Au nom de la commission législative :

Le président,	*Le rapporteur,*
W. WILLENER	C. BLANDENIER

Loi portant révision du code de procédure pénale neuchâtelois (lutte contre la criminalité économique)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission législative, du 10 décembre 1998,

décrète :

Article premier Le code de procédure pénale neuchâtelois, du 19 avril 1945, est modifié comme suit :

A. Tribunaux répressifs

Art. 33 [1] La justice pénale est administrée par :

1. les tribunaux de police, le président du Tribunal de district siégeant comme juge unique ;
2. les tribunaux correctionnels, composés du président du Tribunal de district et de deux jurés du district ;
3. *le Tribunal pénal économique, composé d'un juge cantonal qui le préside et de deux présidents de tribunaux de district nommés par le Tribunal cantonal ;*
4. la Cour d'assises, composée d'un juge cantonal qui la préside, de deux présidents de tribunaux de district choisis à tour de rôle par le président de la cour pour la durée de la session, et de six jurés ;
5. la Cour de cassation pénale du Tribunal cantonal.

D. Ressort et siège des tribunaux

Art. 37 [1] *Le Tribunal pénal économique,* la Cour d'assises et la Cour de cassation pénale siègent à Neuchâtel ; leur ressort comprend l'ensemble du canton.

I a) Tribunal pénal économique

Art. 42 a [1] *Le Tribunal pénal économique est compétent pour infliger toutes les peines et mesures prévues par la loi.*

[2] *Il connaît des infractions de nature économique pour lesquelles une peine privative de liberté supérieure à six mois peut être envisagée, et que le ministère public, sur la proposition du juge d'instruction, ou la Chambre d'accusation décide de renvoyer devant lui.*

Attribution

Art. 48 [2] Il doit intervenir aux débats de toute affaire soumise à la Cour d'assises, *au Tribunal pénal économique* ou au Tribunal correctionnel. Dans les causes de police, il peut se borner à prendre des conclusions écrites au vu du dossier.

A. Juge d'instruction

Art. 102 [2] Le Grand Conseil nomme *cinq* juges d'instruction, *dont un au moins spécialisé dans la lutte contre la criminalité économique.*

Ressort

Art. 103 [1] Les juges d'instruction peuvent procéder sur l'ensemble du territoire neuchâtelois à toutes les opérations pour lesquelles ils sont habilités par la loi. Ils se suppléent mutuellement.

[2] *Le juge spécialisé dans la lutte contre la criminalité économique instruit principalement les causes qui relèvent de ce domaine.*

[3] *Pour le surplus, la Chambre d'accusation fixe les attributions des juges d'instruction par voie de règlement, après consultation des intéressés.*

Renvoi devant une juridiction de jugement

Art. 178 [1] Le ministère public renvoie la cause devant la Cour d'assises, *le Tribunal pénal économique,* le Tribunal correctionnel ou le Tribunal de police, lorsqu'il adhère aux propositions du juge d'instruction faites dans ce sens.

[3] En cas de renvoi devant la Cour d'assises, *le Tribunal pénal économique* ou le Tribunal correctionnel, la décision est notifiée aux parties, s'il est possible de les atteindre.

Décisions de la Chambre d'accusation

Art. 180

c) le renvoi du dossier au ministère public, en l'invitant à déférer la cause devant la Cour d'assises, *le Tribunal pénal économique,* le Tribunal correctionnel ou le Tribunal de police;

Tribunal pénal économique

Art. 196 a Les articles 193, 195 et 196 sont applicables au Tribunal pénal économique.

Tribunal pénal économique

Art. 223 Les articles 218 et 222 sont applicables au Tribunal pénal économique.

Art. 2 Les titres des chapitres III des titres premier, II et III du Livre troisième du code de procédure pénale neuchâtelois sont complétés par la mention « et au Tribunal pénal économique ».

Art. 3 [1] La loi d'organisation judiciaire neuchâteloise (OJN), du 27 juin 1979, est modifiée comme suit:

Art. 4

b) le Tribunal cantonal, avec la Cour d'assises, *le Tribunal pénal économique* et le Tribunal administratif qui lui sont rattachés;

Art. 17 [3] La Cour d'assises *et le Tribunal pénal économique,* dans la composition prévue par le code de procédure pénale, *sont* rattaché*s* au Tribunal cantonal.

[4] Aucun juge ne peut appartenir simultanément à la Chambre d'accusation et à la Cour de cassation pénale. Le président de la Cour d'assises *et le président du Tribunal pénal économique* ne *peuvent* appartenir à aucune de ces deux sections. L'article 18, alinéa 1, est réservé.

Art. 41 [1] Lors des audiences de débats du Tribunal cantonal ou de ses sections, de la Cour d'assises, *du Tribunal pénal économique,* des tribunaux matrimoniaux et des tribunaux correctionnels, les magistrats portent la robe.

[2] Les mots «et leurs suppléants», qui suivent la mention des juges d'instruction à l'article 25, alinéa 1, de la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise, sont supprimés.

[3] La mention des juges d'instruction à l'article 26, alinéa 2, de la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise est supprimée.

Art. 4 L'article 2 de la loi portant adhésion au concordat sur l'entraide judiciaire et la coopération intercantonale en matière pénale, du 1er février 1994, est modifié comme suit:

Art. 2 *Les juges d'instruction* sont désignés comme autorité compétente pour autoriser et pour exécuter les actes de procédure qui sont ordonnés ou requis par les autorités judiciaires d'autres cantons et pour recevoir les communications (art. 3, 6, 11 et 15 du concordat).

Art. 5 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

La présidente, *Les secrétaires,*

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

M. Christian Blandenier occupe le siège du rapporteur.

Discussion générale

M. *Walter Willener,* président de la commission: – Nous serons relativement bref dans les propos en notre qualité de président de la commission législative puisque, contrairement au point que nous avons discuté hier, la commission a travaillé cette fois de manière très consensuelle et de manière très positive sur cet objet.

Il est vrai que chacun dans la commission a admis que la criminalité économique, avec une gamme très large de délits liés à l'argent, est aujourd'hui hélas une réalité même dans notre canton. Le projet qui vous est proposé se veut efficace et pragmatique. Le canton se voit ainsi doté, à l'instar d'autres cantons de Suisse, et de Suisse romande en particulier, d'instruments indispensables pour arrêter les criminels, pour instruire les dossiers d'une complexité telle souvent que seuls des spécialistes s'y retrouvent et pour juger les irrégularités constatées.

Nous pensons donc que les propositions que nous faisons ont le mérite certes d'une certaine simplicité, mais également de la possibilité d'une mise en place rapide.

Nous en venons maintenant à l'appréciation du groupe radical sur ce rapport et sur ce projet de loi, appréciation qui est très positive puisque nous n'avons pas relevé de problème particulier. Nous pouvons donc apporter un soutien unanime et nous saluons la volonté des trois pouvoirs, que ce soit le législatif, l'exécutif ou le judiciaire de ce canton, de mettre en place les instruments nécessaires pour lutter contre la criminalité économique. Nous relevons que cette dernière ne se concrétise pas seulement par la mafia russe, mais a une autre échelle. Certaines faillites d'entreprises qui déposent leur bilan un jour pour resurgir sous une autre forme le lendemain méritent par exemple aussi une attention plus particulière de la justice.

Nous formulerons donc quelques remarques et nous aurons deux questions à poser au Conseil d'Etat. Les remarques portent sur l'indispensable renforcement de la collaboration entre les différentes autorités et surtout entre les différents services. Nous pensons ici en particulier aux relations entre la brigade financière, qui se met en place, le service des contributions et le service des poursuites et faillites. Nous invitons aussi le Conseil d'Etat à être attentif à l'équilibre de l'ensemble des différents acteurs qui luttent contre la criminalité économique. Le projet de loi qui nous est soumis renforce le niveau de la police et de l'instruction et ne doit pas conduire à des goulets d'étranglement, par exemple au niveau du ministère public ou de l'administration de la justice, en particulier au Tribunal cantonal. Il est cependant plus judicieux de mettre d'abord en place ces nouvelles structures pour voir si d'autres renforcements seront nécessaires.

Il faut aussi savoir que l'imagination et la capacité d'adaptation des criminels sont renforcées chaque jour et il faut aussi pouvoir adapter les moyens de lutte en fonction de ces évolutions.

Nous relevons aussi l'orientation prise quant à l'institution d'un Tribunal pénal économique constitué de magistrats professionnels sans jurés. Ce choix, dans le cas d'espèce, se justifie certainement au vu de la matière, mais il ne devrait pas se généraliser à d'autres instances de jugement dans le cadre de la réorganisation de la justice neuchâteloise.

Au niveau des questions, nous souhaitons savoir où en est la filière de formation mentionnée en page 5 du rapport (p. 2071 du *BGC*) et notamment le rôle obtenu par notre Haute école de gestion dans cette formation.

La deuxième question porte sur l'argent que peut éventuellement induire la lutte contre la criminalité économique au niveau de certaines recettes – le canton de Vaud en a fait l'expérience il y a quelque temps – et nous souhaitons notamment savoir quel usage le Conseil d'Etat pourrait faire de cet argent. Serait-il affecté à des tâches particulières, par exemple dans le sens de la motion Didier Burkhalter 96.110, du 25 mars 1996, « L'argent des trafiquants pour lutter contre la drogue », acceptée le 30 septembre 1997. Nous souhaitons savoir dans quel sens les travaux du Conseil d'Etat ont été conduits sur cette motion.

En conclusion donc, nous confirmons le soutien du groupe radical au projet de loi proposé.

M. *Christian Blandenier,* rapporteur de la commission : – Après avoir examiné le rapport de la commission législative, le groupe libéral-PPN acceptera les modifications législatives proposées. Il constate qu'elles résultent d'une volonté politique unanime des différents groupes présents au Grand Conseil, volonté visant à renforcer les autorités de répression pénale dans notre canton et plus particulièrement en matière de criminalité économique.

Il constate en outre que les différentes autorités consultées, soit la police cantonale, le ministère public et le Conseil d'Etat, approuvent également les intentions concrétisées dans les modifications du code de procédure pénale aujourd'hui soumises à notre attention.

Certes, le Tribunal cantonal, lui, émet quelques réserves. Nous croyons toutefois y voir des craintes liées à un surcroît de travail et à une éventuelle nécessité de renforcement des effectifs plutôt que des réticences sur le fond des restructurations envisagées.

En acceptant le rapport, le Grand Conseil améliorera l'image donnée par notre canton à l'extérieur en matière de lutte contre la criminalité économique. Cela pourra éviter une augmentation du tourisme malfaisant ; Neuchâtel n'étant plus une région où les organismes de poursuite pénale sous-équipés ne peuvent remplir pleinement leur rôle.

Entrant dans le détail du rapport, le groupe libéral-PPN tient à formuler les remarques suivantes.

Première remarque : l'amélioration du fonctionnement de la brigade financière est une absolue nécessité. Il faut bien admettre que la situation actuelle ne résiste pas à la critique. Le manque de formation des quatre personnes qui composent cette brigade, de même que l'obligation qui leur est faite de s'occuper d'autres tâches générales – on pense notamment aux services de piquet – réduisent considérablement l'efficacité de cette section de la police cantonale. L'engagement d'un analyste financier au service de la police judiciaire et des juges d'instruction permettra d'accroître cette efficacité tout en limitant le recours à des experts externes, avec les coûts que cela sous-entend.

Deuxième remarque : les propositions faites au niveau de l'instruction ont convaincu notre groupe. Le remplacement des deux juges suppléants par un juge à plein temps est la concrétisation des remarques émises lors des réélections judiciaires de l'an dernier. La création d'un cinquième poste de juge d'instruction dénote une volonté de renforcer le secteur de la répression pénale qui était aujourd'hui le plus faible. La spécialisation de ce juge en matière de criminalité économique devrait permettre d'améliorer à moyen terme l'efficacité de la justice dans ce domaine. Il est essentiel que la maîtrise de l'enquête reste l'apanage des juges d'instruction. Le système de la primauté du juge d'instruction doit subsister pour garantir les droits des justiciables. Il n'était dès lors pas pensable de renforcer la brigade financière sans renforcer les juges d'instruction.

Troisième remarque : pouvait-on continuer d'imposer à deux ou six jurés, en fonction du tribunal, tirés au sort l'obligation de juger de la culpabilité d'un prévenu dans des matières aussi techniques, sophistiquées et compliquées que sont les infractions en matière de criminalité économique ? Il faut bien admettre que notre système avait atteint ses limites et que le bon sens populaire représenté par les jurés perd pied dans les méandres des dossiers à caractère économique prépondérant.

La solution de créer un Tribunal pénal économique composé exclusivement de juges professionnels paraît dès lors s'imposer. Certes, les juges de siège ne sont pas tous des experts en matière de criminalité économique. Les personnes appelées à siéger dans le Tribunal pénal économique devront donc acquérir des connaissances complémentaires par une formation continue indispensable, mais aussi par l'expérience des cas concrets qui seront soumis à leur sentence. A ce stade de la réflexion s'opposent deux notions apparemment contradictoires : la polyvalence et la spécialisation. Le projet prévoit que le Tribunal pénal économique sera présidé par un juge cantonal. Compte tenu du nombre de juges cantonaux et des incompatibilités prévues dans la loi d'organisation judiciaire, seul le président de la Cour d'assises pourra présider ce nouveau tribunal. Par la force des choses, il se spécialisera de fait dans les domaines de compétences de ce tribunal.

Le choix des deux présidents de tribunaux de district complétant la composition du Tribunal pénal économique est plus grand. Nous approuvons le souhait formulé par la commission législative que ces deux juges ne soient pas différents pour chaque session. Il faut viser l'efficacité par la spécialisation, mais toutefois sans empêcher toute mutation. Dès lors, la rédaction de l'article 33, chiffre 3, du code de procédure pénale, dans sa dernière version, nous convainc, puisqu'il laisse le soin au Tribunal cantonal de régler avec la souplesse nécessaire cette question d'organisation.

Quatrième remarque : le groupe libéral-PPN suit la commission dans sa volonté de ne pas fixer dans la loi une liste des infractions soumises à la juridiction du Tribunal pénal économique. Il appartiendra à l'autorité de renvoi de décider du caractère économique prépondérant ou non des infractions commises avant de saisir le Tribunal pénal économique ou un autre tribunal ; nous pensons essentiellement au Tribunal correctionnel ou à la Cour d'assises. Rappelons que cette décision sera prise par le ministère public sur préavis du juge d'instruction. Si ces deux autorités ne peuvent se mettre d'accord, la Chambre d'accusation, qui est composée de trois juges cantonaux, tranchera. Le nombre important de personnes, voire de personnalités, qui peuvent être amenées à prendre cette décision nous laisse espérer que le rôle du Tribunal pénal économique s'inscrira dans une complémentarité des juridictions existantes et permettra aux juges adéquats de juger les cas de leur compétence propre.

Cinquième remarque : la notion de criminalité économique est très large et comprend certes les grosses affaires contenues dans un nombre impressionnant de classeurs A4 ; c'est d'elles dont on parle souvent, ce sont elles qui ont la faveur des médias. Il existe toutefois un certain nombre de plus petites infractions, moins spectaculaires et impressionnantes, mais qui sont toutefois également réprimées par le code pénal suisse. Un bon moyen de les débusquer se trouve dans l'efficacité des offices des poursuites et des faillites. Ces offices sont répartis dans chaque district et, pendant longtemps, ils ont été abandonnés à eux-mêmes. Sans remettre en cause le travail des personnes composant les offices des poursuites et des faillites, il faut admettre que, parfois, ces offices ne disposaient pas des compétences juridiques, comptables, voire économiques, nécessaires pour faire face à la complexité des dossiers qui leur étaient soumis. Le gouvernement nous a informé de la création d'un service cantonal chargé de soutenir les différents offices des poursuites et des faillites dans les cas difficiles et chargé d'amener une certaine unité de doctrine – si vous nous permettez l'expression – sur l'ensemble du territoire cantonal. Notre groupe salue la création de ce service cantonal. Il émet toutefois certains doutes et certaines réserves sur son fonctionnement quand on sait que son chef, au demeurant seul juriste de ce service, est également et surtout préposé au registre du commerce cantonal et que cette seconde fonction lui prend vraisemblablement une très grande partie de son temps.

Nous souhaitons dès lors qu'une attention particulière soit portée au fonctionnement de ce nouveau service et à ses incidences dans les districts. Nous suggérons que la commission de gestion et des finances, par sa sous-commission du Département de la justice, de la santé et de la sécurité, suive l'évolution du dossier et, cas échéant, informe le Grand Conseil des améliorations qu'il y aurait lieu d'apporter.

Nous en arrivons aux conclusions. Le groupe libéral-PPN salue la volonté d'améliorer le fonctionnement général de la lutte contre la criminalité et, en particulier, la lutte contre la criminalité économique. Il constate qu'il n'est pas possible de légiférer pour des cas d'exception et qu'il n'est pas envisageable de créer des structures permettant de « digérer » des dossiers extrêmement volumineux sans que cela n'entraîne des surcharges à un stade ou à un autre des autorités de la procédure. Il prend acte qu'il s'agit d'un lot de premières mesures et que leur mise en œuvre fera peut-être apparaître la nécessité d'en prendre d'autres, comme le laisse entendre le Tribunal cantonal. Il constate toutefois que le Tribunal cantonal, singulièrement le Tribunal administratif, a été renforcé dernièrement par l'engagement de collaborateurs scientifiques et juristes-rédacteurs. Il constate également que les récentes modifications du code de procédure pénale ont allégé le travail des tribunaux de police et celui de la Chambre d'accusation. Il faut dès lors attendre de voir les effets concrets de ces modifications avant d'envisager d'autres mesures.

M. *Jean Studer:* – Le groupe socialiste est lui aussi très satisfait des suites qui ont été données à son projet de loi. Nous n'entendons pas ici paraphraser ce que les deux préopinants ont déjà dit, mais simplement rappeler au Grand Conseil qu'il devenait extrêmement difficile d'entendre le Tribunal cantonal lui-même répéter, lors des rencontres régulières avec la commission législative, que, faute de moyens dans ce domaine, se développait dans notre canton une justice à deux vitesses: celle qui peut poursuivre et sanctionner ce qui est ordinaire, usuel, et celle qui, malheureusement, ne peut pas poursuivre ni punir l'extraordinaire, le nouveau, bref, ce que l'on appelle la criminalité économique, de telle sorte que, dans un tel contexte, assurer l'égalité de traitement face au pouvoir de la justice est apparu non seulement comme une nécessité éthique, mais encore comme une exigence démocratique et sociale. Le projet de loi s'inscrit dans cette volonté et il peut que nous satisfaire.

Nous partageons l'analyse que vient de faire le rapporteur du groupe libéral-PPN s'agissant du rôle des offices des poursuites et des faillites. Il est vrai que, pour un certain nombre de dossiers, ces offices sont les premiers saisis des problèmes qui peuvent se poser dans la gestion de telle ou telle entreprise ou dans telle ou telle transaction financière liée à la gestion d'une entreprise. Nous sommes certain qu'avec un répondant qualifié que devrait être le juge d'instruction spécialisé, les informations devraient être plus fluides et obtenir des réponses plus satisfaisantes pour ces offices que celles qui, pour l'instant, pouvaient leur être données.

Il est vrai que l'autorité judiciaire cantonale a émis des craintes quant à la surcharge que pouvait entraîner la mise en place de ces nouveaux moyens. Nous souhaiterions ici dire combien nous avons apprécié qu'avant de parler déjà de personnel supplémentaire, on essaie d'apprécier concrètement l'incidence de la surcharge que ces nouveaux moyens peuvent susciter, mais nous souhaiterions aussi alors que le Conseil d'Etat nous confirme sa volonté d'être bien à l'écoute et du Tribunal cantonal et des services administratifs du Tribunal cantonal – nous pensons ici en particulier au greffe soit du Tribunal cantonal soit des juges d'instruction – pour que, très rapidement, les besoins qui y sont démontrés puissent être comblés.

Nous avons également les mêmes interrogations que M. Christian Blandenier au sujet de la brigade financière et nous souhaiterions à ce sujet que le Conseil d'Etat puisse également nous rassurer.

Pour terminer, nous devons faire un petit mea culpa et, préparant notre intervention, constater que le rapport est entaché d'une lacune : c'est que le rapport ne classe pas un postulat qui était consacré à la recherche d'un collaborateur de la justice pénale pour l'instruction de délits en matière financière et commerciale et que le Grand Conseil avait accepté alors que M. Jean Guinand était président de la commission législative. Ce postulat date du 21 juin 1977 *(rires),* ce qui montre – nous disions cela à notre collègue M. Claude Borel – que cela vaut parfois la peine de rester longtemps au Grand Conseil pour voir quand même des choses se réaliser. Vingt-deux ans après, ce postulat trouve ici sa concrétisation.

M. *Denis de la Reussille :* – Depuis de nombreuses années se développe, en Suisse ainsi que dans notre canton, une criminalité économique qui pénalise de plus en plus les collectivités publiques. De plus, ces fraudeurs ont à leur disposition des moyens disproportionnés en comparaison des moyens mis en œuvre actuellement par l'Etat pour lutter contre ces malversations.

Le rapport qui nous est soumis aujourd'hui démontre clairement que notre canton est largement en retard ; Vaud, Genève et Fribourg ayant depuis de nombreuses années pris des dispositions leur permettant de lutter avec plus d'efficacité contre la fraude fiscale ou les abus de biens sociaux.

L'application des mesures prévues permettra de combler en partie le retard pris dans ce domaine, mais le groupe PopEcoSol tient à souligner, pour une fois en accord avec le point de vue de la police cantonale, le manque de moyens mis à disposition de la brigade financière créée le 1er janvier 1997 et composée actuellement de seulement quatre personnes. Son effectif devrait être renforcé afin de lui permettre de jouer un rôle plus actif dans la recherche d'infractions. Les statistiques de 1997 démontrent clairement que la quasi-totalité des dossiers traités sont d'importance mineure. Le renforcement de la brigade financière par l'engagement d'un expert comptable est, à notre avis, indispensable pour rendre crédible cette lutte contre la criminalité économique. De plus, leur formation devra impérativement devenir une

préoccupation prioritaire. Il n'est pas normal que la brigade financière ait commencé son activité sans formation de base préalable.

La création d'un Tribunal pénal économique rencontre notre entière approbation. Si l'augmentation du nombre des juges d'instruction, de trois à cinq, dont un spécialiste en matière de criminalité économique, permettra un meilleur fonctionnement de la justice, nous trouvons dommageable que l'article 103 de la loi ne stipule pas que l'affectation de ce juge spécialisé soit uniquement dévolue à la lutte contre ces fraudeurs.

Le groupe PopEcoSol regrette que le rapport ne prévoie qu'un seul juge d'instruction spécialisé en la matière. Il nous paraît souhaitable de prévoir d'ores et déjà un juge suppléant qui serait au bénéfice d'une spécialisation identique.

En conclusion, nous voterons le projet de loi, mais nous proposons un amendement à l'article 102, alinéa 2, du code de procédure pénale neuchâtelois, dont la teneur est la suivante : « [2] Le Grand Conseil nomme cinq juges d'instruction, dont un *titulaire ainsi qu'un suppléant, spécialisés* dans la lutte contre la criminalité économique. »

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – Le Conseil d'Etat n'a pas fait usage du délai de deux mois pour adjoindre un propre rapport à celui de la commission. C'est dire qu'il est entièrement satisfait des travaux menés avec beaucoup de sérieux par la commission et il saisit l'occasion qui lui est donnée pour la remercier de la manière professionnelle avec laquelle elle a traité ce dossier.

La criminalité économique et le crime organisé ne connaissent pas de frontière ni nationale ni cantonale. L'évolution nous montre clairement que cette criminalité est en train de se développer et l'on ne peut que regretter que les polices et la justice n'obtiennent que tardivement les appuis et les moyens nécessaires pour la combattre. Aussi, sommes-nous satisfait que la commission ait étudié non seulement le problème de l'instruction judiciaire, mais qu'elle ait saisi l'occasion pour suivre l'ensemble de la chaîne, de l'enquête au jugement.

Bien sûr, le domaine de la police de sûreté est de la compétence du Conseil d'Etat et, par l'approbation du budget 1999, vous avez d'ores et déjà donné votre accord à la constitution formelle et réelle d'une brigade financière digne de ce nom, brigade qui est en train de se mettre en place. En effet, le poste d'analyste financier a été mis au concours et la désignation du candidat retenu interviendra ces prochains jours.

Notons que nous avons eu une série de très bonnes candidatures. Il est vrai que, pour certains, nos possibilités salariales n'étaient pas suffisantes. Toutefois, la personne que nous avons retenue, qui est une personne jeune, a toutes les garanties, toutes les formations nécessaires pour se mettre à notre service dans ce domaine.

A terme, donc dans le courant du second semestre de cette année, l'équipe se composera de quatre personnes, mais de quatre personnes uniquement dévolues à la lutte contre la criminalité économique, contrairement à ce qui était le cas auparavant, soit le chef de brigade, deux nouveaux collaborateurs qui sont actuellement en formation policière, mais qui ont une très grande formation au niveau de l'économie, un ou une est expert-comptable et a un curriculum vitae extrêmement intéressant, l'autre est un licencié de l'Institut suisse de police et de criminalité de Lausanne, également spécialisé dans ce domaine. Ils viendront rejoindre l'équipe qui constituera donc une réelle équipe pleinement opérationnelle au deuxième semestre de cette année.

Le travail, bien sûr, qui sera fourni par cette brigade évitera dans une certaine mesure le recours à de très coûteux experts et nous aimerions dire clairement que, à nos yeux, évidemment, la conduite des dossiers sera menée par les juges d'instruction. Il n'est pas question de voir les choses autrement et nous croyons que nous pouvons dire aujourd'hui que la collaboration entre la police de sûreté et les juges d'instruction se passe extrêmement bien. Donc, en même temps, nous constatons que le juge d'instruction pourra saisir cette équipe pour faire les analyses et pourra se baser sur des éléments d'instruction fondés.

Alors même que le projet de loi du groupe socialiste n'y avait pas fait allusion, la commission législative vous propose de nommer un quatrième juge d'instruction à la place de deux suppléants. Nous saluons cette proposition, tant il est vrai que sur le plan de la déontologie et de l'éthique, une confusion pouvait s'installer entre l'activité du juge d'instruction suppléant avec son emploi ordinaire; souvent c'étaient des avocats, et ce n'était pas satisfaisant. Par ailleurs, les délais très longs de traitement de certains dossiers sont à mettre directement sur le compte de ce fonctionnement hybride et nous sommes très heureux du fait que nous pouvons l'abandonner. Notons qu'il est extrêmement préjudiciable pour un prévenu d'attendre une ou deux années, voire plus, afin qu'il puisse enfin être jugé et être fixé sur son sort. Nous pensons donc que cette proposition va dans le bon sens et permet d'ailleurs une meilleure répartition du volume des cas, une unité de doctrine, une meilleure efficacité, sans être plus onéreuse pour autant puisque les juges suppléants figuraient également dans notre budget.

Le cinquième juge spécialisé dans la criminalité économique découle de l'analyse concernant l'évolution de la criminalité économique et répond à la volonté politique unanime – nous l'entendons encore ici devant votre Conseil – de combattre ce fléau. Il est aujourd'hui de plus en plus impensable de former une sorte de trou dans le tissu de la défense sur le plan suisse. Neuchâtel ne peut pas rester ou devenir le ventre mou de la Suisse et, de toute évidence, la prévention d'actes criminels passe aussi par un appareil judiciaire et policier performant.

Pour finir, la commission propose d'instaurer un Tribunal pénal économique. La forme de ce tribunal a beaucoup retenu son attention. Nous pensons que la composition correspond à l'ampleur des peines que ce tribunal peut prononcer. Il ne paraît pas opportun qu'un seul juge professionnel endosse cette responsabilité. Il est bien clair que nous devrons faire l'expérience de ces structures. Ainsi, nous ne connaissons pas l'ampleur des affaires qui seront traitées. On peut supposer qu'elles seront plus nombreuses que jusqu'à présent, ne serait-ce que parce que nous aurons les ressources nécessaires pour nous montrer plus curieux lors des faillites frauduleuses par exemple, et vous avez fait allusion tout à l'heure aux offices des poursuites et des faillites, nous y reviendrons. Nous ne pouvons donc que nous en réjouir si nous considérons que cette forme de criminalité gangrène notre société, mais nous devons aussi dire que la volonté politique de lutter contre ce type de criminalité peut avoir des conséquences financières. Si l'on peut espérer quelques redressements fiscaux à la suite des affaires traitées, nous devons aussi accepter, le cas échéant, d'adapter nos structures, nous dirons notamment nos structures administratives, parce que s'il est vrai que ce Conseil s'est souvent penché sur la structure de la magistrature, nous devons savoir que derrière les magistrats, il y a tout un appareil administratif et nous pensons aujourd'hui que nous devrons nous pencher sur ces structures administratives. Cela paraît effectivement être le cas à courte échéance pour les greffes – vous l'avez dit tout à l'heure –, notamment celui du Tribunal cantonal qui, encore une fois, sera appelé à assumer une nouvelle tâche. Or, nous savons que la dotation dans le domaine administratif n'a jamais suivi l'évolution ni du nombre des magistrats ni du volume des affaires et que nous atteindrons probablement le point de la rupture.

Toutefois, nous pensons aussi que l'enjeu en vaut la peine. Nous pouvons difficilement refuser de nous doter d'une structure crédible de lutte contre la criminalité économique sous prétexte que cela nécessitera un demi ou un poste entier d'administration supplémentaire. Cette étude est en cours et nous en tiendrons compte lors de l'établissement du prochain budget.

La question de la formation spécifique a été posée. Si nous constations, au début de notre intervention, que les polices et les juges ne reçoivent que tardivement les moyens pour lutter contre la criminalité économique, la question de leur formation s'inscrit dans ce contexte. Nous avons repris ce dossier lorsque nous avons eu le plaisir d'avoir le mandat qui est le nôtre sur la formation spécifique au niveau de la Conférence des chefs des Départements cantonaux de justice et police (CCDJP) en automne 1997. Nous avions alors l'impression que ce dossier était quelque peu enfoui sous une pile et nous avons donné de la voix pour le déterrer. Ainsi, la CCDJP a donné mandat à un groupe de travail, présidé par un collègue, d'élaborer un concept de formation pour la session de printemps 1999. Siégeant dans une commission spéciale de lutte contre la criminalité économique, nous pouvons vous informer sommairement que le projet avance à satisfaction. La CCDJP se prononcera sur le principe d'une formation postgrade à deux

niveaux, tous deux en cours d'emploi. Il s'agira, d'une part, d'offrir un module académique, niveau HES, à des magistrats et juristes ayant une licence et, d'autre part, un cours préparatoire pour les officiers de police et autres professionnels spécialisés leur permettant d'acquérir les connaissances de base suffisantes pour suivre après le cours HES, le cours académique. Dès le feu vert de la CCDJP ce printemps, un chef de projet sera chargé d'élaborer les curriculum pour les cours et de mettre cette formation en soumission publique. Il est bien clair que les écoles du canton de Neuchâtel soumissionneront, tant il est vrai que nous avons certains atouts à faire valoir: une expérience pour la formation au niveau HES à travers l'Ecole supérieure de cadres pour l'économie et l'administration (ESCEA) et, au niveau informatique, ainsi que la proximité de l'Institut suisse de police (ISP). Vous devez savoir qu'évidemment, dans toute cette phase du projet, nous étions, avec notre collègue directeur de l'instruction publique, très actifs pour accompagner ce processus. En tout état de cause, il est prévu de former la première volée dès la rentrée 2001. Il est vrai que parfois, on peut être désespéré parce que cela ne commencera qu'en 2001, nous avons essayé d'accélérer le mouvement, mais nous n'avons pas réussi. Nous constatons donc avec satisfaction que ce dossier avance, tout en regrettant le retard qui a été pris pour la mise à disposition d'une formation digne de ce nom au niveau suisse.

Vous nous avez fait part d'un certain nombre de remarques et de questions auxquelles nous allons volontiers répondre. Nous croyons avoir déjà répondu au sujet de la brigade financière qui est en train de se mettre en place et au niveau professionnel. Nous considérons donc que ces points sont traités.

Concernant les offices des poursuites et des faillites, le service a effectivement été mis en place officiellement en 1997 et il fonctionne réellement depuis, dirions-nous, cette année. Ce service a comme mission d'unifier la doctrine certes, mais surtout de veiller à la formation des collaborateurs. Nous devons vous dire – et vous verrez cela certainement dans le rapport de gestion – que le service et les offices ont été extrêmement actifs sur le plan de la formation, sur le plan de l'unité de doctrine, et le service des poursuites et faillites et du registre du commerce est un des services pilote GESPA, ou l'a rejoint en cours de route, et est également impliqué dans diverses démarches de qualité. Nous pensons que ce service va dans le bon sens. Il est vrai que nous veillons maintenant, lors de remplacements de postes, à rechercher des collaborateurs qui ont également une formation juridique.

Il y a une petite erreur peut-être au niveau du chef de service des poursuites et faillites et du registre du commerce. Le chef de ce service n'est pas juriste. Un de ses adjoints l'est, c'est lui qui est en même temps le préposé du registre du commerce et ce juriste, actuellement, est le juriste de référence pour tous les offices des poursuites et des faillites. Il faut savoir qu'auparavant, les préposés étaient simplement appelés à traiter tous les cas et, parfois, il est vrai que leurs compétences juridiques n'étaient peut-être pas suffisantes pour y répondre. Aujourd'hui, tous les cas

spécifiques ou délicats arrivent au service, ce juriste se met au service des offices des poursuites et des faillites. Vous verrez que la semaine prochaine, on met au concours le poste de substitut du préposé du registre du commerce – ce poste est actuellement vacant – qui sera également un juriste et, ensemble, ils pourront se mettre à disposition des offices. A terme, ce qui est planifié, c'est qu'on qualifie davantage les collaborateurs des offices des poursuites et des faillites. Nous sommes, pensons-nous, sur le bon chemin sans pour autant y être déjà arrivé.

Vous avez raison lorsque vous dites qu'il s'agit d'un lot de premières mesures et qu'il faudra les expérimenter. C'est comme cela que nous voyons les choses. Nous nous prononcerons tout à l'heure sur l'amendement du groupe PopEcoSol.

Nous vous demandons, Madame la présidente, de prendre en compte le classement du postulat oublié, parce que si l'on peut classer un postulat, ce qui est fauché est bas – nous disons cela parce que notre collègue, tout à l'heure, parlait de foin, c'est dans le même domaine de vocabulaire – évidemment, cela nous arrange.

Nous pouvons vous donner la garantie que le Conseil d'Etat restera à l'écoute, suivra cette période de mise en place et sera évidemment attentif aux difficultés, aux goulets d'étranglement. Encore une fois, nous les craignons moins au niveau des tribunaux, des magistrats, qu'au niveau administratif.

Nous vous remercions donc de l'accueil et surtout de marquer cette volonté très forte que vous avez tous de vous attaquer à ce problème qu'est la criminalité économique.

La présidente : – La parole n'est plus demandée. L'entrée en matière n'est pas combattue. Nous vous rappelons que la commission législative a approuvé le présent rapport à l'unanimité des douze membres présents. Nous passons à la discussion en second débat.

Discussion en second débat

Loi
portant révision du code de procédure pénale neuchâtelois
(lutte contre la criminalité économique)

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier de la loi de révision. –

Art. 102 du code de procédure pénale neuchâtelois. –

La présidente : – A l'alinéa 2 de cet article, nous sommes en présence de l'amendement suivant du groupe PopEcoSol : « [2] Le Grand Conseil nomme

cinq juges d'instruction, dont un *titulaire ainsi qu'un suppléant, spécialisés* dans la lutte contre la criminalité économique.»

M. *Denis de la Reussille:* – Notre amendement à l'article 102 permettrait un meilleur fonctionnement en cas d'indisponibilité du juge d'instruction spécialisé. Une absence prolongée du titulaire ou encore une augmentation importante des affaires en cours doit d'ores et déjà être envisagée. La complexité des dossiers d'instruction ne permettrait pas un suivi idéal sans la formation préalable d'un suppléant.

M. *Jean Studer:* – Nous proposerions de rejeter cet amendement à la lumière des discussions assez touffues qu'a eues la commission législative au sujet du rôle des suppléants. En fait, il est apparu, vraisemblablement moins pour des problèmes de personnes que de structures, que dans le cadre de l'instruction, l'institution de la suppléance n'était pas heureuse, ceci pour au moins deux raisons.

Elle n'est pas heureuse parce que, généralement, les instructions durent, prennent du temps et demandent un investissement qu'un suppléant, qui a d'autres tâches à côté, ne peut pas toujours assumer. L'autre élément, c'est que souvent, les suppléants sont des avocates ou des avocats et, par conséquent, ils peuvent être en porte-à-faux avec leur activité indépendante et, finalement, le rôle qu'ils jouent dans le cadre d'une instruction, dans le cadre des contacts qu'ils ont avec la police de sûreté, bref que tout cela ne jouait pas indépendamment à nouveau des problèmes de temps.

Cela nous semble d'autant moins heureux en matière de criminalité économique parce qu'en fait, les dossiers de criminalité économique sont, pour l'essentiel, des dossiers qui durent. Les petites broutilles, en matière économique, c'est la police qui s'en charge et il n'y a même pas besoin d'un juge d'instruction. Si l'on saisit un juge d'instruction, c'est que c'est complexe, c'est touffu, cela demande donc de l'investissement et, en plus en matière de criminalité économique, on peut effectivement avoir accès à des informations bien plus sensibles qui peuvent être en porte-à-faux avec l'activité privée que l'on exerce par ailleurs. C'est pour ces raisons-là que, dans ce domaine bien précis, nous estimons que l'institution de la suppléance n'est pas heureuse.

Nous rappelons d'ailleurs que s'il y a des problèmes de surcharge, la première suppléance qui doit être assumée, c'est entre les juges d'instruction eux-mêmes qui peuvent, ponctuellement, dépanner peut-être le spécialiste économique surchargé pendant un ou deux mois, faire les premiers actes d'enquête en restant toujours dans le cadre de l'instruction, toujours dans le cadre du domaine réservé aux magistrats enquêteurs avec toutes les obligations qui y sont liées.

M. *Walter Willener:* – Pour les mêmes raisons évoquées par M. Jean Studer, le groupe radical propose de rejeter cet amendement. Même s'il apparaît avoir un certain fondement, il nous apparaît que le texte que nous sommes appelés à voter est suffisamment clair. La question de la suppléance mutuelle à l'intérieur du collège des cinq juges d'instruction fonctionne ou va encore fonctionner, comme elle fonctionne déjà maintenant. Il s'agit donc aussi d'apporter un élément de souplesse et ne pas se lier justement par des suppléants en tant que tels définis dans la loi. Pour ces raisons-là, nous proposons donc le rejet de cet amendement.

M. *Denis de la Reussille:* – Nous aimerions apporter une précision suite aux déclarations de M. Jean Studer. Il est évident que, pour nous, ce juge suppléant devait être pris dans l'effectif des cinq personnes prévues. Simplement, c'était l'un des autres juges qui devait avoir d'ores et déjà une spécialisation importante. Ce n'était donc pas une avocate ou un avocat issu du privé qui avait une suppléance à ce moment-là.

M. *Christian Blandenier:* – Puisque l'habitude est maintenant prise que les députés se prononcent avant le Conseil d'Etat sur les amendements, nous prenons aussi la parole. Nous avions effectivement compris l'amendement du groupe PopEcoSol dans le sens qui vient d'être rappelé, c'est-à-dire que parmi les cinq juges d'instruction nommés à plein temps, on allait non seulement définir un de ces cinq en lui donnant la fonction de juge spécialisé en criminalité économique, mais qu'on allait en plus nommer un second suppléant de ce juge économique. Il faut savoir que, dans la commission, nous avons hésité à désigner, en plus de cinq juges d'instruction, une fonction spécifique pour l'un de ces cinq juges d'instruction, parce qu'au nom du principe de la polyvalence, il aurait peut-être été préférable que les juges puissent, entre eux, s'organiser de manière tout à fait libre.

Si nous avons finalement inscrit dans la loi « dont un affecté à la lutte contre la criminalité économique », c'était pour que nous sachions, en cas de remplacement de l'un de ces juges, s'il s'agissait du juge affecté à la criminalité économique ou s'il s'agissait d'un autre juge. Par contre, nous croyons que l'amendement du groupe PopEcoSol va trop loin. En figeant par trop la situation en bloquant deux des cinq juges et en désignant un deuxième juge suppléant, cela signifierait qu'en cas de modification de poste, nous devrions non seulement réélire un nouveau juge d'instruction, mais en plus encore un suppléant, ce qui rigidifierait à notre avis trop le fonctionnement général de l'instruction. Par conséquent, notre groupe ne soutiendra pas cet amendement.

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité: – Nous pensons effectivement, comme les personnes qui se sont déjà exprimées, que nous chargeons inutilement des contraintes supplémentaires. Probablement, tout naturellement, les choses vont se passer telles que vous le dites parce que tout le monde ne se sent

pas forcément appelé à suppléer dans un domaine aussi spécialisé. Nous chercherons un juge d'instruction spécialisé au niveau économique, mais nous souhaitons bien sûr à terme que plusieurs juges soient capables d'instruire et de se suppléer; mais vous devez aussi tenir compte que nous sommes au début du chemin et au début d'une mise en place. Nous avons justement, par notre nouvelle loi, voulu donner davantage de liberté et de responsabilité à ce groupe de cinq juges de s'organiser. Ils vont s'organiser d'après leurs compétences. Nous n'aimerions pas que l'on fige les attributions, mais que tout naturellement, le groupe des cinq juges s'organise de manière à ce que les uns puissent suppléer les autres et, tout naturellement, il y aura un ou deux qui sera capable de le faire et selon les affaires qui vont être données. Donc, il nous semble que cela n'apporte rien. A ce stade, nous vous prions en fait de retirer votre amendement.

La présidente: – Cet amendement étant combattu, nous allons passer au vote.

L'amendement du groupe PopEcoSol est refusé à une majorité évidente.

Art. 102 du code de procédure pénale neuchâtelois. – Adopté.

Article premier de la loi de révision. – Adopté.

Articles 2 à 5 de la loi de révision. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi est adopté par 95 voix sans opposition.

La présidente: – Y a-t-il opposition à classer le postulat N° 2 de la commission du 21 juin 1977 intitulé «Collaborateur de la justice pénale pour l'instruction de délits en matière financière et commerciale»? Il n'y a pas d'opposition, **nous considérons donc que ce postulat est classé.**

MOTIONS (suite)

97.143

17 novembre 1997

Motion Pierre-Alain Brand
Pistes cyclables dans le district de Boudry

Si, d'une manière générale, les pistes réservées au trafic mixte des cycles et des piétons se sont notablement améliorées et étendues dans notre canton, il subsiste quelques tronçons très délicats qui laissent fortement à désirer tant au plan de la qualité, de la commodité que de la sécurité.

C'est le cas du secteur plat – et donc fréquenté – entre Areuse et le centre de Boudry, ainsi que celui qui relie les hauts de Boudry, sur la rive est, au plateau de Bevaix, sur la rive ouest.

Le premier cas présente de graves dangers routiers dans le secteur du chantier de la future autoroute et de la station de l'Ile, où les cycles doivent emprunter l'ancien trottoir nord, cahoteux, resserré, discontinu, et des présélections étroites dans un trafic dense à vitesse encore élevée.

Dans le second cas, cyclistes et piétons doivent actuellement descendre dans le vallon de l'Areuse et remonter de l'autre côté par des chemins de vigne sinueux, raides et malgré tout relativement passants. Il existe pourtant à cet endroit un superbe viaduc ferroviaire qui pourrait, moyennant un aménagement rudimentaire, servir d'éventuel passage pour les cycles et piétons.

Le Conseil d'Etat est donc invité à étudier les voies et moyens d'améliorer les deux secteurs cités, par exemple en envisageant la création d'une piste cyclable hors trafic sur une des rives de l'Areuse – pour permettre notamment aux élèves de Cescole et du Centre cantonal de formation professionnelle des métiers du bâtiment habitant Boudry de se déplacer plus sûrement – et en ouvrant une passerelle latérale sur le pont CFF de Boudry. Il conviendrait en outre, pour concrétiser les objets de notre demande, d'étudier la possibilité de réutiliser des matériaux de l'Expo 2001 disponibles après son échéance ainsi que ceux provenant du chantier de la future autoroute A 5.

Cosignataires : B. Matthey, J.-P. Bucher, J.-C. Baudoin, F. Meisterhans, J. Besancet et P.-J. Erard.

Amendements du groupe radical

Deuxième et troisième paragraphes : C'est le cas du secteur plat – et donc fréquenté – entre Areuse et le centre de Boudry, qui présente de graves dangers routiers... (Suppression de : « ainsi que celui qui relie les hauts de Boudry, sur la rive est, au plateau de Bevaix, sur la rive ouest ».)

Supprimer le quatrième paragraphe en entier.

Cinquième paragraphe : Le Conseil d'Etat est donc invité à étudier les voies et moyens d'améliorer le secteur cité, par exemple en envisageant la création d'une piste cyclable hors trafic sur une des rives de l'Areuse – pour permettre notamment aux élèves de Cescole et du Centre cantonal de formation professionnelle des métiers du bâtiment habitant Boudry de se déplacer plus sûrement. Il conviendrait en outre, pour concrétiser les objets de notre demande, d'étudier la possibilité de réutiliser des matériaux de l'Expo.01 disponibles après son échéance ainsi que ceux provenant du chantier de la future autoroute A 5. (Suppression de : « et en ouvrant une passerelle latérale sur le pont CFF de Boudry ».)

En résumé : supprimer tout ce qui concerne le viaduc.

Signataire : J. Tschanz.

M. *Pierre-Alain Brand :* – Voilà une motion qui va peut-être manger un peu de foin, mais elle aura peut-être aussi l'avantage de brûler les calories superflues de quelques cyclistes et ceci, nous l'espérons, encore ailleurs que dans le district de Boudry.

En guise de préambule, nous aimerions rappeler une chose : d'abord tout le monde a été une fois cycliste ou tout le monde connaît quelqu'un dans son entourage qui a une fois mis son séant sur une selle. Par conséquent, nous croyons que la question nous concerne tous, même si nous privilégions aujourd'hui largement la voiture.

Deuxième chose : à titre personnel, nous avons toujours profondément regretté que l'on ait diminué le prix de la vignette vélo qui avait été abaissé, sauf erreur, de 12 francs à 5 francs. Bon, il s'agissait d'une modeste économie pour les usagers mais, pour les recettes de l'Etat, nous croyons, sauf erreur, que cela avait privé l'Etat de quelques centaines de milliers de francs. Lorsque l'on demande aujourd'hui aux skieurs de fond de s'acquitter de 50 francs pour utiliser, pendant quelques week-ends ou quelques semaines par année, les pistes de ski de fond, nous pensons que l'Etat devrait aussi se poser la question de savoir si une petite somme complémentaire sur la vignette vélo ne pourrait pas aller également dans le sens de recettes supplémentaires qui pourraient être affectées alors aux pistes cyclables, ceci pour essayer d'atténuer un petit peu le choc financier que pourrait représenter l'aménagement que nous allons réclamer.

La motion est suffisamment explicite pour qu'elle nous évite de longs développements. Nous avons insisté sur trois éléments : la qualité, la commodité, la sécurité.

La qualité, c'est quoi ? C'est un tapis bitumeux, éventuellement un tapis en tout-venant, une largeur suffisante pour que deux cycles puissent se croiser et puis, si possible, qu'il n'y ait pas trop de trous ou d'obstacles piégeurs sur la piste.

La commodité, c'est un parcours plat ; tous les mollets n'étant pas de mêmes calibres ni de même jeunesse. Puis un parcours plat augmente aussi l'attractivité du parcours. Dans la commodité, il y a toujours le caractère agréable du parcours, c'est-à-dire le fait de ne pas respirer les gaz des voitures qui se trouvent juste sur la piste à côté.

Néanmoins, c'est surtout la sécurité qui nous intéresse. Dans la première partie de notre motion, nous insistons sur le parcours Areuse - Boudry. Nous ne savons pas si parmi vous, il y en a de temps en temps qui pratiquent ce tronçon. Celui-ci n'a guère plus d'un kilomètre, mais c'est un kilomètre de tous les dangers. Il y a une piste cyclable sur le sud de la route, pour ceux qui font Boudry - Areuse, qui est d'ailleurs une piste dangereuse. Nous avons eu en effet l'occasion de la pratiquer de nuit. Eh bien, Monsieur le conseiller d'Etat, allez-y une fois ! Lorsque vous arrivez au passage à niveau que vous avez fait juste avant le pont du chantier de la N 5, la barrière est parallèle à la

route, elle coupe la piste cyclable. Un jour, un cycliste ira s'embrocher sur cette barrière parce que les feux sont trompeurs.

Dans le sens inverse, dans le sens Areuse - Boudry, vous êtes confronté à un trottoir qui est bosselé, qui est constitué de pavés, vous êtes juste à côté d'une route où il y a de multiples présélections, il y en a trois, il y a trois pistes plus la piste de présélection qui débouche sur une station d'essence qui est voisine. Alors là, véritablement, notamment pour tous les élèves qui se rendent de Boudry à Cescole, et ceux-ci sont relativement nombreux, nous vous demandons de faire un effort et de prévoir une bande cyclable. Nous croyons qu'elle pourrait être faite à moindres frais, notamment au sud de la route, il y a déjà une route, nous croyons que c'est la route des Ile, qui s'arrête en cul-de-sac, et puis ensuite il y aurait juste un passage aménagé pour arriver sur un cheminement piétonnier qui se trouve au bord de l'Areuse et qui pourrait être alors cette fois-ci une piste cyclable complètement hors route. Il nous semble que, en tout cas là, les solutions existent. Dans le cadre de la construction de la N 5, il nous semble que ce genre de chose doit absolument être prévu.

Quant à la deuxième partie de la motion, il est vrai qu'elle a un caractère un peu plus futuriste et qu'elle a un brin d'utopie, mais avec l'Expo.01, de l'utopie, on en brasse, on en brasse et comment ! Il nous semble qu'une passerelle, comme on en voit sur la rampe sud du Lötschberg qui est simplement constituée de poutrelles métalliques avec des rambardes de sécurité, pourrait permettre aux cyclistes de passer directement des hauts de Boudry sur les hauts de Perreux sans avoir à descendre dans le ravin de l'Areuse et remonter de l'autre côté. Ces routes, si vous les avez déjà pratiquées sont également dangereuses pour les cyclistes parce qu'elles sont très étroites, elles sont pentues et surtout elles gênent le trafic. Il s'agit quand même d'un trafic automobile. De plus en plus de gens passent du centre de Boudry sur les hauts de Boudry par cette petite route-là et quand vous êtes talonné par une voiture et que vous êtes cycliste, eh bien ma foi, vous dégustez...

Nous vous demandons instamment d'avoir cet élan un peu utopiste et puis, du moment que les CFF doivent bientôt rélargir ce pont, de prévoir au nord du pont une passerelle qui pourrait permettre soit aux cyclistes – peut-être pas sur leur vélo, mais en tout cas en poussant leur vélo – de pouvoir passer d'un bord à l'autre sans trop de problèmes. Cela permettrait d'avoir une piste cyclable dans le bas du canton de Neuchâtel au port de Bevaix, et puis une qui passerait par le cimetière de Cormondrèche, Cottendart, Bôle, Boudry en continuant ainsi par ce que nous allons appeler la route du haut. Donc, on aurait une double piste cyclable.

Maintenant, dernière chose, cette Expo.01, semble-t-il, nous promettait des aménagements cyclables entre Arteplages. Nous posons la question au Conseil d'Etat : qu'en est-il de ces aménagements ? Où pense-t-il faire passer la piste cyclable entre Bevaix et Vaumarcus ? Y aura-t-il réalisation dans ce sens-là ? Ce sont les questions que nous avons à poser.

Mesdames et Messieurs, nous vous demandons de suivre notre argumentation, de faire un effort pour les cyclistes, qu'ils soient jeunes ou vieux. Quant aux amendements du groupe radical, bien sûr, nous ne les soutiendrons pas. Nous ne pouvons bien sûr pas nous y résoudre. Ils enlèvent ce petit côté utopiste que nous apprécions dans notre motion.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Les problèmes soulevés par M. Pierre-Alain Brand sont effectivement réels, mais nous les connaissons et nous souhaitons pouvoir les résoudre rapidement. Cependant, soyons raisonnables ! Pour pouvoir résoudre ces problèmes, c'est bien avec la fin des travaux de la N 5 que nous y arriverons. C'est pour cette raison que nous ne pouvons pas entrer en matière. Nous vous demanderons d'ailleurs de retirer votre motion après nos explications ou nous demanderons que le Grand Conseil la refuse. Voici pour quelles raisons.

Actuellement, vous l'avez dit, nous avons une piste cyclable qui va d'ouest en est marquée à la peinture avec ce problème de passage à niveau du Pervou. Dans cette zone, nous sommes dans une zone de chantier et il y a effectivement des difficultés tant pour les automobilistes que pour les cyclistes. Nous avons également étudié la possibilité de passer par le chemin des Iles et des Escargots – c'est un nom comme cela – pour franchir le Merdasson – on y revient – où là, il existe une passerelle, mais nous devrions passer sous le futur chantier du viaduc de Chanélaz. De penser que les cyclistes devraient passer sous cette construction, sous ces éléments qui seraient vraiment toujours en mouvement du fait de la construction, c'est un danger supplémentaire. Nous ne pouvons donc pas entrer en matière, pour le moment, pour cette desserte.

Lorsque la N 5 sera terminée – en fait, même si cela n'avance jamais assez vite, on peut quand même dire que c'est demain –, nous aurons alors, dans cette zone, la possibilité de créer une vraie piste cyclable dans les deux sens sur la route cantonale et nous créerons également une piste cyclable peut-être plus adaptée aux familles ou aux VTT qui passeront par la zone de l'ancienne pisciculture du Pervou, c'est-à-dire par le chemin des Iles et ensuite la passerelle des Esserts. Il y aura donc vraiment de belles possibilités pour les cyclistes.

C'est pour cette raison que même si maintenant, dans un élan de solidarité envers M. Pierre-Alain Brand, le Grand Conseil acceptait cette motion, nous ne pourrions pas y répondre de manière concrète dans les années à venir, sinon de vous dire que l'on avance avec nos chantiers de la N 5 et que l'on a bientôt une solution satisfaisante.

C'est pour cette raison qu'au début de notre intervention, nous avions dit que nous comprenions ces problèmes. Nous les avons analysés et nous sommes conscient qu'il y a des difficultés, mais nous aurons bientôt une solution tout à fait favorable pour nos cycles le long de cette artère du lac de Neuchâtel.

Il faut se rendre compte que pour la traversée de l'Areuse par le viaduc CFF, c'est un problème qui, vous l'avez dit, fait partie d'un certain rêve, d'une certaine utopie, mais qui restera certainement dans cet aspect de rêverie. Nous nous sommes approché des CFF et, pour eux, il est hors de question de créer une passerelle qui soit à hauteur des voies alors que la vitesse des trains va être augmentée. Afin qu'ils puissent mieux utiliser ce viaduc, ils vont séparer un peu plus les deux voies qui sont sur ce pont pour permettre le croisement des trains à grande vitesse. Il faut dire que, dans cette région, les trains passeront entre 160 et 180 km/h. Il est absolument impensable de mettre, à même hauteur, des cyclistes et des familles qui seraient à vélo sur un pont continu, alors qu'il y aurait un train qui arrive à 160 km/h. La sécurité ne le permet pas.

Il y aurait une possibilité, c'est de suspendre, comme vous l'avez dit, une passerelle sur le flanc nord du viaduc. Mais les coûts seraient très élevés et les CFF ne nous recommandent pas de le faire. Ils estiment que ce serait démesuré.

Reste maintenant le problème des cyclistes. Nous admettons volontiers qu'il y a un peu plus de circulation depuis le pont des Fabriques du côté des Addoz à Boudry, mais il faut quand même se rendre compte, lorsque l'on fait un peu de vélo, que si l'on doit aller depuis Bôle jusqu'à Bevaix, on a déjà premièrement la combe du Merdasson, ensuite on a le passage de l'Areuse, mais si l'on aime pratiquer le vélo, ce n'est quand même pas cela qui doit nous retenir ! S'il ne faut plus que des parcours plats pour faire du vélo, croyez bien que c'est fort regrettable et si vous avez des enfants en bas âge, vous trouverez toujours des endroits pour faire quelques kilomètres de vélo sur des routes qui sont interdites à la circulation et où il n'y a pas beaucoup de dénivellation. Nous en voulons pour preuve le Petit-Cortaillod - port de Bevaix. Là, vous pouvez y aller en famille avec des petits enfants sans difficulté. Nous n'avons pas l'impression que pour les cyclotouristes, les familles qui pratiquent le vélo, ce serait un avantage de suspendre une passerelle au viaduc de Boudry. Nous n'en avons vraiment pas personnellement la conviction et, de plus, nous vous l'avons dit, l'avis des CFF est extrêmement défavorable.

Si, par malheur, le Grand Conseil acceptait la motion, nous lui demandons d'accepter aussi les amendements du groupe radical qui demandent que l'on ne se préoccupe pas du viaduc CFF sur l'Areuse. Mais nous préférerions que vous retiriez votre motion ou que le Grand Conseil la refuse.

Pour l'Expo.01, nous avons été sollicité pour présenter des possibilités de relier Neuchâtel à Yverdon-les-Bains. Sur la rive nord, il est très difficile de trouver un cheminement adéquat, confortable et sûr. Il faut se rendre compte qu'à de nombreux endroits, on se trouve avec la circulation de transit que nous connaissons. Ce problème sera vraiment résolu lors de l'ouverture de la N5. A ce moment-là, nous ferons tous, avec plaisir, le trajet Neuchâtel - Yverdon-les-Bains sur la route cantonale. Mais actuellement,

nous vous assurons qu'il n'y a pas de possibilité réelle. C'est pour cette raison que nous avons suggéré, et l'Expo.01 nous a répondu positivement, que la liaison cycliste entre Neuchâtel et Yverdon-les-Bains se fasse par le sud du lac. Là, vous avez une sécurité alors absolue, vous avez un paysage qui est magnifique parce que vous pouvez voir le canton de Neuchâtel depuis la rive sud, ce qui est très beau, et puis, en fait, du point de vue de la dénivellation, c'est encore plus simple, car on est plus souvent en bordure du lac que du côté nord.

Voilà donc dans quel sens nous souhaitions vous répondre. Nous nous réjouissons beaucoup de pouvoir inaugurer la route nationale pour que la route actuelle soit rendue aux cyclistes et à la circulation locale. A ce moment-là, ensemble, nous pourrons faire le parcours en toute sécurité, casqués ou non.

La présidente : – Le motionnaire est-il d'accord de retirer sa motion ?

M. *Pierre-Alain Brand :* – Nous sommes dans un profond embarras, mais, à titre personnel, nous aimerions d'abord poser une question au Conseil d'Etat. Lorsqu'il parle de délai, il dit : « Bientôt ! » Pourrions-nous avoir une date ? Parce que nous, les « bientôt », vous comprenez, cela peut être dans deux ans, dans cinq ans, dans dix ans. Il peut se produire beaucoup de choses pendant ce temps-là et si, par hasard, dans les mois qui viennent, un accident grave devait survenir sur ce tronçon, nous nous en voudrions de ne pas avoir soutenu notre motion jusqu'au bout. Même si nous devons être battu, même si des gens ne partagent pas notre avis et partagent l'avis du Conseil d'Etat, ce que nous pourrions comprendre parce qu'il a bien sûr des arguments tout à fait péremptoires et raisonnables, et eu égard aussi à la population qui emprunte ce tronçon, nous maintiendrons notre motion éventuellement alors cette fois-ci, au vu des arguments qui ont été avancés, en renonçant à cette passerelle, donc en soutenant les amendements radicaux. Mais pour ce qui est du tronçon, il y a certainement un aménagement qui peut se faire de manière provisoire, donc sans avoir besoin de faire des bordures, des fioritures et des grands frais, mais nous trouvons que le premier pilier du viaduc de Chanélaz n'a pas encore été planté. Dès lors, vous comprenez que nous ayons un peu de souci concernant les délais.

La présidente : – Le motionnaire attend une réponse du Conseil d'Etat avant de se prononcer.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Nous répondons volontiers. Croyez bien que s'il y a un accident grave qui se déroule même sur l'ensemble du réseau routier, ce n'est pas d'accepter ou de refuser la motion qui va changer quelque chose. Nous en serions profondément navré avec vous.

Nous souhaitons vraiment que les cyclistes qui parcourent notre canton puissent trouver des conditions de sécurité suffisantes, mais il faut bien admettre qu'il y a aussi là une responsabilité des automobilistes qui doivent comprendre que, certains jours, en particulier l'été quand il fait beau, ils peuvent se trouver à n'importe quel endroit de notre canton vis-à-vis ou derrière des cyclistes et qu'ils doivent prendre les précautions nécessaires. Cela, nous le souhaitons vraiment, mais il faut bien admettre que l'on ne peut pas dire que si l'on accepte la motion, il n'y aura pas d'accident grave et que si l'on refuse celle-ci, il y aura un accident grave.

Concernant les délais, en 2004, nous avons prévu d'ouvrir la route nationale jusqu'à l'échangeur de Perreux, ce qui fait que nous allons déjà là rendre toute la route cantonale aux cyclistes de Vaumarcus jusque sur le plateau de Bevaix et, en 2006, le viaduc de Chanélaz doit être terminé et ouvert à la circulation. Nous disons que c'est demain et vous dites que c'est quand même dans quelques années, mais le temps passe tellement vite que, pour nous, c'est quand même demain.

Nous pouvons vous assurer que si la motion vient à être acceptée, comme nous le disions dans un élan de générosité, cela ne va pas changer ces délais et cela ne va pas nous permettre de créer de nouvelles structures cyclo-touristes dans cette région. Ce que l'on peut souhaiter, c'est que celui qui passe à vélo dans cette région la nuit, parce que vous avez parlé de la nuit, soit déjà suffisamment éclairé, c'est vrai, mais pour le reste, nous croyons qu'il faudra encore un tout petit peu de patience, comme les habitants de la Béroche ont eu de la patience, comme les habitants du Val-de-Travers en ont aussi. Nous croyons que, petit à petit, nous arrivons à de meilleures solutions et qu'ainsi, la circulation dans notre canton, tant des cyclistes que des autres véhicules, pourra se dérouler de manière beaucoup plus favorable.

M. *Pierre-Alain Brand :* – Le délai articulé de 2006 est éloigné de sept ans. Nous pensons que dans ce délai, une solution provisoire peut être entrevue dans ce secteur-là. Nous maintenons notre motion et vous demandons de l'accepter.

La présidente : – La motion est combattue par le Conseil d'Etat et amendée par le groupe radical.

Mme *Jacqueline Tschanz :* – Pour l'information de M. Pierre-Alain Brand, nous nous sommes rendue à vélo sur le tracé mentionné par la motion... *(Rires.)* Pour étudier les choses, il faut aller sur place. C'était non sans peine parce qu'il est vrai que ce tracé est dangereux. Mais la réponse du Conseil d'Etat a été claire. En fait, nous sommes heureuse d'apprendre qu'une solution sera trouvée à la fin des travaux de la N 5. Mais peut-être avant, il faudrait étudier la possibilité de mettre une bande cyclable pour la sécurité des enfants qui vont à l'école et si une solution pourrait être trouvée à moindres frais, parce

qu'en nous promenant par là, nous avons remarqué qu'il y a beaucoup de propriétés et ce ne sont pas des travaux qui se feront à moindres frais si l'on veut faire les choses propres en ordre comme les Suisses.

Quant au deuxième cas, l'objet de nos amendements, il ne concerne alors que le tourisme cycliste et qui dit tourisme dit promenade avec ou sans effort. Il nous semble peu réaliste de vouloir construire une passerelle cyclo-pédestre accolée au viaduc des CFF. Il serait nécessaire, dans ce cas, de créer un garde-fou élevé en direction du vide du viaduc et, de l'autre côté, un pare-vent également de bonne hauteur pour protéger les cyclistes de coups de vent produits par ces trains à grande vitesse. Une passerelle suspendue défigurerait aussi ce magnifique viaduc qui, nous vous le rappelons, est un monument historique datant de 1859, qui est construit en calcaire urgonien, l'hauterivien étant plus souvent utilisé pour la construction. Il aurait donc un aspect peu harmonieux et il n'y a aucun intérêt pour un tourisme cycliste de prévoir une telle transformation. La beauté du vallon doit pouvoir se ressentir dans le pédalier sur les chemins sinueux à travers les vignes.

Mme *Odile Duvoisin:* – Nous remercions M. Pierre-Alain Brand d'avoir maintenu cette motion, parce que, pour nous, les arguments du Conseil d'Etat n'ont pas été convaincants, notamment dans les dates, étant donné que l'Expo.01 est un événement touristique et essentiel pour notre canton et que la réalisation des pistes cyclables qu'il nous propose interviendra en 2004, voire 2006.

Le groupe socialiste soutiendra effectivement cette motion, car il est d'avis que les tronçons mentionnés dans celle-ci restent à améliorer dans le district de Boudry, plus particulièrement le tronçon reliant Boudry à Areuse qui est signalé comme extrêmement dangereux sur la carte des pistes cyclables de notre canton.

En utilisant les chemins agricoles ou pédestres existants longeant la route cantonale ou l'Areuse, et comme le propose le motionnaire en récupérant les matériaux de la N 5, cette réalisation pourrait intervenir, à notre avis, rapidement et à moindres frais pour les habitants de cette région, permettant aussi d'améliorer la sécurité des cyclistes.

La deuxième variante dans les hauts de Boudry nous semble également intéressante, mais sa réalisation ne nous paraît pas urgente. Elle pourrait effectivement être envisagée dans le cadre de la réfection de la voie CFF, mais, comme vous l'avez dit tout à l'heure, apparemment, les CFF ne seraient pas d'accord d'entrer en matière.

Si, à notre tour, nous reprenons le projet de l'Expo.01 qui relie les différentes Arteplages par des pistes cyclables, d'autres réalisations pourraient être faites dans le district de Boudry, notamment la liaison entre Bevaix et Vaumarcus en aménageant les abords de la RN 5, voire même en utilisant la voie CFF qui sera ou qui est désaffectée actuellement. Ce tronçon permettrait alors

de relier, par le bord du lac, Neuchâtel à Yverdon-les-Bains, compléterait ainsi le circuit longeant le bord du lac et serait également un attrait touristique supplémentaire et considérable pour le canton de Neuchâtel, ce qui permettrait également de faire le tour des trois lacs à vélo.

Quant à la solution évoquée tout à l'heure par le représentant du Conseil d'Etat de passer par la rive sud, nous pensons que les cyclotouristes d'aujourd'hui seront des touristes de demain. Les cyclotouristes passant par la rive sud ne reviendront pas forcément par la rive nord plus tard.

En règle générale, outre le district de Boudry, il reste encore, dans notre canton, quelques améliorations à apporter dans ce domaine. La construction et l'élargissement de routes cantonales sont quelquefois réalisés au détriment des cyclistes. Par exemple, nous avons appris dernièrement que les gorges du Seyon seront très bientôt interdites aux vélos. Dès lors, afin de poursuivre le développement du réseau des pistes cyclables que nous connaissons depuis quelques années dans notre canton, mais qui n'est, à notre avis, pas encore satisfaisant, et pour reprendre l'idée du motionnaire de réaliser ces ouvrages à moindres frais, nous souhaiterions que lors de modifications et de créations de nouveaux tracés pour les automobilistes, il soit envisagé, parallèlement, une solution d'accès ou de remplacement pour les cyclistes.

Vu la situation économique de notre canton et les différentes priorités qu'il dessine à travers la planification financière, nous comprenons aisément que l'amélioration des pistes cyclables dans notre canton n'est pas actuellement une priorité, mais peut être intégrée au fil des années dans la politique générale du trafic routier et devenir ainsi non seulement un atout touristique supplémentaire, mais également un bon moyen de communication pour nos différentes régions.

Nous pensons également qu'il faut penser aux cyclistes avertis, mais également aux familles et, actuellement, dans le district de Boudry, les pistes cyclables sont vraiment très montagneuses et qu'il est difficile pour une famille de faire un circuit complet.

M. *Laurent Debrot :* – Le vélo est, à notre sens, un point central de la politique des transports. Il doit permettre à une personne de quitter son lieu d'habitation et se rendre sur son lieu de travail sans utiliser un autre moyen à moteur ou de joindre un lieu de transfert modal, comme une gare ou un arrêt de bus, de façon à limiter au maximum l'utilisation des routes. Aussi, nous pensons qu'il est extrêmement important que le Conseil d'Etat mette tout en œuvre pour que les pistes cyclables de notre canton soient promues le plus rapidement possible. Nous voulons soutenir fermement cette motion. Nous savons bien que, de toute façon, le délai de six ans qui nous est proposé pour exécuter cette piste cyclable pourrait aussi être le délai qui pourrait être utilisé pour la réponse à cette motion. Donc, de toute manière, on sait que cela ne va pas changer grand-chose, mais nous tenons par là à montrer notre soutien inconditionnel à ce moyen de transport. Nous sommes

heureux de savoir que, parmi les libéraux-PPN, il existe encore quelques utopistes. *(Rires.)*

Nous nous opposerons à la taxe vélo que le motionnaire aimerait faire passer en même temps, car il nous semble que ce n'est pas un moyen intéressant d'encourager les vélos. Enfin, nous regretterons que le Conseil d'Etat ait une vision aussi pessimiste du tourisme. S'il est nécessaire d'attirer les touristes chez nous, il faut le faire et sans délai.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Il y a des utopistes libéraux-PPN, mais il y a aussi des utopistes cyclistes, et il y a même des conseillers d'Etat cyclistes !

Lorsque vous dites que nous avons une vision pessimiste du tourisme, il faut quand même aussi voir ce que l'on a fait dans notre canton. Lorsque vous pouvez aller depuis Les Verrières – nous allons dans ce sens parce que c'est plus facile à la descente – jusqu'à Boudry à vélo, vous avez là un parcours qui est, dans sa grande majorité, en dehors des voies de circulation et qui est magnifique. Il y a donc des possibilités et il y en a dans d'autres régions du canton.

Maintenant, Mesdames et Messieurs, quelles sont les raisons pour lesquelles nous souhaitons que vous refusiez cette motion ? Vous vous acharnez à vouloir mettre des cyclistes dans une zone qui est très dense au niveau de la circulation et, en plus, le long du Littorail qui est aussi un moyen de transport à utiliser. Pour passer dans cette zone, il existe également le passage du côté de Cortaillod soit par le lac, soit par les hauts de Cortaillod, passage qui n'est pas du tout pénible et qui est très beau à vélo. Il y a un point qu'a relevé Mme Jacqueline Tschanz avec pertinence, c'est celui des enfants qui vont à l'école depuis Areuse jusqu'à Boudry. Nous nous sommes préoccupé de ce problème, on en a parlé avec les communes, mais pour le moment, il n'y a pas une demande particulière à ce sujet. S'il le faut, nous reprendrons contact. C'est le seul point qui peut être discuté pour améliorer cette zone-là, mais c'est tout.

En ce qui concerne l'aménagement de la Béroche, Madame Odile Duvoisin, vous pensez que l'on pourra utiliser la plate-forme CFF ? Pourquoi pas, mais il faut se souvenir que ce sera vers l'année 2000 que cet endroit sera libéré, parce que les trains commenceront à passer dans le tunnel un peu avant 2001. Ensuite, il faut désaffecter cette voie. Donc, le terrain sera repris par la commune de Saint-Aubin-Sauges. Il y a beaucoup d'idées sur ce tronçon, en particulier un cheminement piétonnier aussi parce que l'on voit que l'on aura plus de facilité à passer... Cela n'exclut pas que l'on y mette aussi les vélos, pourquoi pas, mais pour le moment, nous ne pouvons rien vous promettre, mais nous savons qu'une étude est en cours dans le cadre de la commune et que nous-même, nous suivons ce dossier.

Nous voudrions encore évoquer les gorges du Seyon. Oui, il est vrai que nous avons renoncé à mettre les cyclistes dans le tunnel des gorges du

Seyon à la descente sur Neuchâtel. Nous voulons maintenir les cyclistes dans les gorges du Seyon à la montée, le long de la route actuelle. Pour descendre à Neuchâtel, de passer par Pierre-à-Bot est une possibilité qu'il faut utiliser, il y a beaucoup plus de sécurité, même si cela monte un peu... *(Rires.)* Mais, pour finir, quand nous vous entendons, nous nous demandons si, de temps en temps, vous faites du vélo, parce que si vous avez chaque fois peur d'une petite montée...

Il y a une chose que nous aimerions vous rappeler, c'est que lorsque l'on a parlé du projet des gorges du Seyon ici, dans cet hémicycle, c'est sur vos bancs et sur tous les bancs que l'on nous a critiqué en disant : « Ne mettez pas les cyclistes dans ces tunnels, c'est beaucoup trop dangereux ! » Vous pouvez reprendre les procès-verbaux, il y a eu des critiques de tous les bancs concernant les cyclistes dans les gorges du Seyon. Il faut s'en souvenir !

Une solution est donc de passer par Pierre-à-Bot. Il y avait également une autre solution, c'était de dire que, sur le trottoir le long du Seyon, on met les deux sens de circulation des cyclistes, ceux qui montent et ceux qui descendent. Eh bien, nous vous assurons que lorsque vous monterez à vélo avec votre famille et que vous avez un cycliste qui descend à 60 km/h, vous nous direz comment vous croisez ! Nous croyons qu'il faut quand même être raisonnable. La montée des gorges du Seyon à vélo se fera par les gorges, cela nous paraît raisonnable car il est quand même intéressant de pouvoir passer le long du Seyon, mais celui qui descend du Val-de-Ruz jusqu'à Neuchâtel, s'il ne peut pas faire la côte de Pierre-à-Bot, eh bien il descend avec le bus. *(Rires.)*

Mesdames et Messieurs, nous croyons quand même qu'ici, pour tous ceux qui, de temps en temps, font du vélo, ne nous dites pas que c'est la montée de Pierre-à-Bot qui est extraordinaire.

Voilà donc dans quel sens nous pouvons vous répondre. Nous croyons que la sagesse veut que vous refusiez cette motion, sachant que nous sommes très conscient que nous avons encore des efforts à faire, mais que bientôt, nous aurons des possibilités très réelles d'améliorer notre réseau cyclotouriste.

M. *Alain Bringolf :* – Nous avons freiné jusqu'à présent, mais maintenant, nous ne pouvons plus !

La difficulté entre le représentant du Conseil d'Etat et le parlement en fait provient du fait que le Conseil d'Etat, si nous caricaturons un peu, se fout un peu des cyclistes !

Quatre exemples : la Vue-des-Alpes : on nous a dit qu'il y aura une bande cyclable sur la route de la Vue-des-Alpes. Nous l'avons réclamée au moins à deux reprises, cela fait quatre ans que l'on attend et il n'y en a toujours pas.

Lorsque l'on veut aller au Locle depuis La Chaux-de-Fonds, il y a une bande cyclable qui descend et ils ont réussi à y mettre des caniveaux. Lorsque l'on revient du Col-des-Roches, là il y a une piste cyclable et ils ont réussi à y mettre des arbres et comme cela fait un petit peu chenil, il y a des pavés et cela fait un peu des bosses. Nous aimons bien les bosses, ce n'est donc pas grave, mais cela pose un état d'esprit.

Puis, il y a une motion Laurence Boegli 94.122, du 22 juin 1994, « Les cyclistes existent, il y en a même dans notre canton », motion qui a été acceptée par le Grand Conseil. On peut argumenter, on peut ironiser sur une montée, sur une descente. Quand nous voyons l'attitude qu'a eue le canton de Berne en désignant celui qu'on appelait à l'époque « le pape des cyclistes », tout lui est soumis, toutes les constructions de routes sont faites et il propose des modifications, des adaptations, eh bien nous pouvons vous dire que lorsque vous quittez le canton de Neuchâtel et que vous roulez dans le canton de Berne, vous avez le sentiment que vous êtes attendu, accueilli et respecté, et c'est cela qui ne joue pas avec la position du représentant du Conseil d'Etat et nous le regrettons.

Nous ne partageons pas du tout personnellement l'idée de construire une passerelle sur le viaduc de Boudry, nous trouvons que ce serait une erreur à plusieurs titres et c'est la seule entorse, mais pour le reste, il y a un état d'esprit qui fera que, en tout cas personnellement, nous soutiendrons la motion qui nous est proposée.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Nous n'allons pas revenir sur l'attitude du Conseil d'Etat telle qu'elle est jugée par M. Alain Bringolf. Libre à lui de vouloir nous donner des leçons.

Concernant la route de la Vue-des-Alpes, nous allons refaire le marquage. Nous ne voulions quand même pas supprimer le marquage actuel simplement pour faire les pistes cyclables. Lorsque nous ferons le marquage entre Les Hauts-Geneveys et la Vue-des-Alpes, nous ferons donc les pistes cyclables.

Il faut dire une chose – mais vous allez encore nous traiter de fend-l'air –, pour faire la route de la Vue-des-Alpes à vélo, ce ne sont pas des bandes de peinture qu'il faut, mais ce sont des mollets. On nous critique parce que nous disons qu'à vélo, il faudra passer par Pierre-à-Bot pour rejoindre Neuchâtel, alors que l'on dit qu'il faut absolument faire des pistes cyclables sur la route de la Vue-des-Alpes. Avez-vous déjà fait la route de la Vue-des-Alpes ? M. Alain Bringolf sûrement, parce que nous savons qu'il s'agit d'un cycliste émérite, mais il faut la faire, la route de la Vue-des-Alpes ! Nous vous assurons que ce n'est pas d'avoir des bandes de peinture qui vous aident à la faire, c'est d'avoir des mollets et puis de fermer un peu de temps en temps son caquet ! *(Rires.)*

La présidente : – La parole n'étant plus demandée après les déclarations de notre conseiller d'Etat très sportif, nous passons au vote. Nous nous prononcerons tout d'abord sur les amendements du groupe radical.

On passe au vote.

Les amendements du groupe radical sont acceptés par 30 voix contre 10.

La présidente : – Nous passons maintenant au vote de la motion amendée.

On passe au vote.

La motion Pierre-Alain Brand 97.143, du 17 novembre 1997, « Pistes cyclables dans le district de Boudry », amendée, est acceptée par 71 voix contre 12.

RENVOI D'UN PROJET DE LOI EN COMMISSION

La présidente : – Le projet de loi Pierre Bonhôte 99.109, du 3 février 1999, portant révision de la loi sur les transports publics, est renvoyé à la commission législative.

Nous avions l'intention de traiter encore les deux motions suivantes, mais tant le Conseil d'Etat que les motionnaires nous ont dit qu'ils avaient de longs développements à faire, si bien que nous vous libérons. Nous vous souhaitons un bon appétit.

Séance levée à 13 h 25.

Session close.

La présidente,
M. BERGER-WILDHABER

Les secrétaires,
J.-G. BÉGUIN
F. GERTSCH

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

PAGE SANS TEXTE

TREIZIÈME SESSION DE LA 45e LÉGISLATURE

Session extraordinaire des 22, 23 et 24 mars 1999

Séance du lundi 22 mars 1999, à 14 h 15, au Château de Neuchâtel

Présidence de Mme Michèle BERGER-WILDHABER, présidente

PRÉSENCE

Présents : 109 députés.

Absents et excusés : M. Laurent Amez-Droz, Mme Muriel Bovay, MM. Olivier Haussener, Jacques-André Maire, Jean Studer et Mme Renée Wüst. – Total : 6.

PROPOSITIONS DE DÉPUTÉS

Les propositions suivantes ont été remises à la présidente qui en a fait donner copie aux députés et aux membres du Conseil d'Etat :

1. Interpellations

99.110

Interpellation Bernard Matthey
Quel avenir pour le Centre interfacultaire d'études systémiques de l'Université de Neuchâtel ?

Le but général de la systémique est « la recherche des principes généraux déterminant l'émergence, l'évolution et le fonctionnement de systèmes naturels complexes ».

En 1988, le rectorat de l'Université de Neuchâtel créait avec pertinence le Centre de recherche interfacultaire d'études systémiques (CIES). Lieu de rencontre et de réflexion des universitaires venant des quatre facultés, le CIES a su en dix ans par ses cours, l'organisation de conférences, ses contacts dans les milieux universitaires et ses publications, se créer une place et une réputation en Suisse et à l'étranger.

Au moment du départ à la retraite du fondateur du CIES, il nous apparaît que son importance n'est peut-être pas appréciée à sa juste valeur.

Nous interpellons le Conseil d'Etat pour lui demander qu'un groupe d'experts internes et externes et de formations variées soit chargé d'évaluer les activités du CIES et de proposer des options concrètes pour son avenir.

99.111

Interpellation Alain Bringolf
Aide exceptionnelle aux frais de déneigement

Nous venons de vivre un hiver inhabituel. Pour maintenir la « praticabilité » des communes situées dans le haut du canton et en particulier dans les deux villes, des frais considérables ont dû être engagés.

Le Conseil d'Etat estime-t-il qu'à situation extraordinaire doit s'élaborer une aide appropriée ?

C'est ce que nous demanderons au gouvernement avec l'espoir de recevoir une réponse positive.

99.113

Interpellation Pascal Sandoz
Plan sectoriel de l'infrastructure aéronautique (PSIA)

Notre canton a toujours admis de mettre l'accent sur le développement de l'aérodrome concessionnaire des Eplatures sans compromettre pour autant les activités des autres aérodromes sis sur sol neuchâtelois, ceci dans un esprit de complémentarité favorable au développement harmonieux de l'aéronautique neuchâteloise.

Le PSIA mis récemment en consultation auprès des cantons par la Confédération ne va pas dans ce sens.

En effet, la définition du rôle et des fonctions des installations des places d'aviation ainsi que les solutions et stratégies figurant dans le PSIA laissent songeur puisque sous Môtiers figure « néant » et sous Neuchâtel/Colombier figure : « En l'état, l'aérodrome régional des Eplatures répond aux besoins régionaux, notamment en matière de trafic aérien commercial. Le développement des autres installations existantes dans le canton est pour l'instant réservé. »

Cette rédaction est pour le moins surprenante compte tenu, entre autres, des neuf entreprises offrant soixante-deux places de travail, des écoles d'aviation suisses formant pilotes privés et de ligne ainsi que des écoles militaires des Forces aériennes suisses (DDPS) qui profitent de l'activité aéronautique de l'aérodrome de Neuchâtel/Colombier dont la vocation économique, touristique et de formation aéronautique est reconnue par le canton de Neuchâtel.

Le Conseil d'Etat peut-il nous confirmer qu'il n'entend pas entraver le développement des aérodromes privés reconnus d'utilité publique du canton dans l'esprit de complémentarité évoqué ci-devant ?

Nous prions le Conseil d'Etat de veiller à cette complémentarité dans la réponse qu'il entend adresser à la Confédération.

Cosignataires : D. G. Rossier, J. Tschanz, P. Meystre, C. Bernoulli, J.-B. Wälti, F. Löffel, D. Cottier, D. Burkhalter, J.-C. Baudoin, S. Perrinjaquet, E. Augsburger, A. Gerber, W. Haag, G. Pavillon et E. Berthet.

99.115

Interpellation Laurence Boegli
A propos de l'ORACE

Dans la *Feuille officielle* du 24 février 1999 figure un arrêté du Conseil d'Etat portant modification de « l'arrêté concernant le recouvrement et l'avance des contributions d'entretien ».

Selon notre analyse, cette modification péjore la situation des bénéficiaires (et des bénéficiaires potentiels) de la loi.

Nous souhaitons interpeller le Conseil d'Etat sur les raisons et les conséquences de cette modification de l'arrêté.

2. Projets de lois

99.112

Projet de loi Jacques de Montmollin
Loi portant révision de l'article 42, alinéa 2, de la loi sur le cinéma

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission...

décrète :

Article premier L'article 42, alinéa 2, de la loi sur le cinéma, du 7 juin 1966, est complété comme suit :

Art. 42 [2] ...

Il peut être dérogé aux limites d'âge prévues aux points 2 et 3 lorsque les mineurs sont accompagnés d'une personne majeure ayant autorité sur eux. La différence entre l'âge fixé et celui de l'enfant ne peut excéder deux ans.

Art. 2 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

Le président, *Les secrétaires,*

Motivation

L'article 42, alinéa 2, est actuellement ainsi rédigé : « Les films sont répartis dans les quatre catégories suivantes, selon leur nature et leur contenu :

1. films visibles pour tous ;
2. films interdits aux personnes âgées de moins de 12 ans ;
3. films interdits aux personnes âgées de moins de 16 ans ;
4. films interdits aux personnes âgées de moins de 18 ans. »

La disposition que nous proposons assouplit quelque peu la loi et se réfère aux dispositions semblables des lois genevoise, vaudoise et bernoise qui donnent toute satisfaction aux autorités de ces cantons. La protection des mineurs n'est pas diminuée, la responsabilité des personnes majeures ayant autorité sur eux est davantage admise, la présentation d'une carte d'identité par le mineur reste obligatoire.

99.114

Projet de loi du bureau du Grand Conseil
Loi portant révision de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC) (création d'une commission des affaires extérieures)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition de la commission législative,

décrète :

Article premier L'article 19 de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), du 22 mars 1993, est complété ainsi :

Art. 19 Les commissions permanentes du Grand Conseil sont :

1. la commission des naturalisations (onze membres) ;
2. la commission des pétitions et des grâces (onze membres) ;
3. la commission législative (quinze membres) ;
4. la commission de gestion et des finances (quinze membres) ;
5. *la commission des affaires extérieures (quinze membres).*

Art. 2 [1] La présente loi est soumise au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution. Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil:

Le président, *Les secrétaires,*

L'urgence est demandée.

Signataires: M. Berger-Wildhaber, F. Gertsch, I. Opan-Du Pasquier, T. Humair, J.-G. Béguin, F. John, R. Jeanneret, P. Hainard et B. Soguel.

3. Questions

99.323

Question Jean-Claude Perrinjaquet
ORP, pause maternité au rabais?

Nous lisons dans un communiqué de l'Association de défense des chômeurs de La Chaux-de-Fonds consacré au durcissement de la politique envers les chômeurs, paru récemment dans la presse locale, que: « six semaines après son accouchement, une femme a toutes les chances d'être placée à plus d'une heure de son domicile... ».

Si ces allégations sont vérifiées, comment peut-on justifier le placement d'une chômeuse six semaines après son accouchement alors que la loi fédérale sur le travail prévoit que l'accouchée ne peut être occupée pendant les huit semaines qui suivent l'accouchement (LFT art. 35, al. 2)?

De plus, lorsque l'on sait qu'il est souhaitable qu'une mère allaite son enfant durant plusieurs mois et que l'employeur lui doit le temps nécessaire à l'allaitement, comment peut-on justifier le fait de placer une chômeuse à plus d'une heure de son domicile dès la septième semaine après l'accouchement, rendant par là impossible toute solution raisonnable de prise en charge de l'allaitement de l'enfant par la mère sur la place de travail?

99.324

Question Jacques-André Choffet
Qu'en pense le Conseil d'Etat?

Une famille parisienne, possédant une maison d'habitation sur le territoire du Cerneux-Péquignot, décida de venir y passer quelques jours au mois de février dernier.

Leur enfant en bas âge y tomba malade. Sa mère, s'apercevant de la gravité du cas, demanda aux habitants du village l'adresse du médecin d'office. C'est au poste de police de la ville du Locle qu'ils obtiennent le nom du médecin.

Malgré l'insistance de la mère inquiète, le médecin d'office refusa de se déplacer, en conseillant simplement d'emballer les pieds du chérubin dans un linge mouillé (?), la fièvre ainsi tomberait. Ce ne fut pas le cas. La mère s'adressa alors au médecin de Morteau qui se déplaça et ordonna le transport de l'enfant à l'Hôpital de Besançon.

Au vu de la gravité du cas, l'enfant fut mis sous perfusion pendant 48 heures.

Suite à cet épisode qui aurait pu avoir des conséquences catastrophiques, nous nous posons la question de l'image qu'aura pu se faire cette famille française des médecins suisses.

Nous demandons au Conseil d'Etat s'il n'y a pas faute grave du médecin d'office pour non-assistance à personne en danger.

Et dans quelle mesure les médecins d'office ont le choix entre se déplacer ou refuser de se rendre au domicile des personnes qui en font la demande ?

99.325

Question Claude Bugnon
Dans le bain avec Loèche-les...

Ensuite d'investissements et de circonstances que nous n'avons pas à analyser, la commune de Loèche-les-Bains est surendettée et ne peut plus faire face à ses obligations financières.

L'Etat du Valais ne veut pas reprendre totalement ou partiellement les engagements financiers de cette commune.

La Centrale d'émission des communes suisses, à laquelle plusieurs collectivités neuchâteloises participent, risque bien d'essuyer d'importantes pertes qui se répercuteront sur l'ensemble de ses membres.

Nous désirons connaître :

1. Si la loi sur les communes et les investigations et contrôles du service des communes sont suffisants pour éviter pareille aventure à une collectivité neuchâteloise y compris les syndicats intercommunaux ?
2. Au cas où pareille mésaventure se présenterait, est-ce que l'Etat de Neuchâtel serait engagé de par la Constitution ou la législation ?
3. Quels seront les effets de cette faillite communale valaisanne sur les communes neuchâteloises membres de la Centrale d'émission du fait du principe de solidarité qui les unit ?

Cosignataires : J.-C. Baudoin et J.-P. Wettstein.

99.326

Question Roland Debély
Insolvabilité d'une commune neuchâteloise : quelle responsabilité cantonale ?

La débâcle financière de Loèche-les-Bains pose, entre autres, le problème de l'engagement juridique et de la responsabilité du canton face à l'insolvabilité d'une de ses communes.

En l'état actuel, quelles sont les dispositions législatives cantonales ?

99.327

Question Martine Blum
Psychomotricité : quand l'offre ne suit plus la demande

A quelques reprises, nous avons appris que le Centre de psychomotricité de La Chaux-de-Fonds ne pouvait donner suite à une demande de consultation pour cause de « saturation du secteur ».

Nous aimerions savoir si, à La Chaux-de-Fonds et dans les autres centres du canton, plusieurs demandes de consultation n'ont pu être satisfaites et s'il a été envisagé d'engager, même à temps très partiel, du personnel supplémentaire afin de mieux pouvoir répondre aux demandes.

Cosignataires : B. Soguel et D. Barraud.

99.328

Question Odile Duvoisin
Aide sociale au Val-de-Ruz

Nous avons appris par la presse que le Conseil général de Chézard-Saint-Martin a refusé d'adhérer au Service social intercommunal de la région du Val-de-Ruz (SSIR) pour des raisons financières. L'option choisie par le Conseil communal de cette commune serait de confier des mandats à des assistants sociaux d'institutions publiques.

Cette décision nous interpelle. C'est pourquoi nous désirons questionner le Conseil d'Etat concernant l'application de la loi sur l'action sociale acceptée par le Grand Conseil le 25 juin 1996.

1. Est-ce que la solution du « coup par coup » telle que proposée par le Conseil communal de Chézard-Saint-Martin correspond bien aux dispositions légales mentionnées ci-devant ? Cas échéant, le Conseil d'Etat peut-il se satisfaire d'une telle solution ou envisage-t-il de proposer au Grand Conseil une modification de la loi ?

2. Plus précisément, comment un assistant social mandaté temporairement peut-il apporter un suivi nécessaire aux dossiers et :
   - atteindre les objectifs fixés par la loi, notamment l'obligation d'apporter l'aide sociale nécessaire et prévenir les causes d'indigences et d'exclusion sociale ;
   - appliquer les éléments principaux de l'action sociale (prévention, aide et réinsertion) ;
   - répondre aux besoins de la population ;
   - apporter une assistance immédiate en cas d'urgence ?

Cosignataire : B. Soguel.

99.329

Question Adrien Laurent
Antennes de téléphonie mobile

La libéralisation du marché de la téléphonie mobile a des effets pervers en matière d'aménagement du territoire, particulièrement sur le plan de l'esthétique des constructions.

La multiplication de nouvelles antennes menace.

En effet, les divers opérateurs concessionnaires envisagent d'ériger de nombreuses antennes dans la zone construite, mais aussi parfois en rase campagne.

Des autorités communales ont pris contact avec le service de l'aménagement du territoire afin que les requêtes dont elles sont saisies soient l'objet d'une étude coordonnée.

Des assurances ont été données dans le sens d'une coordination. Les différents opérateurs seraient appelés à construire des antennes « en copropriété ».

Mais récemment grand fut notre étonnement de constater que certaines communes mettaient à l'enquête publique des projets d'antenne pour un seul opérateur.

Le Conseil d'Etat peut-il nous renseigner sur les intentions exactes du service cantonal de l'aménagement du territoire ?

Peut-il en particulier nous préciser quelles mesures ont été prises pour coordonner les constructions d'antennes et éviter leur multiplication ?

Cosignataires : B. Soguel, B. Renevey et C. Bugnon.

99.330

Question Jacqueline Tschanz
Prisons neuchâteloises : le bout du tunnel ?

Suite à la démission du chef du service des établissements de détention et à la restructuration souvent évoquée par la presse dans ce premier trimestre

1999, la cheffe du département peut-elle nous dire quels sont les motifs qui empêchent encore les députés d'obtenir le rapport de la commission de gestion et des finances à ce sujet ?

Cosignataire : W. Willener.

99.331

Question Jean-Bernard Wälti
Obligation de résidence : légale ou illégale ?

La liberté d'établissement est-elle la règle dans notre canton ?

Si oui, qu'en est-il des communes qui imposent un lieu de domicile à leurs employé(e)s, par exemple dans le secteur hospitalier ?

Le Conseil d'Etat est-il intervenu, ou interviendra-t-il pour faire respecter cette liberté fondamentale sur l'ensemble du territoire neuchâtelois ?

Cosignataires : J. Tschanz, P. Meystre, F. Rutti, A. Gerber, D. Burkhalter, D. Cottier, P. Hainard, G. Pavillon, F. Droz et W. Haag.

ORDRE DU JOUR

L'ordre du jour de la présente session a été envoyé en temps utile aux députés. Il est de la teneur suivante:

I. OBJETS À TENEUR DE LA LOI

Assermentation

Assermentation d'un député.

99.007 DJSS

5 et 23 février 1999

Naturalisations

Rapports concernant diverses demandes de naturalisation.

II. RAPPORTS DU CONSEIL D'ÉTAT

99.008 DGT

5 février 1999

Conception directrice des transports publics

Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de décret sur la conception directrice cantonale des transports publics.

99.009 DIPAC

5 février 1999

Equipements sportifs

Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 8.313.500 francs destiné au financement de la part de l'Etat (copropriété de 50%) à la construction de la halle de sport triple de la Riveraine, à la rue du Littoral, à Neuchâtel, et à l'attribution de la subvention cantonale sur la part de la ville de Neuchâtel à cette réalisation.

Ordre du jour (suite)

99.010 DFAS

5 février 1999

Nouvelle gestion publique

Rapport du Conseil d'Etat relatif à la nouvelle gestion publique à l'appui d'un projet de décret autorisant le Conseil d'Etat à déroger partiellement et temporairement au principe de la spécialité des dépenses et à renoncer à la péremption des crédits non utilisés.

99.011 DIPAC

5 février 1999

Accueil d'élèves provenant des cantons voisins

Rapport du Conseil d'Etat en réponse aux motions Jean-Jacques Delémont 92.120, du 24 juin 1992, « Faciliter l'accueil réciproque d'élèves à plein-temps sur le territoire francophone helvétique », et 92.121, du 24 juin 1992, « Zones frontières intercantonales, problèmes scolaires et péréquation fiscale ».

99.012 DGT

10 février 1999

Marchés publics

Rapport du Conseil d'Etat à l'appui d'un projet de loi cantonale sur les marchés publics.

99.013 DIPAC

5 février 1999

CFC – Agriculteur-forestier-bûcheron

Rapport du Conseil d'Etat en réponse à la motion Jean-Gustave Béguin 95.111, du 27 mars 1995, « CFC – agriculteur-forestier-bûcheron».

99.014 DFAS

5 février 1999

Commission scientifique économique et sociale

Rapport du Conseil d'Etat en réponse au postulat du groupe radical 96.122, du 24 juin 1996, « Création d'une commission scientifique économique et sociale».

III. PROPOSITIONS DE DÉPUTÉS

Le signe → indique le groupage de propositions.

Motions (17)

97.147 DFAS

17 novembre 1997

Motion du groupe radical
Forfaits fiscaux pour sportifs ou artistes

97.150 PRÉSIDENCE

19 novembre 1997

Motion Damien Cottier
Offrir un second souffle à la démocratie

98.102 DFAS

2 février 1998

Motion Pascal Sandoz
Fiscalité des indemnités de licenciement

98.105 DFAS

2 février 1998

Motion du groupe socialiste
Pour un nouvel aménagement du temps de travail dans les services et institutions qui dépendent du budget de l'Etat

---

98.113 DGT

4 février 1998

Motion Frédéric Cuche
Quelle biodiversité dans le canton de Neuchâtel ?

Ordre du jour (suite)

98.114 DFAS

4 février 1998

Motion Rolf Graber
Droits de mutation : tarifs exorbitants

98.115 DIPAC

4 février 1998

Motion du groupe socialiste
Enseignement des langues étrangères

98.120 (→ 98.138) DFAS

23 mars 1998

Motion Pierre Hainard
Equité de l'impôt sur les personnes physiques

98.127 DFAS

23 mars 1998

Motion Adrien Laurent
Tuteurs professionnels et tutelles

98.135 DFAS/DEP

24 mars 1998

Motion du groupe radical
Réduction de l'imposition des personnes morales et fiscalité incitative pour la création d'emplois

---

98.138 (→ 98.120) DFAS

18 mai 1998

Motion du groupe socialiste
Une fiscalité équitable pour les contribuables et les communes

---

Ordre du jour (suite)

98.156 DGT

28 septembre 1998

Motion Damien Cottier
RPLP – Accompagner les entreprises

98.161 DFAS

30 septembre 1998

Motion Claude Borel
Pitié pour les analphabètes de la révolution technologique !

98.165 DFAS

17 novembre 1998

Motion Bernard Matthey, Jean-Sylvain Dubois et Françoise Rutti
Un centre de formation romand des administrateurs communaux dans le canton de Neuchâtel

---

98.168 DIPAC

18 novembre 1998

Motion Damien Cottier (primitivement déposée sous forme de postulat)
Il faut savoir bourse délier

99.107 DJSS

1er février 1999

Motion Roland Debély
Détention à domicile avec surveillance électronique des détenus

Dans le cadre de la réorganisation des prisons (référence au rapport 98.036, « Planification financière »), nous invitons le Conseil d'Etat à examiner l'opportunité d'introduire dans notre système de détention la solution de la surveillance électronique de certains condamnés. Ce système permet à ces derniers de purger leur peine à domicile.

Cette solution semble intéressante et présente plusieurs avantages, entre autres des économies de coûts, des réinsertions facilitées.

Cosignataires : P. Hainard, J.-B. Wälti, J. Tschanz, M. Bovay et W. Geiser.

99.108 DFAS

1er février 1999

Motion Pierre-Jean Erard
Critères de péréquation

A l'occasion de la nouvelle planification financière, nous demandons au Conseil d'Etat de considérer sur une base nouvelle les principes de la péréquation financière et d'en définir les critères d'une manière équitable et fondée, notamment :

– en répartissant les *charges* selon un barème basé sur les capacités fiscales des communes (impôt cantonal) ;

– en répartissant les recettes selon un barème basé sur les charges financières des communes (impôt communal) ;

– en instituant un fonds de péréquation entre les communes alimenté, respectivement sollicité proportionnellement à l'écart fiscal des communes. L'écart fiscal est défini comme la différence entre l'impôt que perçoit une commune et la moyenne des impôts communaux des communes du canton.

Cette démarche permettra de réaliser à la fois les principes d'équité traitant sur un pied d'égalité les citoyens de toutes les communes, de solidarité entre communes, et de neutralité (équilibre) du fonds de péréquation.

Au cas où la motion serait combattue et remise dans l'ordre du jour, nous souhaitons qu'elle soit traitée conjointement avec les motions Pierre Hainard 98.120, du 23 mars 1998, « Equité de l'impôt sur les personnes physiques », et du groupe socialiste 98.138, du 18 mai 1998, « Une fiscalité équitable pour les contribuables et les communes ».

Signataires : D. Challandes, J.-G. Béguin, J.-M. Haefliger, J.-P. Wettstein, T. Humair, J.-C. Baudoin, F. Meisterhans, G. Jeanbourquin, M. Amstutz, M. Barben, J.-A. Choffet, J. de Montmollin, R. Graber, J.-P. Authier, J. Walder, P. Golay, P. Hainard, M. Schafroth et F. Löffel.

Développement écrit

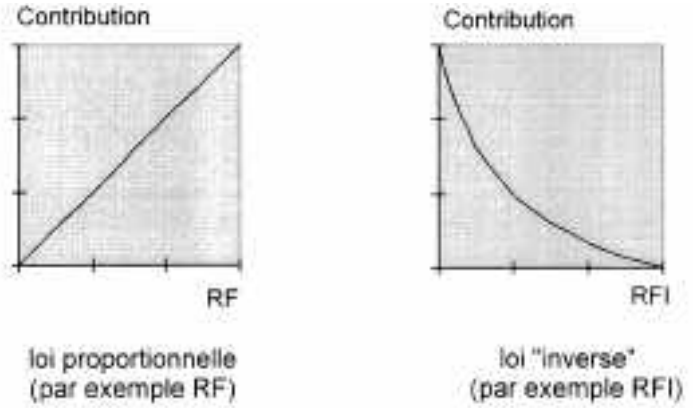
Le système actuel de calcul de répartition de charges et des recettes entre communes, ainsi que les projets de péréquation financière intercommunale proposés en 1983 et 1991 sont mal perçus et mal compris, notamment parce qu'ils reposent sur des critères difficiles à comprendre et des formules abstraites.

En particulier :

– on additionne des grandeurs de nature incompatibles, par exemple un « revenu fiscal » (francs par habitant) et un « effort fiscal inverse » qui est un nombre sans dimension ;

– on utilise des « inverses », par exemple un « revenu fiscal inverse » dont la signification n'est pas claire (qu'est-ce qu'un habitant par franc ?). De plus

l'inverse est une fonction dont la courbe caractéristique est non linéaire, c'est-à-dire non proportionnelle, comme le montre la figure ci-après.



Si les règles de calcul pouvaient se justifier à l'époque où elles ont été introduites, vu le nombre élevé de contraintes qui limitaient la conception du système, nous avons aujourd'hui, à la faveur de la nouvelle planification financière, une occasion unique de repenser le système dans son ensemble et de construire de nouvelles règles basées sur de nouveaux critères. En particulier, les notions plutôt abstraites de « rapport » et de « coefficient » peuvent être avantageusement remplacées par celles de « sommes d'argent » à recevoir, à donner ou à partager.

Traditionnellement les systèmes de péréquation distinguent trois cas de figure :

– les répartitions de charges qui sont de simples refacturations de charges provenant de l'extérieur (canton ou région) ;
– les répartitions de recettes ou péréquation verticale qui sont des sommes versées ou reversées par le canton aux communes ;
– et les transferts de fonds entre communes ou péréquation horizontale fonctionnant au travers d'un fonds de péréquation.

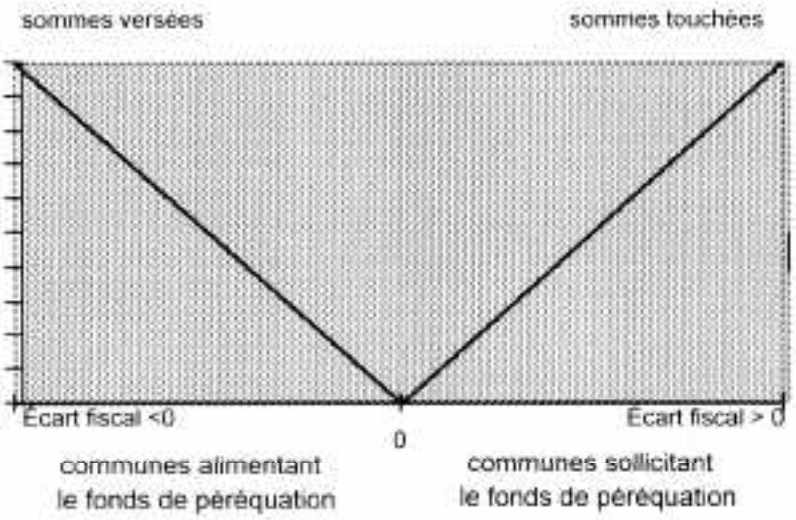
Nous proposons donc pour chacun de ces trois cas un système de répartition spécifique.

– Dans une répartition de charges, chaque commune participe pour un montant proportionnel à la somme des impôts que versent au canton les citoyens de cette commune (impôt cantonal, voir [1]). Ce système a l'avantage de garantir l'équité entre les citoyens du canton, en ce sens que deux contribuables de revenu et de fortune égaux habitant deux communes différentes participent de manière égale aux charges provenant de l'extérieur. Ce système offre aussi l'avantage de percevoir de

manière homogène la participation des citoyens à ces charges, contrairement au système actuel qui le fait soit par la voie cantonale (p. ex. le Conservatoire), soit par la voie communale (p. ex. l'aide sociale), avec des effets de péréquation indésirables.

– Dans une répartition de recettes, chaque commune reçoit un montant proportionnel à la somme des impôts et taxes qu'elle perçoit (impôt communal, voir [2]). De cette manière, les communes qui ont un besoin élevé de dépenses sont avantagées par rapport aux autres (principe de solidarité). Subsidiairement l'octroi de subventions pourra compléter ces recettes en incitant les communes à effectuer certains investissements plutôt que d'autres.

– Dans la péréquation horizontale, le fonds de péréquation est alimenté, ou sollicité, par les communes proportionnellement à leur écart fiscal, différence entre les impôts communaux qu'elles perçoivent et la moyenne des impôts communaux du canton (voir [3]). Les communes qui perçoivent plus d'impôts que la moyenne du canton vont donc bénéficier de ce fonds, tandis que les autres devront l'alimenter. Dans le graphique ci-après, la partie droite représente les communes pour lesquelles l'écart fiscal est positif, donc qui perçoivent davantage d'impôts que la moyenne des communes du canton. Elles recevront donc un montant proportionnel à cet écart. Inversement la partie gauche du graphique représente les communes qui perçoivent moins d'impôts que la moyenne du canton et qui vont donc alimenter le fonds de péréquation.



Cette clé de répartition tient compte automatiquement des disparités régionales, telles que le climat, l'éloignement et les « effets agglomération ». Mettant en jeu des montants concrets, elle est beaucoup plus proche de la réalité que ne le sont des sommes et des inverses de coefficients abstraits. Elle épouse beaucoup mieux les disparités entre communes et favorise donc de manière optimale le rôle que doit jouer une péréquation financière.

Sur la base de ces considérations, nous demandons au Conseil d'Etat, dans sa nouvelle planification financière, d'abolir les critères de péréquation actuels, et d'établir, sur la base de nos propositions, de nouveaux critères qui soient équitables, sémantiquement fondés, compréhensibles et acceptables par tous.

Abréviations et définitions :

[1] Impôt cantonal : population *RF
[2] Impôt communal : population *RF *EF
[3] Ecart fiscal : niveau * population *RF *(EF - EFmoyen)

RF : revenu fiscal
EF : effort fiscal

EFmoyen : moyenne pondérée des efforts fiscaux du canton (102,7 pour 1997 selon le rapport du service des communes)

niveau : niveau de péréquation (devrait être compris entre 5 % et 10 %)

L'usage de la grandeur EFmoyen ne se justifie que du fait que la somme des impôts communaux du canton est légèrement supérieure (102,7 %) à celle du canton. De ce fait, si l'on considérait, pour comparer les communes entre elles, la différence de son impôt communal et de son impôt cantonal, les sommes créditées et débitées au fonds de péréquation ne seraient pas équilibrées. Il ressort d'ailleurs de la formule [3] ci-devant, que l'impôt communal moyen utilisé dans la description de la péréquation horizontale est égal à son impôt cantonal multiplié par l'effort fiscal moyen.

ASSERMENTATION D'UN DÉPUTÉ

La présidente : – M. Nicolas de Pury a démissionné de son mandat de député par lettre du 6 mars 1999. Nous demandons à un secrétaire de lire cette lettre.

Lecture de la lettre de démission de M. Nicolas de Pury, du 6 mars 1999

M. *Jean-Gustave Béguin,* secrétaire : –

Madame la présidente,

Par la présente, je vous prie de prendre note de ma démission du Grand Conseil avec effet immédiat.

Dès cette année, de nouvelles opportunités, notamment sur le plan professionnel, m'empêcheront d'assurer une présence suffisante au sein du Grand Conseil.

De plus, mon engagement avec un double mandat législatif – Ville de Neuchâtel et Grand Conseil – fait que certaines périodes de l'année deviennent particulièrement chronophages.

C'est donc avec regret que j'abandonne le mandat de « jour » qu'est celui de député, tout en me réjouissant d'avance de revenir au sein du Grand Conseil lors d'une prochaine législature.

Je vous prie de recevoir, Madame la présidente, mes amitiés ainsi que tout le meilleur pour la suite.

Bien à vous !

Au revoir !

Signé : *N. de Pury.*

La présidente : – Nous allons procéder à l'assermentation de M. Christian Piguet domicilié à Neuchâtel, suppléant de la liste Ecologie et Liberté pour le collège de Neuchâtel, qui a accepté le siège devenu vacant par message du 12 mars 1999.

Nous prions un huissier de faire entrer le nouveau député dans la salle et invitons le public et l'assemblée à se lever.

(Entre M. Christian Piguet.)

Monsieur le député, nous vous donnons lecture de la formule du serment. A l'appel de votre nom, vous voudrez bien lever la main droite et déclarer « je le promets » ou « je le jure ».

Je promets devant Dieu de respecter les droits et les libertés du peuple et des citoyens, d'observer strictement la Constitution et les lois constitutionnelles et de remplir fidèlement et consciencieusement les devoirs de ma charge.

M. *Christian Piguet :* – Je le promets.

La présidente : – Nous vous remercions et vous souhaitons la bienvenue dans ce parlement.

Nous vous invitons à vous installer à la place qui vous a été réservée.

ÉLOGES FUNÈBRES

La présidente : – Le 31 janvier 1999 s'est éteint à Neuchâtel M. Jean-Louis Béguin. Il fut conseiller général libéral à Auvernier et député libéral de 1961 à 1965 et de 1973 à 1977. Le canton de Neuchâtel doit beaucoup à cet architecte de talent qui avait côtoyé Le Corbusier lorsqu'il séjournait en Colombie. Il s'était notamment employé à aménager les rives du lac d'Auvernier à Neuchâtel ainsi que le port de Cortaillod. Il avait participé aux nombreux concours du théâtre de la ville de Neuchâtel. Il était également l'auteur de nombreux croquis qu'il distribuait volontiers autour de lui. Cet artiste plein de talent laisse un souvenir d'un homme qui a beaucoup aimé sa région et qui fut proche des gens.

En date du 5 mars 1999, M. André Blank nous a quittés. Imprimeur de profession et membre du parti socialiste, il fut député au Grand Conseil neuchâtelois de 1979 à 1985. Il fut également conseiller général puis conseiller communal à Saint-Blaise. M. André Blank fut un homme très engagé au sein de sa commune. Il laisse le souvenir d'un homme dévoué et travailleur.

Pour honorer leur mémoire, nous invitons l'assemblée et le public à se lever et à observer quelques instants de recueillement.

COMMUNICATIONS DE LA PRÉSIDENTE

Procès-verbaux

Les procès-verbaux des séances des 24 juin, 28 et 29 septembre 1998 sont déposés sur le bureau. S'ils n'appellent pas d'observation avant la fin de la session, ils seront considérés comme adoptés.

Pièces

Les pièces suivantes sont déposées sur le bureau :

- Lettre de Mme Nathalie Dubey, de Cormondrèche, du 2 février 1999, demandant où en est son précédent courrier relatif à son obligation de payer des impôts alors qu'elle ne dispose d'aucun revenu.
- Lettre du Consulat général de la République d'Irak, de Genève, du 10 février 1999, adressée aux présidents des parlements cantonaux, accompagnée d'un appel du Conseil législatif et du Conseil exécutif de la

Région autonome du Kurdistan d'Irak aux parlements dans le monde, leur demandant de les soutenir dans leur lutte.

– Lettre du Forum interparlementaire romand (FIR), du 14 février 1999, proposant au Grand Conseil de participer au financement du FIR à raison du montant de 500 francs pour l'année 1999.

– Lettre de Mme Eva Tobler, présidente du Grand Conseil du canton de Thurgovie, du 19 février 1999, concernant la future visite du bureau du Grand Conseil neuchâtelois au Grand Conseil thurgovien.

– Lettre et dossier de Mme Aleksandra Tawil, de Hauterive, du 20 février 1999, concernant le jugement de son mari, médecin anesthésiste.

– Réponse de Mme Ruth Dreifuss, conseillère fédérale, du 18 février 1999, à la résolution du Grand Conseil du 30 septembre 1998 intitulée «Visana: le mauvais exemple».

– Lettre du comité d'initiatives pour la planification sanitaire, du 25 février 1999, informant le bureau du courrier adressé au Conseil communal de la ville de Neuchâtel.

M. *Damien Cottier:* – Nous demandons la lecture de la lettre de Mme Ruth Dreifuss, présidente de la Confédération concernant Visana.

Lecture de la réponse de Mme Ruth Dreifuss, présidente de la Confédération suisse, du 18 février 1999, à la résolution du Grand Conseil du 30 septembre 1998 intitulée «Visana: le mauvais exemple»

M. *Jean-Gustave Béguin,* secrétaire: –

Monsieur le président, Madame et Messieurs les conseillers d'Etat,

Votre lettre du 15 octobre 1998 m'est bien parvenue et je vous en remercie. Je vous prie de bien vouloir excuser le retard exceptionnel de ma réponse.

J'ai pris connaissance avec grand intérêt de vos propositions de modifications de la loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie faisant suite à la résolution du 30 septembre 1998 du Grand Conseil de votre canton. Je peux aisément comprendre les motifs qui ont fondé cette résolution, dans la mesure où le canton de Neuchâtel a effectivement été le canton qui, en nombre d'assurés concernés, a subi le plus fortement les conséquences du retrait de la caisse-maladie Visana de l'assurance obligatoire des soins dans huit cantons.

Je suis tout à fait consciente des inquiétudes nées dans la population suite à la décision de cet assureur. J'ose espérer que les démarches d'information concertées entreprises tant par les autorités cantonales compétentes que par l'Office fédéral des assurances sociales ont pu atténuer quelque peu ces inquiétudes légitimes.

Plus concrètement, pour répondre aux différents points de la résolution de votre parlement, je signalerai en premier lieu que les conditions auxquelles le retrait de Visana de certains cantons a été soumis, en particulier le transfert d'une part importante des réserves aux autres assureurs-maladie, constituent certainement un élément propre à décourager fortement d'autres assureurs d'agir à l'avenir de la même manière que Visana. Ensuite, en ce qui concerne la proposition de modifier la loi afin d'éviter que les assureurs puissent restreindre leur rayon d'activité géographique, je pense qu'une telle modification n'irait pas sans poser quelques difficultés principalement au regard de l'élément de concurrence que le législateur a voulu introduire dans la loi. Enfin, s'agissant de la question de la modification de la clé de compensation, une telle solution doit faire l'objet d'un examen prudent. Fondamentalement le système actuel a fait ses preuves, même s'il n'est pas entièrement satisfaisant sur tous les points. Tendre à transformer la compensation des risques en compensation des coûts affaiblirait les incitations à réduire les coûts, ce qui pose un problème de fond. Il convient d'être également conscient que toute modification du système de compensation engendre de nombreuses et complexes interactions, dont les effets doivent être étudiés dans le détail.

En réitérant mes remerciements pour m'avoir fait part de la résolution adoptée par votre Grand Conseil, je vous prie d'agréer, Monsieur le président, Madame et Messieurs les conseillers d'Etat, l'expression de ma haute considération.

Signé : *Ruth Dreifuss*

Anniversaire

Nous voulons souhaiter un heureux anniversaire à Mme Françoise Rutti. *(Applaudissements.)*

Félicitations

Ensuite, nous tenons à féliciter Mme Ruth Metzler et M. Joseph Deiss, nos deux ministres appelés à siéger au Conseil fédéral. « Elus par défaut » : disent certains, « L'homme-pont et la séductrice » : disent d'autres. Sans procès d'intention, nous tenons à former nos vœux de soutien et d'encouragement aux deux nouveaux conseillers fédéraux parce que l'élection d'une jeune battante est un pari sur l'avenir et que le choix du Fribourgeois représente la force tranquille nécessaire pour aborder les prochains défis politiques. Nos félicitations s'adressent également à l'abbé Bernard Genoud, nommé évèque du diocèse de Lausanne, Genève et Fribourg et auquel Neuchâtel appartient. Sachant que sa personne correspondait aux vœux de la consultation, il a accepté sa nomination. Nos vœux l'accompagnent dans sa nouvelle tâche.

Nous voulons encore saluer l'exploit de Bertrand Piccard et Brian Jones, les deux premiers aérostiers à avoir réussi le tour du monde en ballon sans

escale. Grâce à un véritable travail d'équipe, l'exploit a pu être réalisé. C'est le couronnement d'un long travail, c'est l'aboutissement après plusieurs tentatives, c'est l'apothéose pour deux aventuriers du ciel. La République et Canton de Neuchâtel félicite les deux héros qui ont su aller au bout de leur passion avec persévérance et enthousiasme.

NATURALISATIONS

M. Claude Ribaux occupe le siège du rapporteur.

Les rapports du Conseil d'Etat et de la commission des naturalisations ont été envoyés en temps utile aux députés.

Septante-deux dossiers concernant 122 personnes ont été examinés.

La commission vous propose d'accorder la naturalisation :

– cas numéro 32 par 7 oui et 2 abstentions,

à l'unanimité des membres présents pour les autres cas.

Résultats du scrutin :

Bulletins délivrés : 103
Majorité absolue : 52

Sont naturalisés :

1. Aslan, Ünal . . . . . par 101 suffrages
2. Astuto, Natacha . . . . . » 103 »
3. Bagnato, Claudio Yannick . . . . . » 103 »
4. Bagnato, Fabio Stéphane . . . . . » 103 »
5. Bako, Jozsef Béla . . . . . » 102 »
6. Bertoletti, Moreno . . . . . » 103 »
7. Bonuccelli née Gottardi, Antonietta . . . . . » 103 »
8. Budai, Tibor . . . . . » 102 »
9. Cambria, Antonino . . . . . » 103 »
10. Cambria, Maryline . . . . . » 103 »
11. Canji, Zolt . . . . . » 101 »
12. Caraccio, Giovanni . . . . . » 103 »
13. Cardoso, Daniela . . . . . » 103 »
14. Cardoso, Marta . . . . . » 103 »
15. Casillas, Angel Aurelio . . . . . » 103 »
16. Checola, Bertino . . . . . » 103 »
17. Ciccone, Donato . . . . . » 103 »
18. Cofrancesco née Margiotta, Anna Maria . . . . . » 103 »
19. Colbois, Sylvie . . . . . » 103 »
20. Comlan-Cataria, Asri Kodjovi . . . . . » 102 »

Naturalisations (suite)

21. Corso, Francesco	par	103	suffrages
22. Dal Bello, Frédéric Jean-Pierre Claude	»	103	»
23. D'Aprile, Dino Sebastiano	»	103	»
24. da Rocha Rodrigues Canelas, Susana Cristina	»	103	»
25. Da Silva, Cédric	»	103	»
26. Da Silva, Cyndi	»	103	»
27. De Almeida Campos, Henrique	»	103	»
28. Denis, Marie-José Marguerite Mauricette	»	103	»
29. Di Romualdo, Vandino	»	103	»
30. dos Santos, Vasco Anibal	»	103	»
31. Dovere née Russo, Rita	»	103	»
32. El Sayed, Mohamed Fouad	»	74	»
33. Esposito, Addolorata	»	103	»
34. Ferrara, Franca	»	103	»
35. Fuentes Duran, Miguel Angel	»	102	»
36. Giachino née Rodriguez, Rocio	»	103	»
37. Gikic née Perisic, Dusanka	»	102	»
38. Gouzi, Dominique Gabriel Louis Marie	»	103	»
39. Grosso, Nadia	»	103	»
40. Gualano, Tatiana Concetta	»	103	»
41. Jovandic née Troisi, Addolorata	»	103	»
42. Kayser, Josiane Gabrielle	»	103	»
43. Kempf, Laurent Alphonse André	»	103	»
44. Kocab, Stevan	»	102	»
45. Luximon, Sunkur	»	102	»
46. Maffioli, Ruggero Carlo	»	102	»
47. Maida, Concetuccia	»	102	»
48. Maini née Peruzzo, Ida	»	103	»
49. Masciangelo, Stefania	»	103	»
50. Napoli née Conia, Ornella	»	103	»
51. Natali, Rubens Gino Bonaventura	»	103	»
52. Pasku, Stevan	»	101	»
53. Pellegrini, Paolo Sergio	»	103	»
54. Perrone, Milena	»	103	»
55. Prost, Jean Patrick	»	101	»
56. Raone, Sabrina	»	103	»
57. Razi, Nima	»	101	»
58. Ribeiro, José Ernesto	»	103	»
59. Rossetto, Natacha	»	103	»
60. Rustico née Ilacqua, Maria Isabella	»	103	»
61. Sarraj, Abdulhakim	»	101	»
62. Savic, Dragutin	»	101	»
63. Selva, Romina	»	103	»
64. Selva, Sabrina	»	103	»
65. Senes, Massimo Antonio	»	103	»
66. Sierra, Jorge	»	103	»

Naturalisations (fin)

67. Spina, Angelo	par	103	suffrages
68. Talama, Yoto Jean-Didier	»	101	»
69. Truong Tran née Truong, Tu Bich	»	101	»
70. Vida, Mauro	»	103	»
71. Virgili, Elena	»	103	»
72. Yuan, Ming	»	103	»

CONCEPTION DIRECTRICE
DES TRANSPORTS PUBLICS 99.008

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret sur la conception directrice cantonale des transports publics

(Du 5 février 1999)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

Le présent rapport a pour but de présenter le projet de conception directrice cantonale des transports publics (CDTP), établi conformément aux dispositions de l'article 11 de la loi cantonale sur les transports publics du 1er octobre 1996. Les objectifs généraux de cette CDTP sont repris dans le projet de décret annexé, qui définit ainsi la politique cantonale en la matière à moyen et à long terme. Nous soumettons ce projet de décret à votre approbation.

Le présent rapport s'attache d'abord à placer le projet de CDTP dans les contextes européen et helvétique des transports publics (chap. 1), puis à décrire les étapes de l'élaboration de la CDTP (chap. 2). Des explications complémentaires concernant certains points de la CDTP et du projet de décret y relatif font l'objet des chapitres 3 et 4. Au chapitre 5, nous vous proposons le classement de cinq postulats. La CDTP proprement dite est annexée au présent rapport.

1.1. Contexte suisse

Avant d'aborder la CDTP, il nous paraît utile de situer son élaboration dans le contexte actuellement quelque peu mouvementé des transports publics dans notre pays et dans toute l'Europe.

1.1.1. La nouvelle loi fédérale sur les chemins de fer

La loi fédérale du 20 décembre 1957 sur les chemins de fer (LCF) a été modifiée le 24 mars 1995 et est entrée en vigueur le 1er janvier 1996. Cette modification, qui institue la *«réforme des chemins de fer»* actuellement en cours,

a des incidences remarquables sur l'organisation du transport public dans notre pays en général, par la reconsidération de la répartition des charges et des compétences entre les cantons et la Confédération en la matière.

En effet, une des principales innovations de la modification de la LCF intervient au niveau de l'offre de transport maintenant planifiée et commandée conjointement par la Confédération et les cantons. Ces derniers indemnisent dorénavant non seulement les entreprises de transport concessionnaires (ETC), mais également les CFF et Car postal, des coûts non couverts, préalablement planifiés et négociés, de l'ensemble du trafic régional.

Une série d'ordonnances d'application de la LCF sont entrées en vigueur au 1er janvier 1999, définissant notamment les modalités de l'accès au réseau ferré *(« open access »)* et une nouvelle répartition des compétences entre la Confédération et les cantons pour l'octroi de concessions et d'autorisations de transport.

1.1.2. RPLP et financement des grands projets ferroviaires

Les 27 septembre et 29 novembre 1998, le peuple suisse acceptait la redevance poids lourds liée aux prestations (RPLP) et un crédit d'investissement de 30,5 milliards de francs sur vingt-cinq ans pour la réalisation des grands projets ferroviaires. La RPLP doit inciter les transporteurs de marchandises à opter au maximum pour le rail, mais elle doit également permettre une partie du financement des transversales alpines (NLFA), de Rail 2000, du raccordement de la Suisse au réseau européen à grande vitesse, ainsi que de mesures de protection contre le bruit.

Raccordement au réseau TGV

Le canton de Neuchâtel a tout à gagner de l'acceptation du mode de financement des grands projets ferroviaires. En effet, le montant de 1,2 milliard de francs prévu pour le raccordement au réseau TGV concerne avant tout la Romandie, soit quatre lignes entre Genève et Bâle, dont la ligne Berne - Neuchâtel - Paris, très importante pour l'économie de notre canton. Grâce au crédit voté, l'amélioration de l'alimentation en courant électrique est envisageable à court terme sur cette ligne. A moyen terme, des aménagements sur la rampe nord du Jura et le raccordement au TGV Rhin - Rhône seront entrepris. Il importe maintenant pour le canton de suivre de très près ce dossier, et de veiller à ce que tout soit mis en œuvre afin que ces travaux soient effectivement entrepris rapidement. Des négociations se déroulent actuellement en vue d'un accord entre les gouvernements suisse et français au sujet de la répartition financière, qui devrait aboutir à la signature d'une convention en 1999.

NLFA

La variante « en réseau », retenue pour l'exécution des NLFA, qui prévoit la réalisation en parallèle des tunnels de base du Gotthard et du Lötschberg,

garantit une répartition géographique équilibrée des investissements et, partant, du développement économique qu'ils entraîneront. Au niveau européen, les échanges internationaux iront en augmentant, particulièrement entre le nord et le sud de l'Europe, à travers les Alpes. A cet égard, les deux futurs tunnels de base, par leurs bassins versants différents, permettront une meilleure répartition spatiale des flux de trafic et seront ainsi parfaitement complémentaires.

Rail 2000

Au niveau national, l'achèvement de la première, ainsi que la réalisation de la deuxième étape de Rail 2000 visent à augmenter l'attrait du transport voyageurs dans l'ensemble du pays. Le canton de Neuchâtel est directement concerné par les travaux des CFF entre Onnens et Gorgier (10 km de voie nouvelle). Les temps de parcours de Neuchâtel vers les centres urbains du Plateau seront considérablement diminués. Dès la fin de la 1re étape (2005), le trajet Neuchâtel - Zurich par Bienne sera ainsi réduit de 1 h 50 à 1 h 25, le trajet Neuchâtel - Lausanne de 50 à 40 minutes pour ne citer que deux exemples. Ici encore, les investissements sont répartis géographiquement, de façon à moderniser l'ensemble du réseau.

Incidences sur le trafic régional

Les votations de l'automne dernier auront également des répercussions sur le réseau régional. Trafic longues distances et trafic régional dépendent l'un de l'autre. Le financement des grands projets ferroviaires par des ressources affectées à un fonds spécial permet de délester le budget ordinaire de la Confédération, par le biais duquel est indemnisé le trafic régional. Ce dernier ne devrait pas être mis en danger. Le trafic régional a au contraire tout à gagner d'un trafic longues distances performant.

1.2. Contexte cantonal

Suite à l'entrée en vigueur de la LCF modifiée, le canton se dotait d'une loi cantonale sur les transports publics, du 1er octobre 1996 (LTP), entrée en vigueur le 1er janvier 1997. Cette loi fixe les modalités de l'indemnisation du trafic régional, de même qu'elle traite de l'ensemble des questions relatives aux transports publics en général. Le canton devenant seul responsable de son système de trafic régional et par là le « client » des entreprises de transport en vertu de la nouvelle LCF, il importe de définir des objectifs précis en matière de planification des transports publics, permettant une justification et une cohérence à long terme de la commande de l'offre.

A cet effet, la LTP stipule notamment que le Conseil d'Etat *« définit une conception directrice des transports publics qui lie les autorités cantonales et communales, et la soumet au Grand Conseil pour approbation »* (art. 11).

2. ÉLABORATION DE LA CONCEPTION DIRECTRICE

Dès 1995, en relation notamment avec la mise en œuvre du plan de mesures contre la pollution de l'air et la fiche de coordination numéro 4-0-01 du plan directeur de l'aménagement du territoire, un groupe de travail issu du Département de la gestion du territoire (DGT) s'est formé dans le but d'étudier les questions de mobilité et de demande générale de transport dans le canton et pour ses relations avec l'extérieur. Ce groupe est composé des chefs des services de l'aménagement du territoire, des ponts et chaussées, de la protection de l'environnement, de l'énergie ainsi que de l'office des transports.

2.1. Préétude mobilité

En août 1995, le groupe précité a donné mandat aux bureaux Transitec, à Lausanne, et Atesa, à Cernier, de préciser la demande générale de transport ainsi que les atouts et les faiblesses du canton de Neuchâtel en la matière. Le résultat de ce mandat est un rapport technique intitulé *« Préétude mobilité »*, de mars 1996, qui détermine les flux de trafic entre les secteurs géographiquement distincts du canton.

2.2. Conception directrice

Sur la base de la *« Préétude mobilité »* de mars 1996, le DGT a mandaté en décembre 1996 les bureaux Transitec et Robert-Grandpierre & Rapp, à Lausanne, pour l'établissement d'une conception directrice cantonale des transports publics.

2.2.1 Consultation cantonale

Achevée en décembre 1997, une première version du rapport des ingénieurs a été mise en consultation auprès d'une centaine d'instances concernées du canton en janvier et février 1998. Elle a suscité un taux de réponses de près de 75%. Des remarques émises, le groupe de travail et les mandataires ont conclu qu'une révision en profondeur du document était nécessaire. Cette première version a été réintitulée *« Analyse et diagnostic »* et constitue un rapport intermédiaire dans le processus d'élaboration de la CDTP.

2.2.2. Deuxième version

De nombreuses remarques formulées lors de la consultation concernaient les mesures concrètes proposées en vue d'atteindre les objectifs fixés en première partie du document, de même que les aspects financiers, soit le calcul des coûts des différentes solutions présentées. Ces éléments ont incité le groupe de travail et les mandataires à redéfinir plus strictement le contenu de la conception directrice et à la limiter à la définition d'objectifs en matière de desserte par les transports publics. Rappelons que la somme de ces objectifs doit représenter la politique cantonale en la matière à long

terme. La CDTP qui vous est soumise est le résultat de cette révision. L'étape suivante, qui consiste à rechercher des solutions qui permettront d'atteindre les objectifs précisés par la CDTP, relève du contenu du plan directeur.

Lors de sa séance du 27 octobre 1998, le Conseil des transports publics a traité la CDTP dans sa 2e version. Les remarques formulées par les membres de ce conseil lors de la séance mentionnée, ainsi que celles rendues par écrit par la suite, ont été prises en considération dans l'élaboration de la version de décembre 1998 qui accompagne le présent rapport.

3. COMMENTAIRES DE LA CONCEPTION DIRECTRICE

3.1. Coûts

La CDTP n'aborde pas l'aspect financier. En effet, il est difficile de faire correspondre des coûts aux objectifs définis, les coûts étant bien davantage liés aux mesures qui seront mises en œuvre. Celles-ci ne sont pas abordées par la CDTP, et seront l'objet du plan directeur des transports qui sera mis en chantier dès la CDTP acceptée par le Grand Conseil.

Précisons toutefois à ce sujet que sur les lignes du trafic régional, la fréquentation parfois excellente des véhicules aux heures de pointe contraste avec celle souvent médiocre voire très faible aux heures creuses. Ainsi, les lignes dont les coûts d'exploitation sont couverts par les recettes de la vente de titres de transport sont-elles fort rares dans notre pays et le canton de Neuchâtel n'en connaît aucune. Le taux de couverture moyen se situe en effet aux alentours de 30 %. Il est donc certain que toute amélioration de l'offre en termes quantitatifs aura pour effet une augmentation des coûts non couverts. Citons pour exemple le doublement de la fréquence de circulation des trains du réseau RER bernois sur la ligne Bienne - Berne dès le 24 mai 1998, qui a provoqué une augmentation d'environ 30 % du nombre de voyageurs, ce qui, en termes de fréquentation, est à considérer comme un bon résultat. Dans la situation économique actuelle, des modifications de concepts de desserte, permettant une amélioration sans augmentation des coûts non couverts, sont bien sûr à privilégier par rapport à des augmentations de capacité et de fréquence, très onéreuses. Les systèmes de transport sur appel téléphonique durant les heures creuses et dans des régions à l'habitat dispersé notamment, en sont un exemple.

3.2. Objectifs généraux (chap. 4)

3.2.1. Problématique des agglomération urbaines

Au chapitre 4.22 de la CDTP figure l'objectif suivant : *« encourager dans les agglomérations urbaines une politique incitant au maximum au transfert modal en faveur des transports publics »*. Le Conseil d'Etat peut soutenir des mesures tarifaires au niveau du parcage. Il ne souhaite toutefois pas voir

multiplier les obstacles en matière d'accès aux agglomérations pour les automobilistes, ceci dans le but de ne pas pénaliser le commerce local et le tourisme. En revanche, le parcage d'un véhicule privé en ville dans un parking payant pourrait par exemple être lié à l'utilisation des transports publics par la reconnaissance de la quittance de parking comme titre de transport sur le réseau urbain. Quant aux pendulaires, ils doivent au maximum être incités à emprunter les TP et doivent pouvoir trouver dans l'abonnement de la Communauté tarifaire neuchâteloise une solution avantageuse.

3.2.2. Aménagement du territoire et protection de l'environnement

Les domaines de l'organisation des transports publics et de l'aménagement du territoire doivent être mis en étroite relation. En localisant les équipements publics et les zones industrielles (pôles de développement) dans des secteurs bien desservis par les transports publics, on favorise l'utilisation de ces derniers. De même, le réseau des transports doit pouvoir évoluer en fonction d'éventuelles nouvelles données territoriales influençant les flux de déplacements, de façon à répondre au maximum à la demande de mobilité, dans le temps et dans l'espace.

Dans le domaine de la protection de l'environnement, un report modal en faveur des transports publics est très souhaitable dans l'optique d'une amélioration de la qualité de l'air. Le plan des mesures[1], adopté par le Conseil d'Etat en décembre 1994, souligne en effet dans son chapitre consacré au trafic l'importance pour la protection de l'air de mesures favorisant le report du trafic privé au transport public.

3.2.3. Tourisme et Expo.01

Tourisme et Expo.01 ne sont pas traités de façon détaillée par la CDTP. La bonne accessibilité du canton de l'extérieur, en particulier pour les touristes, est mentionnée au chapitre 4.21 *«Liaisons avec l'extérieur»* au titre d'objectif principal. Bien qu'aux différentes régions du canton correspondent des liaisons importantes au niveau touristique, la CDTP n'aborde pas les besoins du tourisme dans le cadre de la définition des objectifs par secteur (CDTP, chap. 5).

L'Expo.01 aura des conséquences sur le système des transports dans et autour de l'agglomération de Neuchâtel dès le début de l'année 2000. Il s'agira dès lors, et jusqu'en 2002, d'offrir un accès de qualité à notre canton par les transports publics. Nous collaborons dans ce but activement avec les mandataires d'Expo.01. Cependant, au vu du caractère extraordinaire et limité dans le temps des prestations qui seront mises en place, l'Expo.01 n'est pas traitée dans la CDTP.

[1] République et canton de Neuchâtel: *Plan des mesures s'appliquant aux régions présentant des niveaux excessifs de pollution atmosphérique*, décembre 1993.

3.3. Secteur 1 : Liaisons avec l'extérieur

Rail 2000

Le projet Rail 2000 présente nombre de nettes améliorations des temps de parcours de Neuchâtel vers les centres urbains du pays. Le principe fondamental de ce programme fédéral est l'égalité des temps de parcours entre Lausanne et Zurich par la ligne du Pied du Jura, sur laquelle est situé le chef-lieu, ou par celle du Plateau. Pour 2001, l'horaire des relations à longue distance est connu. Il aura comme conséquence négative d'allonger légèrement les temps de battement pour les correspondances avec le trafic régional à Neuchâtel. A l'horizon 2005, le projet d'horaire comporte à ce jour encore bien des incertitudes. Les cantons participent dans le cadre de groupes de travail à l'élaboration de ce projet, en collaboration avec les CFF.

De façon à assurer la cohérence entre les diagnostics et les objectifs par secteur, en particulier concernant le secteur 1 *« Liaisons avec l'extérieur »,* ceux-ci sont systématiquement élaborés sur la base de la situation actuelle, soit l'horaire 1998-1999.

3.4. Secteur 2 : Liaisons entre les centres urbains

La CDTP fait allusion au handicap pour la ligne Neuchâtel - Le Locle que représente le rebroussement de Chambrelien, en particulier en raison de son influence sur les temps de parcours.

L'ouverture du tunnel routier sous la Vue-des-Alpes, a eu pour effet une baisse de la fréquentation des trains de l'ordre de 15 à 20% (rapport du groupe de travail sur les transports publics des Montagnes neuchâteloises, du 15 juillet 1997). Le potentiel de clientèle supplémentaire lié à un gain de temps de parcours de 3 à 5 minutes ne paraissant pas significatif, les CFF jugent injustifié tout investissement important sur cette ligne. De ce fait, elle ne figure pas dans le programme Rail 2000. En 1990, une étude approfondie, conduite par le bureau d'ingénieurs Bonnard & Gardel, avait estimé le coût d'un tunnel en courbe à Chambrelien entre 50 et 75 millions de francs, selon la variante retenue[2]. L'ampleur de l'investissement en regard du gain à en attendre a conduit le canton à ne pas s'engager plus avant dans les études. Actuellement, les programmes d'économie des CFF et de la Confédération excluent leur participation à un tel investissement. Cependant, même le rebroussement maintenu, l'évolution du matériel roulant permettra de réduire encore le temps d'arrêt à Chambrelien. Nous veillerons à ce que cela soit concrétisé.

[2] Bonnard & Gardel ; ITEP-EPFL : Etude de la ligne CFF Neuchâtel - Le Locle, préparation des éléments d'avant-projet pour une décision, rapport technique, mai 1990.

3.5. Annexes à la CDTP

Données statistiques

L'ensemble du document est établi sur la base des données statistiques du recensement fédéral de 1990. Ainsi la cohérence et la comparabilité des chiffres sont-elles garanties. Bien que certaines compagnies disposent de statistiques de parcours et de fréquentation plus récentes, leurs méthodes de saisie divergent et les données disponibles ne peuvent pas être comparées directement.

4. COMMENTAIRES DU PROJET DE DÉCRET

Les articles 2 à 4 du projet de décret qui vous est soumis en annexe reprennent les objectifs généraux principaux de la CDTP. En cas d'approbation dudit décret, ces objectifs, et ainsi la CDTP qui vous est proposée, constitueront la politique cantonale en matière de transports publics.

4.1. Article 2 : Liaisons avec l'extérieur

Dans le domaine du trafic ferroviaire à longue distance, des excellentes relations avec l'extérieur du canton, vers les villes de Suisse et d'Europe, sont extrêmement importantes dans la perspective du développement économique et touristique en particulier. A ce titre, les correspondances à Neuchâtel, pour les voyageurs de et vers les autres régions du canton, jouent un rôle important.

Chaque canton étant aujourd'hui responsable de la planification de son trafic régional, il s'agit de veiller à maintenir, voire à accentuer encore la collaboration avec nos voisins, afin que les lignes régionales intercantonales ne souffrent pas de politiques cantonales opposées ou à tout le moins divergentes.

4.2. Article 3 : Liaisons internes

Les objectifs de desserte interne visent à améliorer l'attractivité des transports publics, afin d'en faire une alternative compétitive aux transports individuels. L'amélioration du réseau routier ne doit pas conduire à une réduction des prestations des transports publics. Au contraire, ces derniers profitant aussi d'un bon réseau routier, une meilleure complémentarité doit être visée entre les modes de transport. Dans cette optique, une augmentation de la part des déplacements en transports publics va dans le sens des objectifs cantonaux en matière de protection de l'environnement et d'aménagement du territoire. Dans les agglomérations en particulier, ce transfert modal (passage d'un mode de transport individuel à un mode de transport collectif) est indiscutablement lié à une augmentation de la qualité de vie globale.

4.3. Article 4 : Relations avec les domaines connexes

Le domaine des transports publics étant en relation très étroite avec ceux de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement notamment, il y a lieu de veiller à la compatibilité des objectifs du canton dans ces différents secteurs. De plus, les objectifs formulés doivent tenir compte des contraintes financières liées à l'indemnisation par les pouvoirs publics.

5. POSTULATS EN SUSPENS – TRANSPORTS PUBLICS

Nous vous proposons ci-après le classement de cinq postulats en suspens. Nous estimons que le présent rapport contribue à répondre aux demandes faites au Conseil d'Etat par les signataires de ces postulats.

5.1. Postulat « Routes cantonales – Voies de communications »

84.103

26 mars 1984

Postulat du groupe socialiste
Routes cantonales – Voies de communications

Conscient de l'importance des voies de communications, le Grand Conseil va donner son accord à la réalisation d'une liaison routière sous la Vue-des-Alpes reliant le haut et le bas du canton. Toutefois, la liaison ferroviaire est laissée de côté.

Nous invitons le Conseil d'Etat à entreprendre toutes démarches utiles visant à améliorer la ligne Neuchâtel - Le Locle - Le Col-des-Roches ainsi que la liaison avec la France (Le Locle - Col - Besançon).

Signataires : P.-A. Colomb, J.-M. Monsch, J. Philippin, Ch.-H. Augsburger, C. Leuba, A. Quartier, M.-L. Dapples, F. Bauer-Landry, B. Schneider, E. Tripet, B. Dubey, C. Borel, A. Schor, G. Testaz, J.-L. Virgilio, E. Luthy, L. Hunziker, M. Pointet, F.-M. Simond, A. Gillabert et F. Borel.

La situation de la ligne Neuchâtel - Le Locle est rendue délicate par sa situation géographique, qui exige un rebroussement (à Chambrelien) allongeant le temps de parcours. Aujourd'hui en service, le tunnel routier sous la Vue-des-Alpes a eu pour conséquence une baisse de la fréquentation des trains de l'ordre de 15 à 20 % (rapport du groupe de travail transports publics des Montagnes neuchâteloises, du 15 juillet 1997). Un des objectifs principaux de la CDTP est la mise en place d'une « épine dorsale » forte entre le haut et le bas du canton. La ligne devra donc être redynamisée. A des améliorations

fondamentales de l'infrastructure, extrêmement onéreuses, devraient, à court terme, être préférées des modifications du principe d'exploitation (p. ex. introduction à l'heure de pointe de courses comportant moins d'arrêts), l'augmentation de la fréquence et l'utilisation de matériel roulant attractif.

Compte tenu des objectifs clairs de la CDTP au sujet des liaisons Le Locle - La Chaux-de-Fonds - Neuchâtel, de même qu'à propos des liaisons transfrontalières, nous proposons le classement de ce postulat.

5.2. Postulat « Les TN jusqu'à la Béroche »

89.169

22 novembre 1989

Postulat des députés de la Béroche et de Bevaix (primitivement déposé sous forme de motion)
Les TN jusqu'à la Béroche !

Les prestations des transports en commun de la région bérochale sont largement insuffisantes et bien trop onéreuses pour être attractives et concurrentielles de la voiture, notamment pour joindre Neuchâtel.

Or, cette région du Littoral constitue un bassin de population de plus de 7000 habitants dont une partie se rendent soit quotidiennement à Neuchâtel pour travailler ou étudier, soit régulièrement pour leurs achats, leurs affaires ou leurs loisirs.

En conséquence, les députés de la Béroche et de Bevaix demandent au Conseil d'Etat de mettre en place une infrastructure en transports publics correspondant à la demande actuelle. Il faut notamment avoir la possibilité d'offrir des prestations plus nombreuses et cadencées ainsi que des liaisons permettant de quitter Neuchâtel à des heures plus avancées en soirée.

Pour ceci, il faut :

- *examiner la possibilité de prolonger en ouest (tram ou bus) la ligne 5 (Neuchâtel - Boudry) de manière à desservir Bevaix, Chez-le-Bart, Gorgier, Saint-Aubin et éventuellement Vaumarcus. Cet examen passe par la rationalisation et peut-être l'intégration des sociétés actuelles ;*
- *étudier avec les CFF la création d'une navette Neuchâtel - Vaumarcus.*

Cosignataires : J. Weiss, B. Renevey, M. Jacot et P. Comina.

La Béroche est actuellement (horaire 1998-1999) desservie par le rail et la route, par les CFF, respectivement la compagnie des Auto-Transports de la Béroche (BBB). Le 30 mai 1999 sera mise en service une navette ferroviaire

Neuchâtel - Gorgier - Saint-Aubin qui circulera selon un horaire cadencé et qui offrira d'excellentes correspondances en gare de Neuchâtel. Cette prestation constituera un net avantage par rapport à la situation actuelle. Un rebroussement de cette navette à Vaumarcus n'est pas envisageable pour des raisons techniques (aiguillages, engagement du matériel roulant). L'horaire de la BBB sera adapté de façon à devenir un complément idéal de cette nouvelle offre, au niveau de la desserte fine des localités.

Pour le reste, les objectifs de la CDTP pour la liaison La Béroche - Neuchâtel sont explicites et vont clairement dans le sens des souhaits des signataires de ce postulat. Pour ces raisons, nous vous en proposons le classement.

5.3. Postulat « Transports publics au Val-de-Ruz »

91.134

30 septembre 1991

Postulat de la commission « transports »
Transports publics au Val-de-Ruz

Le Val-de-Ruz est desservi actuellement par deux entreprises concessionnées :

- *la Compagnie des transports du Val-de-Ruz (VR) ;*
- *la Compagnie des transports en commun de Neuchâtel et environs (TN).*

Compte tenu des inconvénients de cette double desserte, la commission prie le Conseil d'Etat d'étudier la possibilité de desservir le Val-de-Ruz par une seule et même compagnie en veillant à ce que le taux de subventionnement consenti par la Confédération soit maintenu.

Avec le principe d'indemnisation des lignes régionales défini par la LTP du 1er octobre 1996, l'exploitation de lignes dans une région donnée par des compagnies différentes ne pose plus aucun problème. Ces cas de figure se généraliseront même quand les lignes seront mises en soumission et adjugées à l'entreprise offrant le meilleur rapport prestations/coût. Le canton commande l'offre et coordonne l'établissement de l'horaire avec les différentes entreprises actives dans la même région. Les tarifs, décidés au niveau national, sont identiques pour toutes les entreprises de transport. Pour l'usager, une telle situation ne représente donc en aucun cas une complication. Au contraire, la concurrence entre les entreprises devrait induire des effets positifs sur la qualité du service.

Compte tenu de cette situation nouvelle et tout en admettant que le postulat soulevait en 1991 un problème, nous proposons son classement.

5.4. Postulat « Transports publics dans les Montagnes neuchâteloises »

92.107

11 février 1992

Postulat du groupe libéral-PPN
Transports publics dans les Montagnes neuchâteloises

Les villes du Locle et de La Chaux-de-Fonds sont actuellement desservies par deux entreprises de transport urbain, les TC et les ALL.

Compte tenu :

- *de la proximité de ces deux centres,*
- *d'une nécessaire amélioration de la mobilité entre les deux villes,*

le groupe libéral-PPN prie le Conseil d'Etat d'étudier, avec les deux villes concernées, la possibilité d'une collaboration étroite des deux compagnies, voire d'une fusion qui pourrait donner droit à un subventionnement de la Confédération.

Signataires : G. Attinger, G. Jeanbourquin et R. Graber.

La société des Autobus Le Locle S.A. a été dissoute au 31 décembre 1997. La desserte du réseau urbain du Locle a été confiée aux TC dès le 1er janvier 1998. Entre les villes de La Chaux-de-Fonds et du Locle, une desserte par autobus comprenant deux à trois départs par heure et par sens est assurée conjointement par les TC et par Car postal, en sus des liaisons ferroviaires (un à deux départs par heure et par sens). La CDTP prévoit en outre le renforcement des liaisons rapides entre les centres et de la desserte des zones d'emplois.

Au vu de ces considérations, nous proposons le classement de ce postulat.

5.5. Postulat « Ne pas laisser passer... le Swissmetro »

93.114

22 mars 1993

Postulat Willy Haag (primitivement déposé sous forme de motion)
Ne pas laisser passer... le Swissmetro

Le réseau des autoroutes nationales était à peine esquissé que le canton de Fribourg était déjà sur les rangs. Sa prévoyance et son dynamisme lui permirent d'obtenir une liaison autoroutière, avec les effets que l'on sait sur le développement de son économie. Pendant ce même temps, le canton de Neuchâtel, un peu endormi, passait à côté de sa chance. Il doit supporter, aujourd'hui encore, le lourd tribut de son isolement autoroutier, isolement auquel s'ajoute le récent démantèlement de ses lignes secondaires CFF.

Dans un article assez complet sur le projet de Swissmetro (Coopération N° 2, du 14 janvier 1993) figure un plan des principales liaisons prévues

pour une première étape (le grand axe Genève - Berne - Lucerne - Saint-Gall) et des liaisons secondaires, prévues ultérieurement, pour Sion et Coire. Bien entendu, Neuchâtel est, de nouveau, le grand absent de ce réseau ! Une étude préliminaire de 1,5 million de francs (cofinancée par la Confédération, l'EPFL et l'industrie suisse, à raison d'un tiers chacun) sera suivie, si elle aboutit, d'une seconde étude plus détaillée. D'un coût de 14 millions de francs, cette deuxième étude pourrait démarrer cette année déjà et être terminée en 1996.

Si la faisabilité de ce projet révolutionnaire et étonnamment économe dans de nombreux domaines (paysage, environnement, énergie), estimé à environ 25 milliards de francs, était confirmée, sa réalisation pourrait débuter, avec des fonds privés, dans un avenir pas si lointain que cela et être terminée vers l'an 2040 déjà.

Nous nous permettons donc de demander au Conseil d'Etat d'étudier les voies et moyens lui permettant d'être considéré comme partenaire à ce projet, d'être directement et régulièrement informé sur l'avancement des études et de pouvoir participer, le cas échéant, à l'établissement du réseau définitif.

Cosignataires : P.-A. Storrer, J.-C. Kuntzer, M. Garin, B. Jaquet, W. Grau, A. Calame, F. Reber, M. Berger-Wildhaber, F. Jaquet, G. Pavillon et J. Girod.

Depuis 1993, le projet Swissmetro, conduit par la société Swissmetro S.A., a évolué régulièrement. L'étude préliminaire à laquelle il est fait allusion s'est achevée en 1993. Elle a été suivie de l'étude principale, réalisée en collaboration par les deux écoles polytechniques fédérales et environ soixante entreprises privées, et dont les résultats devraient être publiés durant le 1er trimestre 1999. Une demande de concession pour un tronçon pilote Genève - Lausanne a été déposée à l'Office fédéral des transports le 27 novembre 1997. A ce jour, l'OFT n'y a pas encore répondu.

Le tracé du projet comprend deux axes principaux : premièrement Genève - Berne - Lucerne - Zurich - Saint-Gall, avec des extensions vers Lyon à l'ouest et Munich à l'est (Eurometro), deuxièmement Bâle - Lucerne - Bellinzone, avec extensions vers Strasbourg et Francfort au nord et vers Milan au sud. Il est aujourd'hui très improbable que le tracé des grands axes soit modifié de façon à desservir Neuchâtel et le Pied du Jura. Des axes secondaires sont prévus, notamment pour relier le Valais à Lausanne et les Grisons à Saint-Gall, leur degré de priorité est cependant moindre.

Le canton de Neuchâtel est actionnaire de Swissmetro S.A. et le Conseil d'Etat suit ce projet avec beaucoup d'attention. En tout état de cause, l'étude d'une liaison secondaire Swissmetro Neuchâtel - Berne paraît quelque peu irréaliste, au vu du bref temps de parcours par chemin de fer entre ces deux villes. La priorité est actuellement à mettre sur l'optimisation de cette liaison ferroviaire, notamment par la mise à deux voies de la ligne dans les meilleurs délais. Le Conseil d'Etat veillera à être informé régulièrement de

l'évolution du projet Swissmetro et à prévoir une liaison efficace vers ce futur réseau, ce d'autant plus que la CDTP fixe comme objectif d'assurer des liaisons performantes vers les principaux centres urbains du Plateau suisse.

Au vu de ces considérations, nous proposons le classement de ce postulat.

6. CONCLUSION

Par le présent rapport, nous vous soumettons le projet de conception directrice des transports publics, conformément aux dispositions des articles 6, alinéa 1, et 11, alinéa 2, lettre *a,* de la LTP du 1er octobre 1996.

L'article 7 de la LTP prévoit l'établissement d'un plan directeur des transports publics. Nous avons l'intention d'intégrer ce plan dans une réflexion plus large sur la mobilité dans le canton de Neuchâtel, qui devrait prendre la forme d'un plan directeur général des transports. Dans l'optique de la préparation dudit plan, il importe que les objectifs cantonaux en matière de transports publics soient clairement définis. Cette définition est précisément l'objet de la conception directrice qui vous est soumise.

En conséquence, nous vous demandons de bien vouloir :

- prendre en considération le présent rapport et la conception directrice des transports publics qu'il présente ;
- accepter le projet de décret ci-après ;
- classer les postulats :
  - du groupe socialiste 84.103, du 26 mars 1984, « Routes cantonales – Voies de communications » ;
  - des députés de la Béroche et de Bevaix 89.169, du 22 novembre 1989, « Les TN jusqu'à la Béroche » ;
  - de la commission « transports » 91.134, du 30 septembre 1991, « Transports publics au Val-de-Ruz » ;
  - du groupe libéral-PPN 92.107, du 11 février 1992, « Transports publics dans les Montagnes neuchâteloises » ;
  - Willy Haag 93.114, du 22 mars 1993, « Ne pas laisser passer... le Swissmetro ».

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

Neuchâtel, le 5 février 1999

Au nom du Conseil d'Etat :

Le président, F. MATTHEY

Le chancelier, J.-M. REBER

Décret sur la conception directrice cantonale des transports publics

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la loi sur les transports publics (LTP), du 1er octobre 1996;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 5 février 1999, et du Conseil des transports publics,

décrète:

Article premier Les principes fondamentaux énumérés dans les articles suivants constituent la politique cantonale en matière de transports publics.

Art. 2 Concernant les liaisons des transports publics avec l'extérieur du canton, il convient:

- de maintenir, renforcer et développer l'interconnexion du réseau des transports neuchâtelois aux réseaux ferroviaires, suisse et européen, notamment le réseau à grande vitesse;
- d'assurer des liaisons performantes vers les principaux centres urbains du Plateau suisse;
- d'assurer la coordination avec les régions en tant qu'aires de déplacement et de polarisation;
- d'assurer la coordination avec les plans directeurs ou des études sectorielles des cantons voisins.

Art. 3 Concernant les liaisons internes au canton de Neuchâtel, il convient:

- d'augmenter la part modale des transports publics;
- d'encourager dans les agglomérations urbaines une politique incitant au transfert modal en faveur des transports publics;
- de renforcer l'attrait des transports collectifs, en particulier sur les liaisons principales et pour la desserte des pôles de développement cantonaux;
- de permettre et de favoriser l'accessibilité des centres urbains depuis toutes les régions du canton, par les transports publics;

– d'adapter le mode de transports à la demande, pour la desserte de base ;
– de garantir la fluidité des transports publics en vue d'améliorer leur vitesse commerciale.

Art. 4 [1] Sur le plan cantonal, il convient de coordonner la conception directrice des transports publics avec les autres domaines, notamment ceux de l'aménagement du territoire, de l'économie, de la protection de l'environnement et de l'énergie.

[2] Il est tenu compte des contraintes financières.

Art. 5 Le Conseil d'Etat établit le plan directeur, en exécution du présent décret.

Art. 6 [1] Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution du présent décret dont il fixe la date d'entrée en vigueur.

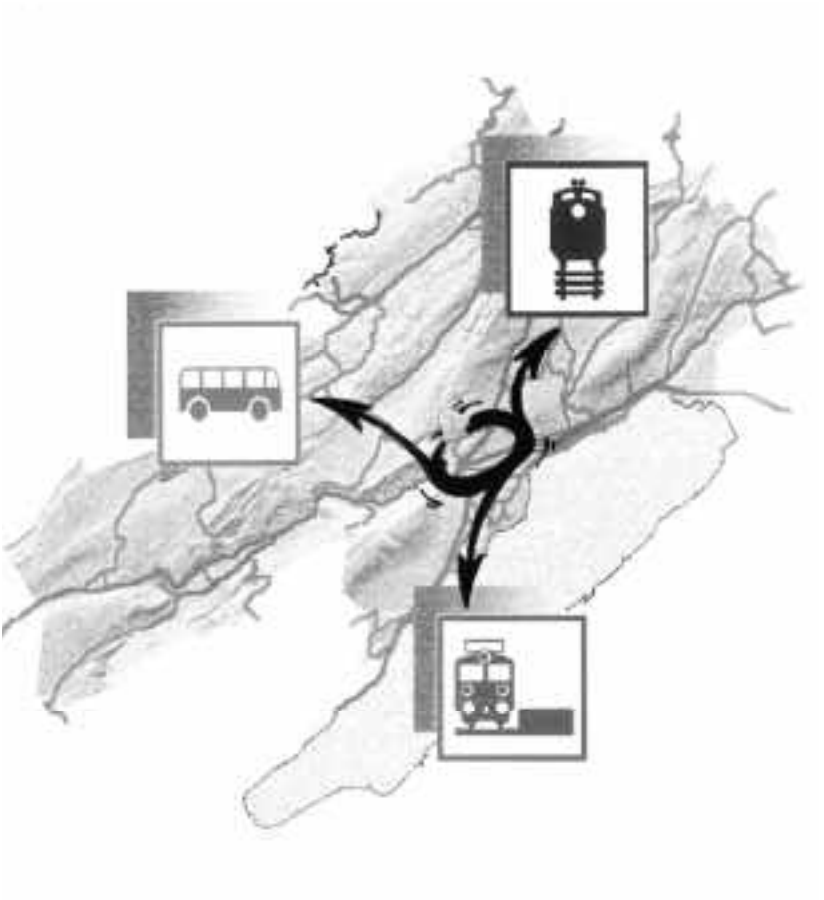
Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

La présidente, *Les secrétaires,*

ANNEXE

RÉPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL
DÉPARTEMENT DE LA GESTION DU TERRITOIRE



Conception directrice des transports publics

TABLE DES MATIERES

0. **RESUME** page 2

1. **BUTS DE LA CONCEPTION DIRECTRICE** page 3

2. **PHASES D'ETUDE** page 5

2.1 **Phase 1** : La mise en évidence des données de base et du diagnostic page 5

2.2 **Phase 2** : La formulation des objectifs généraux page 7

2.3 **Phase 3** : L'établissement de la conception directrice page 7

2.4 **Phase 4** : L'élaboration du plan directeur des transports page 7

3 DIAGNOSTIC GENERAL page 9

3.1 Préétude de mobilité (mars 1996) page 9

3.2 Diagnostic transports collectifs page 9

3.3 Relation des transports collectifs avec les domaines connexes page 9

3.31 Diagnostic des réseaux, infrastructures

3.32 Diagnostic aménagement du territoire

3.33 Diagnostic environnement (bruit, air)

4. OBJECTIFS GENERAUX page 13

4.1 Bases page 13

4.2 Objectifs généraux pour les transports collectifs page 13

4.21 Liaisons avec l'extérieur

4.22 Liaisons internes au canton

4.3 Objectifs généraux en relation avec les domaines connexes page 13

4.31 Aménagement du territoire

4.32 Environnement

4.33 Aspects financiers

4.4 Représentation cartographique des objectifs généraux page 16

Conception directrice des transports publics

5. DIAGNOSTIC ET OBJECTIFS PAR SECTEURS page 18

5.1 Bases page 18

Secteur 1 LIAISONS AVEC L'EXTERIEUR page 19 - 20

Secteur 2 LIAISONS ENTRE LES CENTRES URBAINS page 21 - 22

Secteur 3 ZONES A FORTE DENSITE page 23 - 24

Secteur 4 REGION DE LA BEROCHE page 25 - 26

Secteur 5 REGION DE L'ENTRE-DEUX-LACS page 27 - 28

Secteur 6 REGION DU VAL-DE-TRAVERS page 29 - 30

Secteur 7 REGION DU VAL-DE-RUZ page 31 - 32

Secteur 8 ZONES PERIPHERIQUES page 33 - 34

6. CONCLUSIONS page 36

7. REFERENCES page 37

7.1 Auteurs page 37

7.2 Bases légales page 38

7.3 Glossaire page 39

7.4 Liste des abréviations page 40

7.5 Bibliographie page 40

Figures

Figure 1 : phases d'étude page 6
Figure 2 : conception directrice page 8
Figure 3 : objectifs généraux page 17
Figure 4 : détermination des secteurs page 18
Figure 5 : synthèse, conception directrice page 35

Annexes :

Figure 0.1 réseau et offre transports publics (horaire 1997 - 98)
Figure 0.4 structure du trafic TC, trafic de transit et d'échange
Figure 0.5 trafic interne au canton, par compagnies

RESUME

L'élaboration de la politique cantonale en matière de transports collectifs se décompose en quatre phases :

- Phase 1 : la mise en évidence des données de base et du diagnostic,
- Phase 2 : la formulation des objectifs généraux,
- Phase 3 : l'établissement de la conception directrice,
- Phase 4 : l'élaboration du plan directeur des transports, tous modes de déplacements.

Un diagnostic général est établi sur la base de la "Préétude de mobilité" et du rapport "Analyses et diagnostic". Ce diagnostic, réalisé pour l'ensemble du canton est présenté pour les transports collectifs en termes d'offre et de demande. Il est également énoncé pour les domaines connexes tels que les réseaux routiers et leurs infrastructures, l'aménagement du territoire et l'environnement.

Basée sur le diagnostic, la conception directrice fixe les objectifs généraux qui doivent définir la politique en matière de transports collectifs. Ceux-ci constituent l'assise de la conception directrice établie en vue de favoriser le report modal. Ils orientent les "principes" et "mesures" qui seront élaborés dans la phase ultérieure. Ils président à l'ensemble des études, (depuis les analyses jusqu'au plan directeur et aux mesures).

Une approche plus détaillée de la situation actuelle en matière de transports collectifs a été effectuée en fonction d'entités géographiques homogènes et distinctes. Ces entités ont non seulement imposé l'organisation des réseaux, mais aussi les relations qu'elles entretiennent, du point de vue des transports, avec l'extérieur du canton ou entre elles. Ceci a conduit à une organisation du canton en huit "secteurs".

Le diagnostic, une synthèse de l'offre et de la demande, ainsi que les contraintes ou constats sont identifiés pour chaque secteur.

Les objectifs définis pour chaque secteur et différenciés en termes de répartition modale et de qualité de l'offre soutiennent la mise en œuvre des objectifs généraux.

1. BUTS DE LA CONCEPTION DIRECTRICE

La conception directrice des transports collectifs est un instrument de planification à long terme (10 à 15 ans). Elle établit les principes fondamentaux de la politique cantonale en matière de transports collectifs et définit l'évolution souhaitée. Elle propose une stratégie d'action en vue de réaliser les objectifs fixés.

Cette conception répond à de nouvelles dispositions légales, dont notamment la loi fédérale sur les chemins de fer (LCF), entrée en vigueur le 1er janvier 1996. Celle-ci modifie sensiblement les règles du jeu dans la planification et l'exploitation des transports collectifs, notamment au niveau des tâches déléguées aux cantons. Ces nouvelles tâches comprennent, entre autres, la détermination d'une politique globale en matière de transports régionaux, toutes compagnies confondues. Celle-ci oblige les cantons à commander et à organiser les prestations de transports collectifs selon leurs propres objectifs. A cet effet, le canton de Neuchâtel s'est doté d'une loi sur les transports publics (LTP) du 1er octobre 1996.

Les nouvelles tâches déléguées par la Confédération aux cantons comprennent la détermination d'une politique en matière de transports collectifs

Par conséquent, la conception directrice des transports collectifs découle d'une exigence légale cantonale[1]. Accompagnée des autres conceptions directrices, notamment celles relatives aux autres modes de déplacements et sous l'égide du plan directeur cantonal (aménagement du territoire), elle constituera l'instrument de gestion et d'organisation en matière de transports de la République et canton de Neuchâtel. Sur la base de cette conception directrice et dans le cadre des plans d'aménagement, les autorités peuvent adopter des mesures privilégiant les transports collectifs.

Cette conception directrice ne traite que des transports collectifs. Les autres domaines (réseaux routiers, transports individuels, aménagement du territoire, environnement) ne sont traités que pour leurs interrelations avec les transports collectifs. Ils sont pris en compte comme données de base et éléments d'analyse, et en raison des obligations découlant des législations environnementales (LPE, OPair, OBP). Seuls les moyens de transports à effets structurants et offrant un potentiel de développement résidentiel et économique ont été considérés.

Cette conception directrice ne traite que des transports collectifs et de leurs relations avec les domaines connexes

L'aviation est mentionnée dans les objectifs généraux au chapitre 4. La Société de navigation sur les lacs de Neuchâtel et Morat (LNM), comme la société de navigation sur le lac des Brenets, joue un rôle essentiellement touristique et sera une actrice importante de l'Expo.01. La navigation n'est cependant pas traitée d'une manière plus détaillée dans ce dossier.

La conception directrice des transports collectifs doit tenir compte des autres planifications telles que définies à l'article 6 de la LTP :

---

[1] Art. 6 LTP

[2] LCAT : loi cantonale, du 2 octobre 1991, sur l'aménagement du territoire

a) les conceptions et plans sectoriels de la Confédération, la conception directrice, le plan directeur et les plans d'affectation, ainsi que des plans régionaux sectoriels prévus par la loi cantonale sur l'aménagement du territoire[7]

b) les programmes de développement économique régional prévus par la loi fédérale sur l'aide en matière d'investissements dans les régions de montagne.

Le présent document constitue la conception directrice des transports collectifs. Il devra être approuvé par le Grand Conseil de la République et canton de Neuchâtel selon les dispositions prévues par la LTP.

2. PHASES D'ETUDE

L'élaboration de la politique cantonale en matière de transports collectifs se décompose en quatre phases[3] :

- **Phase 1 : la mise en évidence des données de base et du diagnostic ;**
- **Phase 2 : la formulation des objectifs généraux ;**
- **Phase 3 : l'établissement de la conception directrice;**
- **Phase 4 : l'élaboration du plan directeur des transports tous modes de déplacements.**

Quatre phases d'étude pour définir la politique cantonale des transports collectifs

2.1 Phase 1 : La mise en évidence des données de base et du diagnostic

Cette phase identifie l'ensemble des données de base[4] nécessaires pour appréhender la problématique des transports collectifs et des autres domaines connexes. Il a été pris en considération pour cette phase :

- la "Préétude mobilité"[5];
- les données en relation avec l'aménagement du territoire et l'environnement (bruit, air);
- les réseaux routiers et les charges de trafic;
- les projets routiers existants;
- l'offre et la demande actuelle en transports collectifs[6].

Les données de base permettent d'appréhender la situation des TC dans le canton

Ces données de base ont abouti à :

- une analyse de la situation des transports collectifs dans le canton, en accordant une attention particulière aux points de dysfonctionnement actuels;
- une identification des problèmes liés à l'évolution de l'urbanisation tant en termes d'emplois que d'habitants;
- la localisation des contraintes environnementales, notamment l'identification des dépassements des valeurs limites (air, bruit).

Indispensables pour appréhender la problématique des transports collectifs, ces données, réunies dans le rapport "Analyse et diagnostic"[7] permettent de mettre en évidence les enjeux cantonaux et d'obtenir des informations précises sur la situation cantonale.

---

[3] cf figure 1

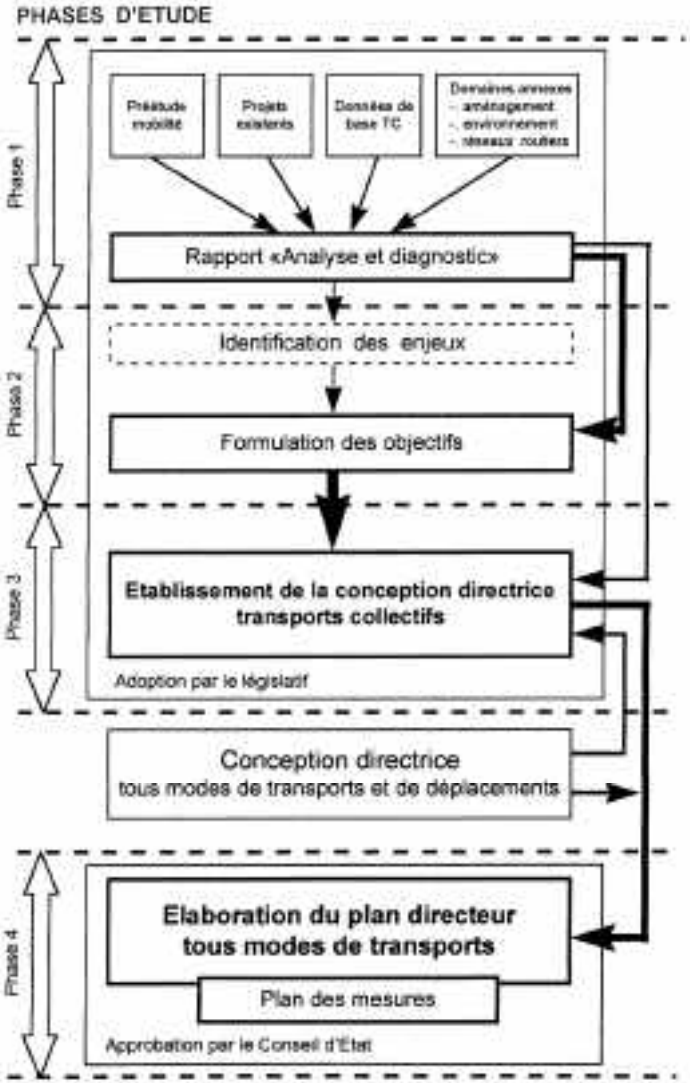
[4] figures 01, 0.4, 0.5, 3.1 annexées, extraites du rapport "Analyse et diagnostic"

[5] Préétude mobilité, demande générale de transports, Transitec + Atesa, mars 1996

[6] cf. Glossaire

[7] Analyse et diagnostic, Transitec + Robert-Grandpierre, décembre 1997

Figure 1


PHASES D'ETUDE
Phase 1
Phase 2
Phase 3
Phase 4
Préétude mobilité
Projets existants
Données de base TC
Données annexes
- aménagement
-, environnement
- réseaux routiers
Rapport «Analyse et diagnostic»
Identification des enjeux
Formulation des objectifs
Etablissement de la conception directrice transports collectifs
Adoption par le législatif
Conception directrice
tous modes de transports et de déplacements
Elaboration du plan directeur tous modes de transports
Plan des mesures
Approbation par le Conseil d'Etat

2.2 Phase 2 : La formulation des objectifs généraux

Les objectifs généraux nécessaires pour définir une politique en matière de transports collectifs, prennent en compte l'ensemble des paramètres définis dans la phase 1. De plus, il a été tenu compte :

- du plan directeur cantonal;
- des plans régionaux à disposition;
- de la Loi sur les transports publics.

Ces objectifs généraux reflètent le mandat dont le canton veut charger la problématique des transports collectifs.

2.3 Phase 3 : L'établissement de la conception directrice des transports collectifs[8]

La conception directrice met en évidence les principaux enjeux et propositions. Elle doit être suffisamment claire et simple pour s'adapter dans le temps et servir de support au "Plan directeur des transports" qui en résultera. Enfin, elle doit donner le cadre pour des actions à mettre en place progressivement en fonction des autres aspects de la politique cantonale.

La conception directrice sert de cadre aux actions à entreprendre en matière de transports collectifs.

Le diagnostic et les objectifs généraux ont été repris des deux phases précédentes. Dans la mesure où ils sont indissociables de la conception directrice, ils ont été reconsidérés, adaptés et le cas échéant, complétés. Pour obtenir une approche plus détaillée en fonction des problématiques régionales, un diagnostic et des objectifs ont été élaborés par "secteur"[9].

Les réflexions pour l'établissement de la conception directrice ont porté principalement sur l'offre et la demande (actuelle et future) en transports collectifs ainsi que sur les aspects relevant de l'environnement et de l'aménagement du territoire.

2.4 Phase 4 : L'élaboration du plan directeur des transports

Pour intégrer ces objectifs dans une politique globale et cohérente des transports, il s'agira, après l'adoption de la conception directrice des transports collectifs par le Grand Conseil, d'établir le "Plan directeur des transports tous modes de déplacement". Ce document sera précédé d'une conception directrice pour les autres modes de transports et permettra de prendre en compte les exigences de complémentarité de tous les moyens de transport.

Suite à l'adoption de la conception directrice, le "Plan directeur des transports" devra être établi.

Pour les transports collectifs, il aura pour objectifs de générer, évaluer et proposer des scénarios d'offre de transports permettant la mise en oeuvre de la conception directrice spécifique.

Il s'agira ensuite de définir des plans de mesures sectoriels dans le cadre du plan directeur des transports ou à l'issue de celui-ci. Ces mesures préciseront les étapes et les modalités de mise en oeuvre.

---

[8] cf. figure 2

[9] chapitre 3

Figure 2

CONCEPTION DIRECTRICE

3 DIAGNOSTIC GENERAL

Un diagnostic général est établi sur la base de la "Préétude mobilité" et du rapport "Analyse et diagnostic". Ce diagnostic, réalisé pour l'ensemble du canton est présenté pour les transports collectifs en termes d'offre et de demande. Il est également énoncé pour les domaines connexes tels que les infrastructures routières, l'aménagement du territoire et la protection de l'environnement.

3.1 Préétude de mobilité et de demande générale de transports (mars 1998)

Cette étude a mis en évidence les atouts et les faiblesses du canton de Neuchâtel en matière de mobilité et de transports. Les principaux enjeux d'une future politique des transports ont ainsi pu être définis.

Face au développement des infrastructures routières le maintien et l'augmentation de la part modale des TC ouvre des temps pour des stratégies urgentes.

A cet égard, plusieurs aspects de la problématique des transports collectifs seront particulièrement délicats à traiter ou à gérer ces prochaines années. Bien que toutes les décisions ne soient pas encore prises pour les liaisons intercantonales ou internationales (liaisons avec la France, liaisons vers Berne, liaisons vers Fribourg, etc.), ce sont plus particulièrement les problèmes de transports collectifs internes au canton qui ne nécessitent des réponses. Ceci principalement puisque le canton est rattaché de la dorsale régionale et que son accessibilité depuis l'extérieur (à partir des centres urbains du Plateau suisse et des aéroports internationaux de Genève et Zürich) est actuellement bonne.

Dans la situation actuelle, le manque de desserte de certains secteurs du canton (Lac du canton, Le Landeron/Cressier, etc.), les ruptures de charges importantes (dissociation Hauts Geneveys - gare CFF à Neuchâtel, rôle de ligne du Littoral à Boudry) se révèlent problématiques.

Par ailleurs, la dispersion de plus en plus importante des zones à bâtir dans certains secteurs du canton conduit à une dissémination des habitants et des emplois. Cette tendance est confirmée dans l'Ouest de l'agglomération de Neuchâtel avec le développement de nouveaux pôles d'emploi. Elle risque de devenir de moins en moins attentive vers les grands centres (déplacements dissémiques par exemple à Neuchâtel en augmentation) et ne fera que renforcer les problèmes liés à l'adéquation de l'offre à la demande pour les transports collectifs.

La dispersion des zones à bâtir ne fera qu'aggraver la difficulté de l'adéquation de l'offre à la demande en transports collectifs.

L'accroissement ou pour le moins le maintien des parts modales actuelles doit constituer un des objectifs prioritaires de la conception directrice des transports collectifs.

Objectif prioritaire de la conception : augmenter la part modale en faveur des TC.

3.2 Diagnostic transports collectifs

Les principaux éléments de diagnostic à mettre en évidence en termes d'offre et de demande :

Les termes d'offre :

- le canton est globalement bien desservi par les transports collectifs, soit pour les liaisons vers l'extérieur, soit pour les liaisons internes. A

part quelques exceptions, l'ensemble du territoire neuchâtelois est situé à moins d'une heure en transports collectifs du centre de Neuchâtel;

- l'offre est particulièrement intéressante sur le littoral et entre La Chaux-de-Fonds et Le Locle;
- la desserte de l'ensemble du territoire se fait en moins d'une heure depuis Neuchâtel alors qu'elle est de plus d'une heure depuis La Chaux-de-Fonds en raison de la structure du réseau;
- la liaison ferroviaire Neuchâtel / La Chaux-de-Fonds est devenue moins attractive depuis l'ouverture des tunnels routiers;
- le canton dispose aux Eplatures d'un aéroport régional contrôlé bien équipé, autorisé pour le vol aux instruments et le vol de nuit, ainsi que de deux champs d'aviation, à Colombier et Môtiers.

En termes de demande :

- le trafic interne au canton est très fortement majoritaire (85%);
- un déplacement sur cinq est effectué en transports collectifs;
- la majorité du trafic d'échange est orientée vers le plateau bernois. La part avec le canton de Vaud est négligeable en trafic régional. La part avec la France est quasi symbolique;
- la clientèle des transports collectifs est composée majoritairement (75% à 85%) de pendulaires et d'écoliers.

3.3 Relation des transports collectifs avec les domaines connexes

Il y a interactions entre une politique de transports collectifs efficace, la gestion du réseau routier, l'aménagement du territoire et la protection de l'environnement.

Dans la mesure où ils exercent une influence sur les transports collectifs, ou parce qu'ils en déterminent l'orientation en tant que données de base, les domaines suivants ont des effets directs sur le fonctionnement des transports collectifs :

- le réseau routier
- l'aménagement du territoire
- l'environnement (bruit, air).

Les réseaux routiers ont été analysés pour déterminer, notamment les difficultés ou les problèmes relatifs aux transports, en termes de charges de trafic, de projets d'aménagement ou de nouvelles infrastructures, etc.

L'aménagement du territoire conditionne et influence la desserte TC en termes de localisation des habitations, des activités et des grands équipements.

La protection de l'environnement, pour respecter les valeurs limites (air, bruit), requiert des mesures à la source avant de proposer des assainissements. Dans ce sens, et notamment pour la protection de l'air, le report modal en faveur des TC peut contribuer à améliorer la situation.
Dans ce domaine, les objectifs de politique énergétique, énoncés dans la

consommation Service cantonale de l'énergie, se confondent avec ceux de la protection de l'environnement.

3.31 Diagnostic des réseaux routiers et leurs infrastructures

- en raison de la topographie (vallons), la structure du réseau routier est linéaire;
- le réseau routier principal s'articule sur un système radial centré sur l'agglomération de Neuchâtel (A5, RC5, J10 J20, RC170);
- le réseau à ritement évolué et est encore en changement. L'amélioration du réseau routier (A5 en traversée de Neuchâtel et en direction du canton de Vaud, tunnel sous la Vue des Alpes, travaux de la J20 dans les Gorges du Seyon et de la J10), ne participera pas à l'augmentation de la part modale en faveur des transports collectifs;
- l'accessibilité au canton est difficile à deux endroits : Le "goulet" du Col des Roches pour les liaisons avec la France via la route des Microtechniques, et le dernier tronçon (15 km) entre l'A5 et l'A1 dans la région de l'Entre-deux-Lacs;
- l'analyse des charges de trafic sur le réseau cantonal démontre des charges journalières importantes :
  - de manière radiale autour de Neuchâtel (RC5/A5, J10, J20),
  - entre Le Locle et La Chaux de Fonds;
- l'évolution du trafic au "bordure"[1] cantonal est ininterrompue et irrégulière, alors qu'elle est régulière sur les divers écrans[2] analysés (vers la France, les cantons de Berne et Vaud, entre Neuchâtel et les Vallons J10, RC170, J20).

Plus les réseaux routiers s'améliorent plus le trafic renoncé des TP avec les TC augmente.

3.32 Diagnostic aménagement du territoire

- la périphérie polarisée sur les centres s'étend et forme des agglomérations continues;
- la croissance démographique est plus forte en périphérie, les communes-villes (Neuchâtel, La Chaux de Fonds, Le Locle) voient diminuer leur poids relatif;
- les plus grands potentiels de développement économique se situent le long de l'A5 et à La Chaux-de-Fonds;
- des potentiels de développement importants, tant pour la résidence que pour les activités, existent principalement :
  - dans la région de Boudry - Cortaillod
  - dans la région de Corcelles - Cormondrèche
  - en ville de Neuchâtel (Serrières, Monruz, Crêt Taconnet)
  - en ville de La Chaux-de-Fonds (notamment secteur des Eplatures);
- des possibilités de développement modérées mais à potentiel de croissance différentielle existe encore, notamment

La dispersion des habitants et des emplois ne nécessite pas systématiquement de la demande en transports collectifs.

[1] cf. point 7.5 Glossaire
[2] cf. point 7.5 Glossaire

- à Marin,
- au Landeron,
- dans le Val-de-Ruz (région Cernier - Fontainemelon - Chézard),
- au Locle,
- dans le centre du Val-de-Travers (Couvet - Fleurier- Travers).

3.33 Diagnostic environnement (bruit, air, énergie)

Bruit :

- l'achèvement de l'A5 et l'assainissement des tronçons existants permettront de respecter les valeurs limites d'exposition sur la plus grande partie du littoral;
- le long de la route nationale, sur les tronçons mis en service avant 1993, des dépassements subsisteront au delà de l'échéance légale de 2007. Il en sera de même pour maints tronçons de la J10, de la J20 et sur les routes cantonales et communales, en particulier dans les zones urbaines;
- les valeurs limites fixées par l'OPB sont dépassées à certains endroits dans les communes traversées par la ligne CFF du pied du Jura.

Une amélioration du point de vue du bruit peut être attendue après l'achèvement de l'A5.

Air :

- les concentrations de dioxyde d'azote (NO_2) dépassent les valeurs limites sur de larges zones dans les trois villes; elles sont dues principalement aux émissions du trafic routier;
- des dépassements ponctuels se produisent également à proximité de certains axes routiers importants;
- les concentrations d'ozone (O_3) sont excessives sur l'ensemble du territoire cantonal.

Pour solutionner les problèmes environnementaux des mesures visant au report modal doivent être prises prioritairement.

Energie :

- le secteur des transports représente 34% de la consommation finale d'énergie du canton (33% de carburant, 1% d'électricité pour les transports publics cantonaux);
- pour une famille habitant dans une maison individuelle moderne, les transports privés représent le 50% de la consommation énergétique globale. Ce taux s'élève à 60% dans le cas d'une maison dotée d'une isolation thermique spéciale;
- la consommation de carburant due aux prestations kilométriques sur le réseau routier cantonal représente 35% à 40% de la consommation de carburant.
- l'accroissement de consommation de carburant entre 1980 et 1990 n'est due que pour un quart environ au réseau routier cantonal. Le reste est dû aux réseaux communaux et au trafic d'agglomération.

Les transports individuels (TI) contribuent de manière importante aux dépenses d'énergie.

4. OBJECTIFS GENERAUX

Basée sur le diagnostic, la conception directrice fixe les objectifs généraux qui doivent définir la politique cantonale en matière de transports collectifs. Ils visent à favoriser le report modal vers les transports collectifs. Ils orientent les "principes" et "mesures" qui seront élaborés dans la phase ultérieure. Ils président à l'ensemble des études (depuis les analyses jusqu'au plan directeur et aux mesures).

4.1 Bases

Les objectifs généraux ont été établis séparément pour les transports collectifs et pour les domaines connexes (aménagement du territoire, environnement, aspects financiers). La liste des objectifs n'est pas exhaustive et pourra, le cas échéant, être complétée lors de l'élaboration du plan directeur des transports.

Pour mieux inciter au report modal et développer au mieux l'intérêt des transports collectifs, le centre vient fixé des objectifs.

Les objectifs généraux constituent des éléments-cadre de la politique des transports. Ils découlent principalement des documents suivants :

- plan directeur cantonal, fiche 4.9.01,
- plans régionaux et programmes LIM,
- loi sur les transports publics, comportant les objectifs suivants[17] :

a) encourager l'utilisation des transports collectifs par une offre de prestations attractive et adaptée à la demande ;
b) promouvoir le transfert modal des transports individuels vers les transports collectifs ;
c) coordonner les décisions à prendre dans le domaine des transports collectifs avec les objectifs de l'aménagement du territoire, de la protection de l'environnement et de la politique en matière d'énergie ;
d) harmoniser la complémentarité des transports collectifs avec les autres moyens de transport.

4.2 Objectifs généraux pour les transports collectifs

Les objectifs généraux sont différenciés selon les liaisons des transports collectifs avec l'extérieur du canton et selon la dessserte interne.

Les objectifs sont formulés tel qu'ils sont à atteindre. Ils constituent des éléments-cadre de la politique (1).

4.21 Liaisons avec l'extérieur

- assurer l'interconnexion du réseau des transports collectifs vaudois aux réseaux ferroviaires suisse et européens ;
- *maintenir et développer des liaisons vers le Jura français et le réseau*

[17] Loi sur les transports publics (LTP) du 1er octobre 1996, art. 5.

à grande vitesse européen;

- assurer des liaisons performantes vers les principaux centres urbains du Plateau suisse;

- assurer la coordination avec les régions voisines en tant qu'aires de déplacement et de polarisation;

- assurer la coordination avec les plans directeurs ou des études sectorielles des cantons voisins;

- garantir une bonne accessibilité pour les flux touristiques à destination du canton et de ses différentes régions;

- maintenir l'aéroport cantonal des Eplatures et l'adapter aux standards internationaux de sa catégorie.

4.22 Liaisons internes au canton

- augmenter la part modale des transports collectifs;

- encourager dans les agglomérations urbaines une politique mettant au maximum au transfert modal en faveur des transports collectifs;

- offrir une alternative aux transports individuels;

- renforcer l'attractivité des transports collectifs, en particulier sur les liaisons principales et pour la desserte des pôles de développement cantonaux;

- permettre et favoriser l'accessibilité des centres urbains depuis toutes les régions du canton, par les transports collectifs;

- adapter le mode de transports à la demande, pour la desserte de base;

- garantir la fluidité des transports collectifs en vue d'améliorer leur vitesse commerciale;

- coordonner la conception directrice des transports collectifs avec les autres domaines et notamment avec la politique de développement et d'aménagement du territoire.

4.3 Objectifs généraux en relation avec les domaines connexes

4.31 Aménagement du territoire

- assurer une desserte conforme à la structure de développement telle qu'elle est définie dans le plan directeur cantonal en vigueur[12], en fonction :

  - des centres urbains,
  - des zones périurbaines,

[12] Plan directeur cantonal du 27 août 1987

- des pôles de développement,
- des secteurs de développement industriel,
- des centres régionaux,
- de la périphérie,

- mettre en place des transports collectifs performants, capables d'offrir une desserte optimale des futures zones de développement;
- assurer par le report modal et la gestion du stationnement, l'attractivité des centres urbains;

- implanter les équipements publics et privés importants ainsi que les zones industrielles dans des secteurs bien desservis par les transports collectifs (notion de pôles de développement);

- favoriser, tout en respectant la structure d'urbanisation, la mixité des fonctions et la densification le long des axes bien desservis par les transports collectifs et à proximité des arrêts de transports collectifs;

- éviter des mesures d'aménagement du territoire qui participent à la dissémination des transports collectifs;

- envisager la création de "régions" d'aménagement.

4.32 Environnement

- améliorer le cadre de vie en prenant des mesures à la source pour limiter les nuisances sonores;

- mieux protéger la santé de l'homme et de l'environnement :
  - en allant vers le respect des valeurs limites relatives au NO_2,
  - en réduisant les concentrations excessives d'O_3 sur l'ensemble du territoire cantonal;

- participer à l'indispensable limitation des émissions de CO_2 en vue de lutter contre un renforcement de l'effet de serre;

- favoriser les ressources énergétiques indigènes;

- participer à la diminution de la consommation de carburant prioritairement en prenant des mesures sur le trafic d'agglomération (potentiels d'économie les plus forts, plus gros consommateur);

- choisir le matériel roulant et équiper certains tronçons de lignes de chemin de fer en tenant compte des conditions environnementales et de l'efficacité énergétique.

4.33 Aspects financiers

- mettre en concordance les objectifs relatifs à la desserte TC avec l'Ordonnance sur les indemnités, les prêts et les aides financières (OIPAF), du 18.12.1995 et à la loi sur les chemins de fer, modifié le 24 mars 1995, entrée en vigueur le 1er janvier 1996;

- tenir compte des contraintes financières et notamment des charges importantes dues à l'attribution régional aux cantons des compétences en matière de trafic.

4.4 Représentation cartographique des objectifs généraux

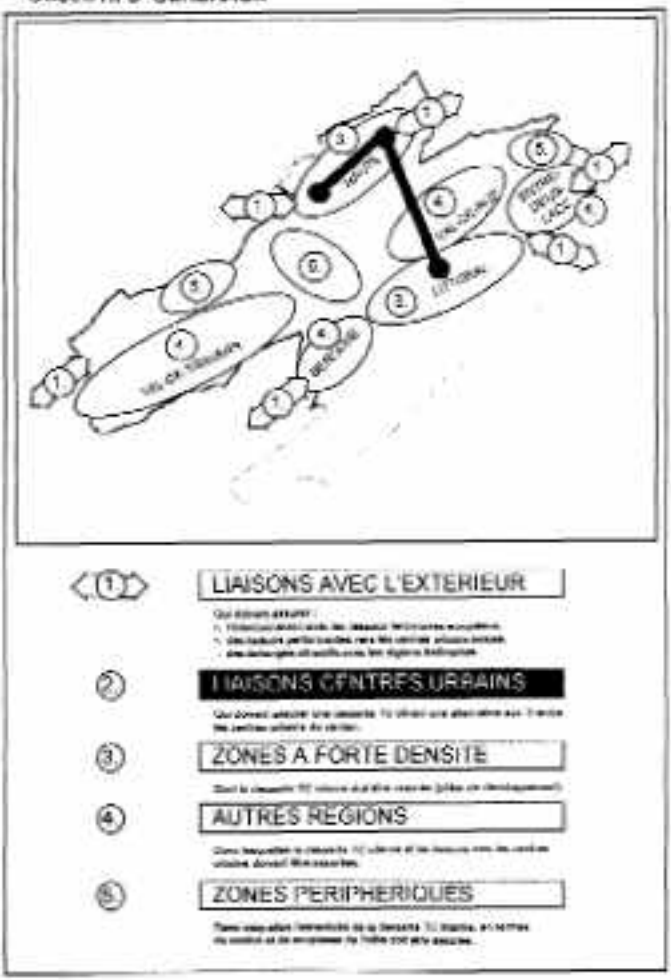
Les objectifs généraux sont résumés et cartographiés[14], pour l'ensemble du canton. Ils sont définis selon les cinq rubriques suivantes et accompagnés d'une légende explicative :

- les liaisons avec l'extérieur,
- les liaisons entre les centres urbains du canton,
- les zones à forte densité d'urbanisation,
- les autres régions,
- les zones périphériques.

[14] cf. figure 3 ci-après

Figure 3

OBJECTIFS GENERAUX



5. DIAGNOSTIC ET OBJECTIFS PAR SECTEURS

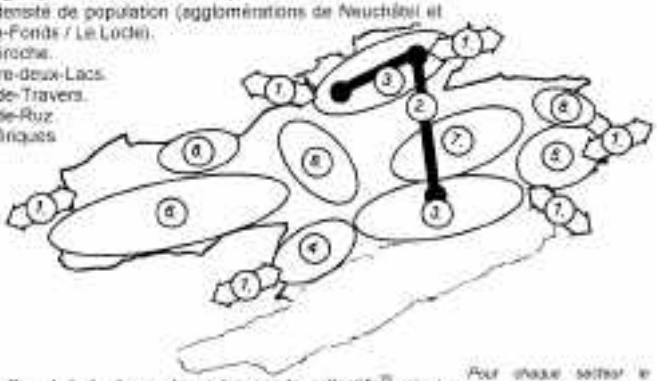
Une approche plus détaillée de la situation actuelle en matière de transports collectifs a été effectuée en fonction de régions homogènes et distinctes. Celles-ci ont non seulement imposé l'organisation des réseaux, mais aussi les relations qu'elles entretiennent, du point de vue des transports, avec l'extérieur du canton ou entre elles.

5.1 Bases

La configuration des réseaux, ainsi que l'offre et la demande en transports collectifs ont déterminé un découpage du canton en huit régions appelées "secteurs" ci-après :

1. Liaisons du canton avec l'extérieur.
2. Liaisons entre les centres urbains du canton (La Chaux-de-Fonds et Le Locle sont regroupés en un centre urbain).
3. Zones à forte densité de population (agglomérations de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds / Le Locle).
4. Région de la Béroche.
5. Région de l'Entre-deux-Lacs.
6. Région du Val-de-Travers.
7. Région du Val-de-Ruz.
8. Régions périphériques.

Un découpage du canton en huit régions a été nécessaire en fonction de la problématique liée aux transports collectifs.



Une analyse de l'offre et de la demande en transports collectifs[11], ainsi qu'une identification des contraintes ou constats, ont permis d'aboutir à un diagnostic, secteur par secteur. Pour l'offre en transports collectifs, une distinction a été faite entre les aspects positifs (+) ou les aspects négatifs (-) de l'offre actuelle.

Pour chaque secteur le diagnostic et les objectifs de répartition modale et de qualité de l'offre ont été précisés.

Les objectifs par secteurs précisent les objectifs généraux énoncés dans le chapitre 4 en termes de :

- répartition modale
- qualité de l'offre.

Les chiffres concernant les pendulaires issus des statistiques de 1990 n'ont pas été actualisés, faute de données plus récentes.

[11] Prognose mobilité et rapport "Analyse et diagnostic"

1 LIAISONS AVEC L'EXTERIEUR

DIAGNOSTIC

L'offre en transports collectifs est bonne en liaison avec les centres urbains du Plateau. Le projet Rail 2000 étant à ce jour encore passible de modifications, la qualité de cette offre n'est pas assurée à l'horizon 2005. L'offre est par contre beaucoup moins performante à l'intérieur de l'arc jurassien, vers le canton du Jura et la France voisine.

Cette situation a peu de chance d'être radicalement modifiée en raison de la dispersion géographique (densité de la population) dans l'arc jurassien.

Offre[16]

Pour les lignes ferroviaires vers le Plateau

+ temps de parcours en transports collectifs concurrentiels;
+ bonnes fréquences (1train/h) vers Bâle, Zurich, Genève et Lausanne au départ de Neuchâtel;
+ bonnes fréquences (1 train/h) en direction de Berne;

- offre peu attractive en direction de Fribourg

Lignes ferroviaires vers Besançon, liaisons par bus vers Pontarlier
- offre minimale, peu attractive

Lignes ferroviaires vers les Franches Montagnes
(1train/h) depuis la Chaux-de-Fonds

Demande[17]

Environ 13'000 déplacements par jour en échange[18] transports collectifs avec le canton contre 100'000 à 105'000 internes ; les déplacements externes sont 8 fois moins nombreux.

Près de 80% du trafic s'effectue en relation avec le Plateau suisse (Berne et Vaud).

Contraintes (constats) :

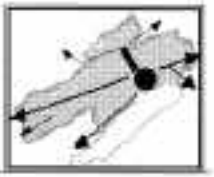
L'achèvement du réseau routier (A5 et T10) va renforcer l'attractivité de la route.

La mise en place progressive de Rail 2000 va cependant renforcer l'attrait de la ligne du pied du Jura pour le trafic national.

Il est prévu le maintien de la ligne TGV Neuchâtel - Paris par les Verrières dans la planification ferroviaire de la Confédération relative aux lignes transfrontalières.

---

[16] cf. point 7.3 Glossaire
[17] cf. point 7.3 Glossaire
[18] cf. point 7.3 Glossaire



OBJECTIFS PAR SECTEUR

- améliorer l'interconnexion du réseau neuchâtelois au réseau ferroviaire suisse et européen;
- assurer des liaisons performantes vers les principaux centres urbains suisses;
- améliorer les échanges transports collectifs à l'intérieur de l'Arc jurassien;
- améliorer les liaisons transfrontalières destinées aux pendulaires.

OBJECTIFS DE REPARTITION MODALE	OBJECTIFS DE QUALITE DE L'OFFRE
Développer les liaisons avec le réseau à grande vitesse européen pour favoriser l'utilisation des transports collectifs.	**Créer à Neuchâtel un noeud ferroviaire de transfert vers les lignes nationales et internationales.**
Améliorer la répartition modale en faveur des transports collectifs pour le trafic d'échange avec le canton : **Actuellement : TC 15 à 20%** **Cible : 20%, gain à rechercher principalement dans l'arc jurassien.**	**Optimiser les correspondances.**

2 LIAISONS ENTRE LES CENTRES URBAINS

DIAGNOSTIC

Les temps de parcours sont relativement peu attractifs en raison du rebroussement de Chambrelien, des conditions topographiques et du nombre d'arrêts intermédiaires.

La répartition modale 1990 des pendulaires (env. 35% des passagers en transports collectifs) est intéressante malgré cette offre peu attractive.

Sans une politique de transports collectifs incitative à l'avenir, l'attractivité des transports individuels augmentera encore

Offre	Demande
Pour les liaisons ferroviaires : - temps de parcours élevés en transports collectifs (30 à 35 minutes pour 15 km à vol d'oiseaux, correspondant à une vitesse de 25 km/h); - fréquence (1 train/h par sens) peu concurrentielle; + bonnes correspondances à La Chaux-de-Fonds et à Neuchâtel pour les trains directs.	La demande bipolaire Neuchâtel - La Chaux-de-Fonds (2'000 à 2'500 personnes par jour) avant la construction du tunnel. La part modale en transports collectifs des pendulaires en 1990 est d'env. 40% de centre à centre. Les 2/3 des passagers en transports collectifs sont concentrés aux heures de pointes du matin et du soir.

Contraintes (constats) :

L'amélioration de la J20 (notamment les Gorges du Seyon) va encore augmenter la concurrence rail - route.

Aucune infrastructure ferroviaire d'importance nouvelle ne peut être prévue à l'horizon étudié.

OBJECTIFS PAR SECTEUR

- améliorer sensiblement l'attractivité des liaisons Neuchâtel - La Chaux-de-Fonds par les transports collectifs en tirant le maximum de bénéfices des infrastructures actuelles et projetées;
- créer une épine dorsale forte

OBJECTIFS DE REPARTITION MODALE	OBJECTIFS DE QUALITE DE L'OFFRE
Maintenir, sur les liaisons de centre à centre, la répartition modale pour les pendulaires. **Cible :** **retrouver la part modale pendulaires d'env. 40% en faveur des transports collectifs (existant avant la construction du tunnel de la Vue-des-Alpes).**	**Renforcer l'offre aux heures de pointe sur les liaisons Neuchâtel - La Chaux-de-Fonds - Le Locle :** **– en fréquence (1/2 heure à 1/4 heure),** **– en desserte fine aux extrémités.** **Maintenir la desserte des interfaces intermédiaires.**

3 ZONES A FORTE DENSITE

DIAGNOSTIC

Agglomération urbaine de La Chaux-de-Fonds - Le Locle :

- l'offre des transports collectifs actuels entre les deux localités est attractive;
- sans politiques communales strictes en matière de déplacements motorisés individuels et de stationnement, il sera difficile, dans l'agglomération, d'augmenter encore la part modale en faveur des transports collectifs.

Agglomération de Neuchâtel :

- la desserte en transports collectifs de l'agglomération neuchâteloise est de bonne qualité bien que principalement radiale;
- l'enjeu principal va consister à faire face à un développement, et donc à une demande de plus en plus éclatée;
- le besoin nouveau de liaisons concentriques, voire diamétrales dans l'agglomération devra être appréhendé.

Offre

Agglomération La Chaux-de-Fonds - Le Locle :
ligne ferroviaire et liaison routière transports collectifs en complémentarité

+ la fréquence des TC est très intéressante (1-2 trains/h plus 2 bus/h);
+ la complémentarité rail-bus entre La Chaux-de-Fonds et Le Locle est une réussite;
- en raison de la position excentrée de certaines de ses gares, la ligne ferroviaire Le Locle - Besançon ne peut pas jouer de rôle important au niveau régional

Agglomération de Neuchâtel :
en dehors du réseau de bus, l'agglomération dispose d'une desserte ferroviaire (Est et Ouest) et du Littoral (Ouest);

- Littoral décentré par rapport à la demande
- temps de battements mauvais en gare de Neuchâtel, d'où déplacements diamétraux peu attractifs;
- absence actuelle de parkings d'échanges TV/TC

Demande

Agglomération La Chaux-de-Fonds - Le Locle :
le flux de frontaliers représente environ 5'000 personnes par jour (total des 2 sens), exclusivement en transports individuels.
2'500 voyageurs par jour utilisent les transports collectifs entre Le Locle et La Chaux-de-Fonds; la part modale des pendulaires en transports collectifs est intéressante : près de 30%

Agglomération de Neuchâtel :
les niveaux de demande entre le réseau urbain (bus) d'env. 55'000 voyageurs par jour et les lignes de chemin de fer régionales (moins de 1'000 voyageurs par jour) sont très différents;

les déplacements, notamment de pendulaires, traversant diamétralement l'agglomération neuchâteloise en transports collectifs, sont 20 fois moins nombreux que les déplacements radiaux (en relation avec la Ville de Neuchâtel).

Contraintes (constats) :

Les législations environnementales (bruit, air) contraignent à limiter le trafic dans les centres urbains et contribuent désormais à renforcer la politique des déplacements en faveur des transports collectifs.
La réalisation de l'évitement du Locle peut permettre de résoudre le problème lié aux nuisances environnementales générées par le trafic frontalier.
Les secteurs offrant des potentiels de développement économique importants (pôles de développement) situés à l'Est et à l'Ouest de l'agglomération neuchâteloise vont renforcer les déplacements diamétraux à travers le centre urbain.
Vu l'infrastructure ferroviaire existante et le trafic régional dépendant du canton, il paraîtrait logique d'utiliser au mieux ce potentiel.

OBJECTIFS PAR SECTEUR

- garantir une mobilité optimale en transports collectifs pour les liaisons internes et externes;
- trouver des interfaces efficaces entre les transports individuels et les transports collectifs;
- assurer les échanges Nord - Sud dans l'Ouest de l'agglomération neuchâteloise.

OBJECTIFS DE REPARTITION MODALE	OBJECTIFS DE QUALITE DE L'OFFRE
Agglomérations urbaines Améliorer la répartition modale en faveur des transports collectifs pour garantir une meilleure accessibilité aux centres et aux pôles de développement pour tous les usagers. Cible : maintenir la part modale de 30 à 35% pour les déplacements pendulaires internes. Agglomération de Neuchâtel Maintenir la répartition modale actuelle, pour les pendulaires, de 44% en transports collectifs, pour les communes reliées au réseau urbain (Hauterive, St-Blaise, Marin).	Assurer des fréquences de 5 à 15 minutes et des vitesses commerciales de 18 km/heure au minimum, sur les lignes de transports collectifs. Réaliser des parkings d'échange en les coordonnant aux mesures d'accompagnement au niveau du stationnement dans les centres-villes. Agglomération de Neuchâtel : lier les pôles de développement Est et Ouest avec le centre urbain; introduire une liaison transports collectifs entre le Nord de l'agglomération Ouest et la zone de Boudry - Cortaillod. Agglomération La Chaux-de-Fonds - Le Locle: renforcer des liaisons rapides entre les centres, avec desserte géographique fine des zones d'emplois.

4 REGION DE LA BEROCHE

DIAGNOSTIC

La répartition modale actuelle en faveur des transports collectifs est relativement faible, reflétant ainsi une offre en transports collectifs peu attractive.

Sans une politique de transports collectifs incitative, l'attractivité des transports individuels va encore augmenter, notamment en raison de la construction de l'A5.

Offre

Desserte ferroviaire :

- excentricité des lignes par rapport à la demande;

- fréquence irrégulière et peu concurrentielle.

Desserte bus

- fréquence peu intéressante (env. 1 bus/h);
- rupture de charges à l'entrée de l'agglomération Ouest (Boudry - Cortaillod)

Réseau de transports collectifs très radial vers Neuchâtel, peu de possibilités d'échanges entre les différents niveaux (train - bus).

Demande

Le réseau RRB présente un ratio de fréquentation par habitant et par kilomètre quotidienne très faible.

La demande en transports collectifs pour la Béroche est fortement axée sur les CFF.

La répartition modale en faveur des transports collectifs pour les pendulaires est très insuffisante pour les déplacements internes du vecteur (11% de part TC). Elle est relativement bonne pour les relations avec Neuchâtel (env. 25 à 30%).

Contraintes (constats) :

La future A5 constituera, dès le début du siècle prochain, une forte concurrence pour les transports collectifs.

La complémentarité rail - route, planifiée pour la desserte régionale côté vaudois entre Yverdon et St-Aubin, privilégie le recours aux bus aux heures creuses.

La desserte du pôle de développement Ouest (Boudry-Cortaillod) va nécessiter un restructurement des transports collectifs entre la Béroche et l'agglomération Ouest.

OBJECTIFS PAR SECTEUR

- repenser toute la desserte du secteur;
- utiliser la complémentarité entre le train et les autobus;
- favoriser les liaisons entre les transports collectifs (gestion des interfaces).

OBJECTIFS DE REPARTITION MODALE	OBJECTIFS DE QUALITE DE L'OFFRE
Améliorer la répartition modale en faveur des transports collectifs, en particulier pour les échanges internes (actuellement 11% pour les pendulaires) et en direction de l'agglomération Ouest (actuellement 19%). Cible : accroissement de la part modale en faveur des transports collectifs de 5%.	Assurer la desserte du pôle de développement Ouest (Rossiny-Cortaillod). Favoriser la complémentarité train/bus pour la desserte en direction de l'agglomération urbaine. Assurer la fréquence des transports collectifs à la demi-heure.

5 REGION DE L'ENTRE-DEUX-LACS

DIAGNOSTIC

L'offre actuelle des transports collectifs, à l'exception du réseau TN, est peu attractive. Il en résulte une faible utilisation des transports collectifs, donc une part modale très faible à l'intérieur du secteur et en relation avec Neuchâtel.

Une politique des transports collectifs plus active devrait être nécessaire en regard du potentiel de développement de l'ensemble de ce secteur.

Offre	Demande
Liaison ferroviaire en direction de Berne et Bienne : - fréquence (1 train/h) peu concurrentielle; Réseau de bus : + liaison intéressante jusqu'à Marin au départ de Neuchâtel, avec une bonne fréquence (7 à 10 bus/h); - réseau vers Enges : lignes peu attractives (8 à 8 bus par jour et par sens); - réseau transports collectifs très radial vers Neuchâtel, compliquant les liaisons internes; - grande zone centrale entre l'Isle - Wavre et Le Landeron mal desservie par les transports collectifs.	Le réseau des transports collectifs est très faiblement chargé, hormis les bus urbains depuis Marin. Utilisation différentielle des transports collectifs par les pendulaires vers le secteur relié au réseau ur train (env. 30% de pendulaires en TC) et l'Entre-deux-Lacs (env. 15% de pendulaires en TC). Les échanges pendulaires (TI et TC) entre Marin et Cornaux/Cressier/Le Landeron sont assez importants. La demande sur le trafic régional OFP n'est pas négligeable, mais principalement en liaison avec Neuchâtel ou Berne.

Contraintes (constats) :

Ce secteur présente un potentiel de développement important, notamment via les zones industrielles; le dossiers informe devra donc être remboursé face à ces perspectives.

L'extension du réseau express régional (RER) bernois vers Neuchâtel ne va pas améliorer la qualité de l'offre de cadence notable, en raison des infrastructures en place (simple voie).

OBJECTIFS PAR SECTEUR

- créer une desserte interne de l'Entre-deux-Lacs plus satisfaisante.

OBJECTIFS DE REPARTITION MODALE	OBJECTIFS DE QUALITE DE L'OFFRE
Améliorer la répartition modale des déplacements pendulaires internes au secteur (actuellement 15%). Cible : augmentation de 5%.	Créer une liaison entre La Neuveville et l'agglomération Est. Réaliser une meilleure complémentarité entre les lignes de train et les bus. Développer une interface pour les déplacements en direction de Berne (interface rail/bus locaux).

6 REGION DU VAL-DE-TRAVERS

DIAGNOSTIC

En raison des éléments développés ci-dessous, la répartition modale et l'offre actuelle en transports collectifs ne pourront être significativement améliorées.

Le principal enjeu pour cette région, en plus du maintien des liaisons ferroviaires, consiste en une liaison nouvelle, à créer *en direction* de l'Ouest de l'agglomération neuchâteloise.

Offre	Demande
Réseau ferroviaire du vallon inférieur : + l'offre ferroviaire est particulièrement compétitive, en temps de parcours en direction de Neuchâtel, en fréquence pour les liaisons internes à la vallée (Fleurier - Travers). Réseau de bus : - l'offre en bus, dans la partie supérieure de la vallée, répond aux objectifs de couverture géographique, malgré des *temps* de parcours dissuasifs; - l'offre en direction de l'Ouest de l'agglomération neuchâteloise est quasi inexistante, puisque très radiale vers Neuchâtel.	La demande de déplacements en transports collectifs est essentiellement interne : 2/3 du trafic TC reste dans la partie centrale (Fleurier - Travers) ou est en relation avec le haut du Vallon. Les échanges pendulaires avec la région de La Chaux-de-Fonds/Le Locle sont très faibles. La demande, tous modes confondus, en direction de Neuchâtel est relativement peu importante. Elle est déjà très fortement orientée vers les transports collectifs (p.ex. 50% des actifs se déplacent en TC).

Contraintes (constats) :

En l'état, la question du maintien ou non du TGV Neuchâtel - Paris à long terme, se pose. Sans celui-ci, la ligne ferroviaire dans la partie supérieure du Vallon est menacée (entre Travers et Pontarlier).

L'amélioration des conditions d'accessibilité du Val de Travers en transports individuels, par la correction de la J10, risque d'entraîner une diminution de l'utilisation des transports collectifs, notamment par les actifs.

OBJECTIFS PAR SECTEUR

- maintenir l'attractivité du chemin de fer face au développement de la route;
- améliorer les liaisons des transports collectifs avec l'agglomération Ouest.

OBJECTIFS DE REPARTITION MODALE	OBJECTIFS DE QUALITE DE L'OFFRE
Maintenir la bonne répartition modale des échanges en faveur des transports collectifs, en particulier en direction de Neuchâtel (actuellement 50% en TC). Améliorer la répartition modale en faveur des transports collectifs pour les liaisons internes au Vallon (actuellement 21%). Cible : augmentation de 5%.	Développer l'offre ferroviaire aux heures de pointe. Créer une interface rail/bus pour les liaisons avec l'agglomération Ouest.

7 REGION DU VAL-DE-RUZ

DIAGNOSTIC

Le Val-de-Ruz possède actuellement une offre en transports collectifs (TC) performante à laquelle répond un usage des TC appréciable.

La complémentarité entre les CFF et les bus VR ainsi qu'une amélioration des liaisons vers La Chaux-de-Fonds peuvent contribuer à limiter les effets de concurrence liés au développement de la J20.

Offre

Pour les liaisons par bus, soit les liaisons internes, soit celles vers Neuchâtel :

+ l'offre TC interne est intéressante, puisque chaque localité bénéficie de liaisons vers Cernier, avec des fréquences de 1 à 2 bus par heure;

+ l'offre à destination de Neuchâtel est relativement bonne en temps de parcours et en fréquence.

Pour les liaisons par train, ligne CFF vers Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds :

- la desserte excentrée du Val-de-Ruz ne favorise pas l'utilisation du train;

- la fréquence assurée par le rail est peu attractive (1 train/h, voire 1 train/2 h) selon les gares.

- l'offre vers La Chaux de Fonds est uniquement assurée par train. Les correspondances rail-bus aux Hauts-Geneveys sont attractives qu'une heure sur deux, d'où des temps de parcours peu compétitifs.

Demande

Les échanges totaux (rail, bus) sont en majorité orientés vers le littoral (60-65%), notamment en raison des bus reliant uniquement le bas du canton.

L'utilisation du trafic ferroviaire se fait, par contre, davantage vers le haut du canton (60-65%), ce qui s'explique par l'absence de liaison par autobus.

La demande TC est globalement appréciable, la part TC des déplacements internes des actifs pendulaires est de 22%. Les échanges avec Neuchâtel (29% en TC) et avec La Chaux-de-Fonds (36% en TC) sont encore plus orientés TC.

Contraintes (constats) :

L'amélioration de la J20, notamment le tronçon des Gorges du Seyon, va modifier les conditions de concurrence entre les TI et les TC. La demande déjà appréciable aujourd'hui, sera difficile à améliorer.

OBJECTIFS PAR SECTEUR

- améliorer la desserte transports collectifs en direction de La Chaux-de-Fonds;
- maintenir la desserte transports collectifs en direction de Neuchâtel.

OBJECTIFS DE REPARTITION MODALE	OBJECTIFS DE QUALITE DE L'OFFRE
Retrouver la répartition modale des flux en relation avec La Chaux-de-Fonds (36% TC), existant avant la construction du tunnel sous la Vue des Alpes. Améliorer la part modale pour les relations internes (actuellement 22%). Cible : augmentation de 5%	Créer une liaison transports collectifs directe avec l'agglomération La Chaux-de-Fonds - Le Locle. Améliorer les temps de correspondance aux interfaces. Consolider la desserte interne.

8 ZONES PERIPHERIQUES

DIAGNOSTIC

Le réseau actuel des transports collectifs en zones périphériques joue un rôle social important en tant que service public. Il est cependant nécessaire de le rationaliser et de le rendre plus souple.

Une politique de transports collectifs attractive dans les régions périphériques devrait à la fois satisfaire la clientèle et le canton en tant que commanditaire.

Offre	Demande
Pour la demande actuelle, principalement par bus, à l'exception des lignes ferroviaires régionales + l'offre en transports collectifs des zones périphériques est très importante en terme de couverture géographique. Elle représente le 35% du réseau total des transports collectifs dans le canton. - la fréquence de cette offre est cependant très faible, généralement entre 6 et 10 bus par jour et par sens.	La demande de déplacements en transports collectifs est faible est modérée ; elle ne représente que le 5% des voyageurs sur l'ensemble du canton, alors que ce réseau correspond au 35% de la longueur du réseau total cantonal. La région de La Vallée : Les Ponts de Martel présente une fréquentation relativement élevée sur les réseaux. Car postal et CMN. Le trafic scolaire charge fortement les heures de pointe tout en délaissant les heures creuses.

Contraintes (constats) :

Cette région est caractérisée par une faible densité de population et une dispersion élevée de celle-ci.

OBJECTIFS PAR SECTEUR

- améliorer l'attractivité de la desserte interne en termes de confort et de souplesse.

OBJECTIFS DE REPARTITION MODALE	OBJECTIFS DE QUALITE DE L'OFFRE
Améliorer la répartition modale en faveur des transports collectifs (actuellement de 15 à 20% pour les pendulaires).	Introduire des bus/taxis à la demande. Maintenir les chemins de fer et les coordonner avec les autobus. Donner la possibilité d'utilisation des transports collectifs pour les loisirs et le tourisme.

6. CONCLUSION

La conception directrice des transports collectifs est composée des :

- objectifs définis dans la législation;
- objectifs généraux;
- objectifs par secteurs.

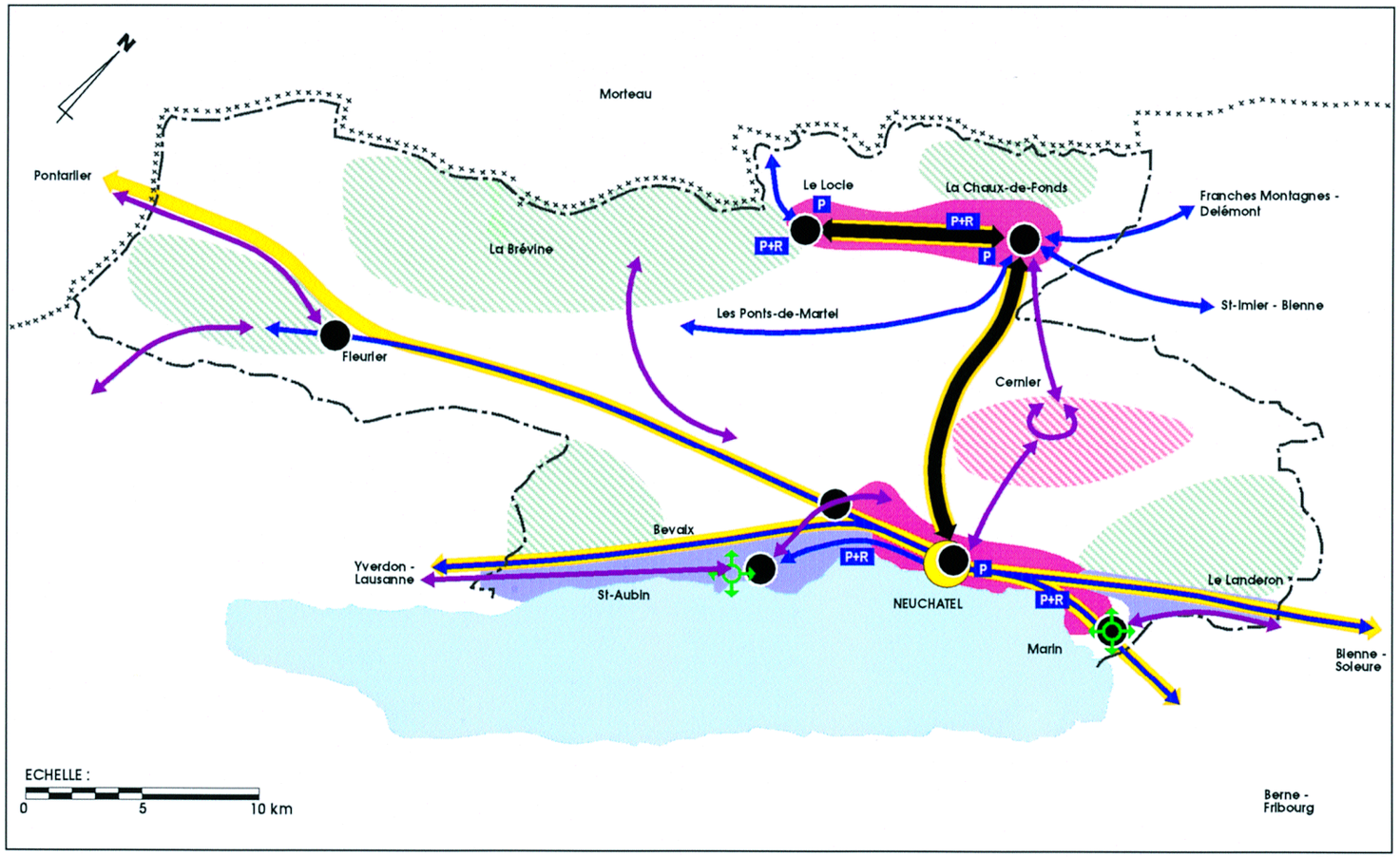
Elle est accompagnée de deux cartes de synthèse :

- objectifs généraux, no 4
- conception directrice des transports collectifs, synthèse, no 5

Les éléments présentés sur ces cartes, ainsi que l'ensemble des objectifs devront être adoptés par le législatif cantonal à qui il appartient de valider la conception directrice constituant la base de la politique cantonale en matière de transports collectifs.

Il appartiendra ensuite au Conseil d'Etat d'établir le "Plan directeur des transports" prenant en compte l'ensemble des modes de déplacement, dont la présente conception directrice constituera une des bases.

CONCEPTION DIRECTRICE DES TRANSPORTS PUBLICS



Axe Le Locle - La Chaux-de-Fonds - Neuchâtel "épine dorsale TC"

Interface TC important

Complémentarité entre modes de transports à assurer

Agglomération et pôles de développement urbains; desserte urbaine de qualité (fréquence, vitesse commerciale...)

P+R P Stationnement : politique d'agglomération cohérente et volontariste (gestion du stationnement au centre, parkings d'échange,...)

Desserte TC interne consolidée

Zones périphériques, desserte adaptée à la demande dispersée et à la demande touristique (bus / taxis à la demande en complémentarité avec bus et trains à l'horaire)

Desserte des pôles de développement extra-urbains

Liaison ferroviaire nationale et internationale articulée sur le noeud de Neuchâtel

Liaison TC ferroviaire

Liaison TC routière

Figure n° 5

RGR DECEMBRE 1998

9'505.60 - CE/ARG/SG/Hp - 13.07.1998
Rv - 02.12.1998

7. REFERENCES

7.1 Auteurs

Les bureaux Transitec et Robert-Grandpierre et Rapp SA, ingénieurs conseils, ont été mandatés, le 2 décembre 1996, par le Département de la gestion du territoire pour l'élaboration de la conception directrice des transports collectifs.

L'accompagnement de cette étude était assuré par un "groupe de suivi" constitué de :

M. P.-A. Rumley, chef du service de l'aménagement du territoire;
M. R. Mizel, chef de l'office des transports;
M. J.-J. de Montmollin, chef du service des ponts et chaussées;
M. J.-M. Liechti, chef du service de la protection de l'environnement;
M. J.-L. Juvet, chef du Service de l'énergie.

Depuis le début de 1998, le groupe de suivi est modifié :

M. B. Woeffray, successeur de M. P.-A. Rumley;
M. N. Grandjean, successeur de M. R. Mizel;
M. M. de Montmollin, successeur de M. J.-J. de Montmollin.

La tâche principale de ce groupe consiste à :

- lors du déroulement des études :
  - réunir l'ensemble des données nécessaires,
  - valider et orienter les propositions des mandataires,
  - assurer la coordination entre les mandataires et les services cantonaux;
- dans le cadre de l'orientation de la politique cantonale des transports collectifs :
  - évaluer, élaborer, développer la politique en matière de transports collectifs,
  - assurer la coordination et la planification entre canton et confédération.

7.2 Bases légales

LCF	Loi fédérale sur les chemins de fer, 20 décembre 1957.
OIPAF	Ordonnance sur les indemnités, les prêts et les aides financières, du 18 décembre 1995.
	Ordonnance sur le dédommagement des couloirs de trafic, du 5 novembre 1991.
LTP	Loi cantonale sur les transports publics, du 1er octobre 1988.
LR	Loi cantonale sur les routes et voies publiques, du 21 août 1949 (version 1996).
LAT	Loi fédérale sur l'aménagement du territoire, du 22 juin 1979.
OVT	Ordonnance sur l'aménagement du territoire, du 2 octobre 1989.
LCAT	Loi cantonale sur l'aménagement du territoire, du 2 octobre 1987.
LPE	Loi fédérale sur la protection de l'environnement, du 7 octobre 1983.
OPR	Ordonnance sur la protection contre le bruit, du 15 décembre 1986.
OPair	Ordonnance sur la protection de l'air, du 16 décembre 1985.

7.3 Glossaire

Bimodes	Utilisation successive de deux modes de transport (voiture 1 train).
Cordons	Cordons "imaginaires" au travers desquels sont analysés des flux de trafic.
Demande (de transports)	Nombre de voyageurs et types d'usage d'un système de transport.
Dépl. pers. motorisé	Déplacement de 1 personne, que ce soit en transport individuel motorisé (automobile, moto, etc.) ou en transports collectifs.
Echange	Trafic ayant une origine ou une destination à l'intérieur d'un certain périmètre.
Ecrans	Lignes "imaginaires" au travers desquelles sont analysés des flux de trafic.
HC	Heures creuses (matinées, après-midi, soirée).
HP	Heures de pointe (grosso modo le matin entre 6 h et 8 h, vers midi entre 12 et 13 h et en fin d'après-midi entre 16 h et 19 h).
Interne	Qualifie un déplacement à l'intérieur des limites d'un certain périmètre.
Modes (de transport)	Désigne les différents moyens de se déplacer, à savoir les transports collectifs, les voitures privées, les deux-roues avec ou sans moteur, la marche.
Multimodal	Qui touche à différents modes de déplacement.
OD = origine-destination	Correspond à une origine ou une destination d'un déplacement.
Offre (de transports)	Ensemble des caractéristiques de réseaux, de fréquences, d'infrastructures et de matériel roulant et fixe d'un système de transport.
Parking d'échange (ou Park and Ride P+R)	Parc à voitures associé à une gare ou une station de transports collectifs, permettant à l'automobiliste de poursuivre son déplacement avec un transport public et réciproquement.
Pendulaire	Personne qui se déplace régulièrement les jours ouvrables entre son domicile et son lieu de travail.
Ratio de fréquentation	Rapport entre le nombre de voyageurs recensés et le nombre d'habitants de la région desservie.
Répartition modale	Proportion des déplacements effectués respectivement avec les transports collectifs et les transports individuels.
Rupture de charge	Changement de véhicule dans l'utilisation d'une chaîne de déplacement.
Trafic journalier moyen (TJM)	Nombre moyen annuel de véhicules passant sur une route en un jour.

Taux de mobilité	Nombre d'actifs d'une région changeant de commune pour se rendre à leur travail par rapport au nombre total d'actifs de cette région.
TI	Transports individuels (automobile, moto, etc.)
TC	Transports collectifs (appelés TC pour transports en commun)
Transit	Trafic ne faisant que traverser un périmètre donné, son origine et sa destination étant hors de celui-ci
Transfert modal	Passage d'un mode de transport à un autre (par modification des habitudes)
Transports collectifs lourds	Système de transports collectifs exigeant une infrastructure propre (rails, crémaillère, tunnels, stations, etc.) et capable de transporter un grand nombre de personnes à la fois.
Transports collectifs légers.	Système de transports collectifs pouvant utiliser la voirie (bus)

7.4 Liste des abréviations des compagnies de transports collectifs

BBB	Auto-transports de la Béroche BBB S.A.
BLS	BLS Lötschbergbahn (anc. Bern-Lötschberg-Simplon)
CFF	Chemins de fer fédéraux
CJ	Chemins de fer du Jura
CMN	Chemins de fer des Montagnes neuchâteloises
CP	Car postal
RVT	Chemin de fer régional du Val-de-Travers
TC	Transports en commun de La Chaux-de-Fonds
TN	Transports collectifs du Littoral Neuchâtelois
VR	Transports du Val-de-Ruz

7.5 Bibliographie de base

Préétude mobilité : demande générale de transports, rapport technique
Canton de Neuchâtel, Transtec et Atesa, mars 1996

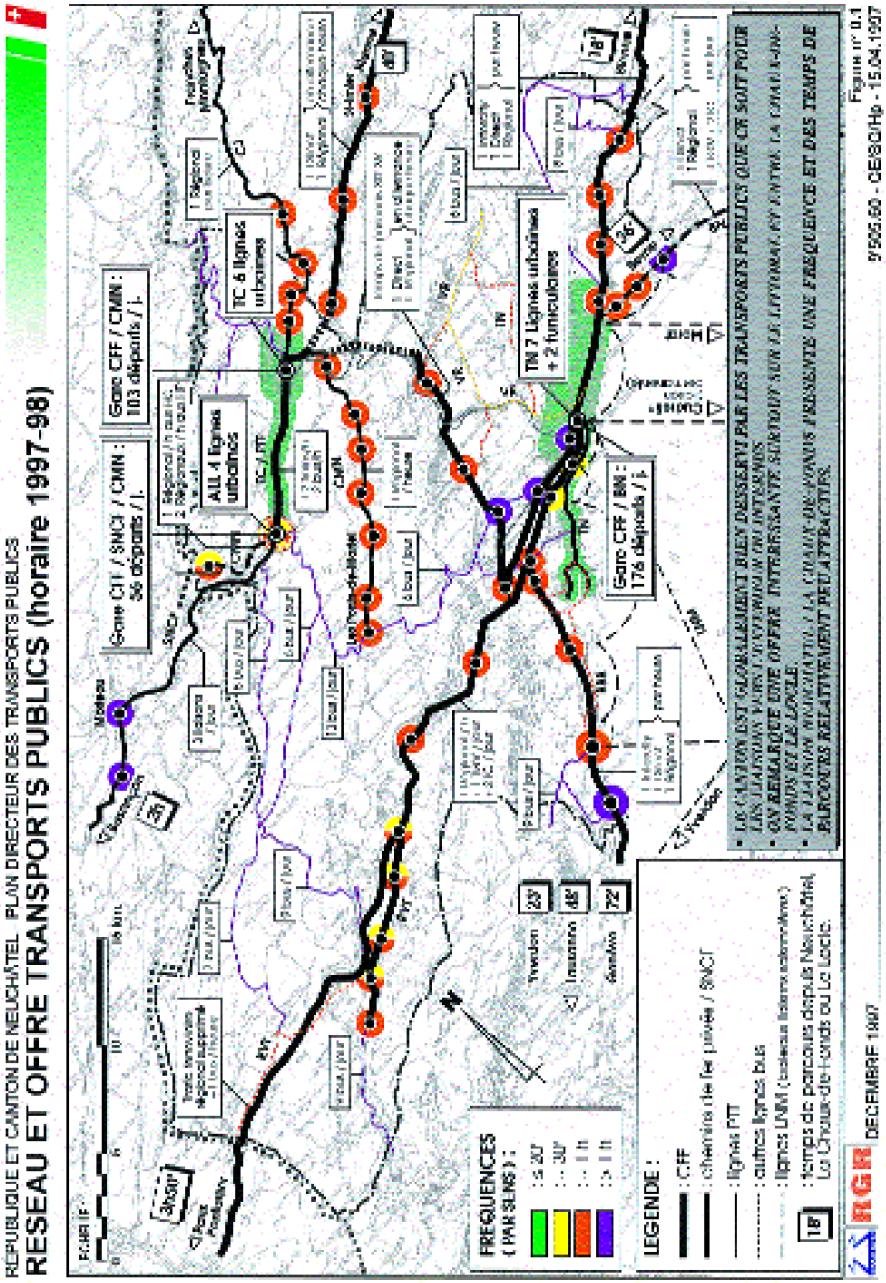
Conception directrice des transports collectifs "Analyse et diagnostic" : rapport technique
Canton de Neuchâtel, Transtec et Robert-Grandpierre, décembre 1997.

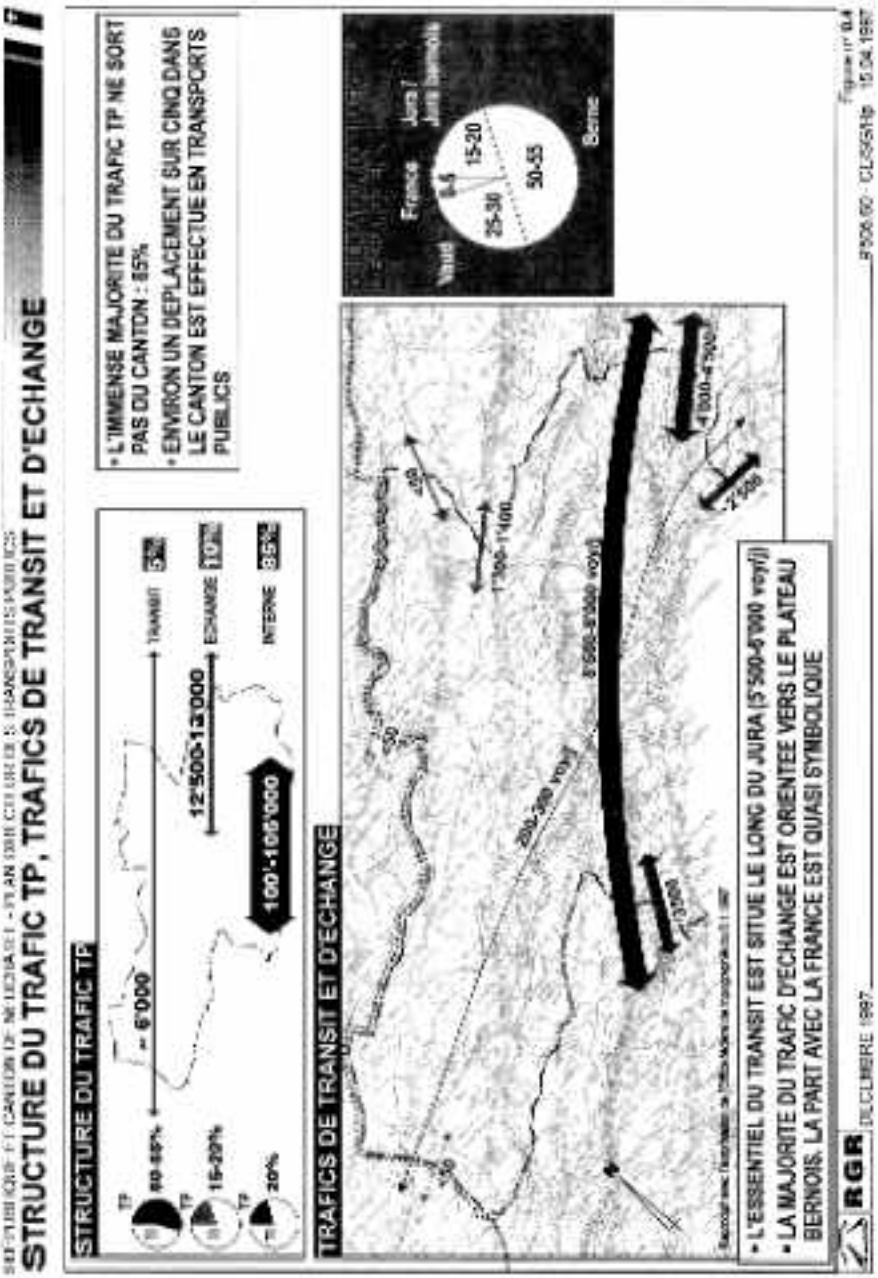
Rapport du Conseil d'Etat (suite)

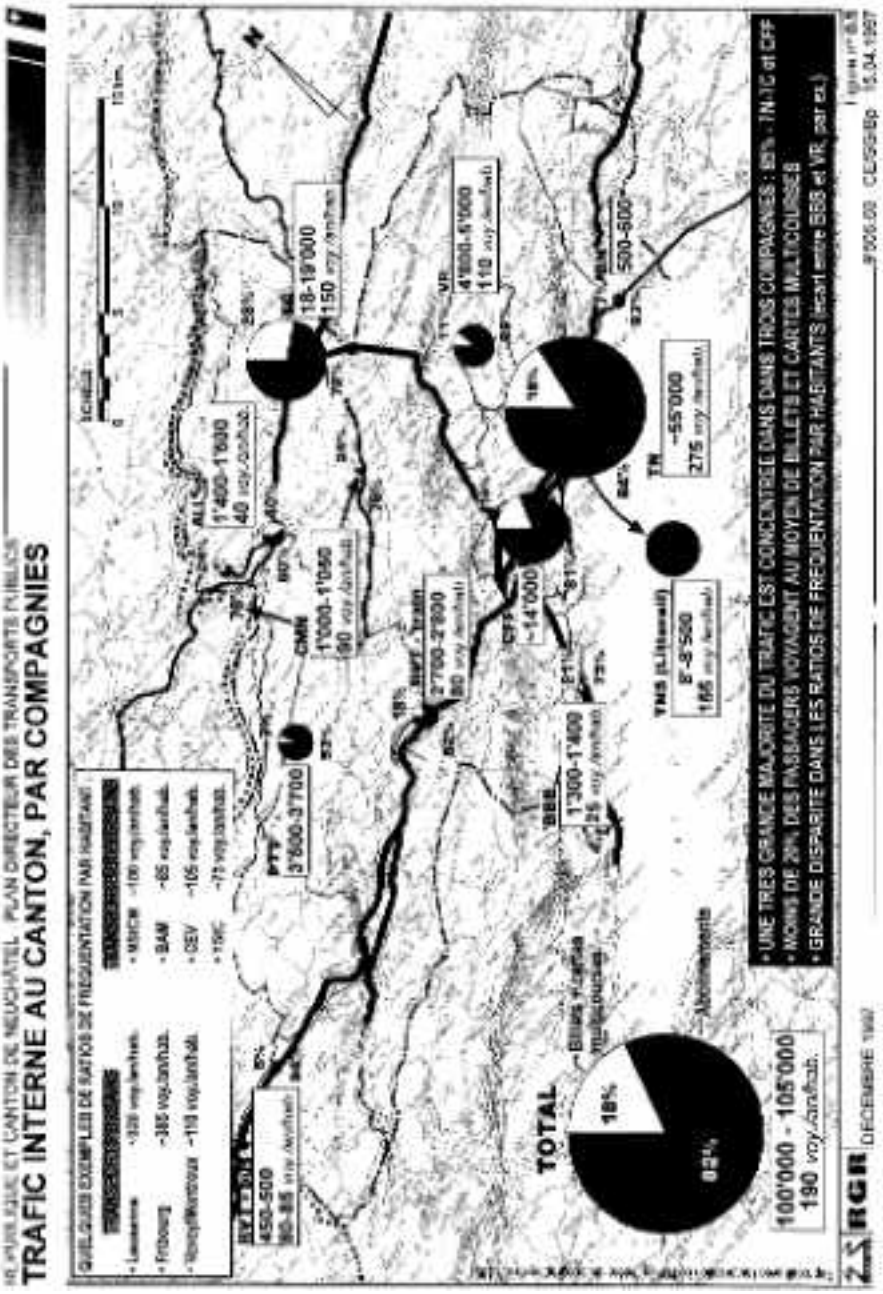
Annexes

Extraits du rapport "Analyse et diagnostic"

- figure 0.1 Réseau et offre transports publics (horaire 1997 - 1998)
- figure 0.4 Structure du trafic TC, trafics de transit et d'échange
- figure 0.5 Trafic interne au canton, par compagnies


REPUBLIQUE ET CANTON DE NEUCHÂTEL PLAN DIRECTEUR DES TRANSPORTS PUBLICS
RESEAU ET OFFRE TRANSPORTS PUBLICS (horaire 1997-98)
Gare CFF / SNCF / CMN : 36 départs / h.
Gare CFF / CMN : 103 départs / h.
Gare CFF / BN : 176 départs / h.
ALL 4 lignes urbaines
TC 6 lignes urbaines
TN 7 Lignes urbaines + 2 funiculaires
Shoop
Boudry
Bevaix
Gorgier
Vaumarcus
Neuchâtel
Hauterive
Marin
Cornaux
Cressier
Cornaux
Hauterive
Neuchâtel
Marin
Thielle
Wavre
Le Landeron
Enges
Lignières
Nods
Diesse
Prêles
Ligne CFF
Ligne SNCF
Ligne CMN
Ligne TC
Ligne TN
Ligne ALL
Ligne TRAM
Ligne BUS
Ligne BATEAU
Ligne FUNICULAIRE
Ligne TELEPHERIQUE
Ligne TRAIN
Ligne TRAM-TRAIN
Ligne TRAM-BUS
Ligne BUS-BATEAU
Ligne BUS-FUNICULAIRE
Ligne BUS-TELEPHERIQUE
Ligne BUS-TRAIN
Ligne BUS-TRAM-TRAIN
Ligne BUS-TRAM-BUS
Ligne BUS-BATEAU-FUNICULAIRE
Ligne BUS-BATEAU-TELEPHERIQUE
Ligne BUS-BATEAU-TRAIN
Ligne BUS-BATEAU-TRAM-TRAIN
Ligne BUS-BATEAU-TRAM-BUS
Ligne BUS-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE
Ligne BUS-BATEAU-FUNICULAIRE-TRAIN
Ligne BUS-BATEAU-FUNICULAIRE-TRAM-TRAIN
Ligne BUS-BATEAU-FUNICULAIRE-TRAM-BUS
Ligne BUS-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-TRAIN
Ligne BUS-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-TRAM-TRAIN
Ligne BUS-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-TRAM-BUS
Ligne BUS-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU
Ligne BUS-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-TRAIN
Ligne BUS-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-TRAM-TRAIN
Ligne BUS-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-TRAM-BUS
Ligne BUS-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE
Ligne BUS-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TRAIN
Ligne BUS-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TRAM-TRAIN
Ligne BUS-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TRAM-BUS
Ligne BUS-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE
Ligne BUS-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-TRAIN
Ligne BUS-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-TRAM-TRAIN
Ligne BUS-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-TRAM-BUS
Ligne BUS-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU
Ligne BUS-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-TRAIN
Ligne BUS-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-TRAM-TRAIN
Ligne BUS-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-TRAM-BUS
Ligne BUS-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE
Ligne BUS-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TRAIN
Ligne BUS-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TRAM-TRAIN
Ligne BUS-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TRAM-BUS
Ligne BUS-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE
Ligne BUS-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-TRAIN
Ligne BUS-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-TRAM-TRAIN
Ligne BUS-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-TRAM-BUS
Ligne BUS-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU
Ligne BUS-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-TRAIN
Ligne BUS-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-TRAM-TRAIN
Ligne BUS-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-TRAM-BUS
Ligne BUS-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE
Ligne BUS-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TRAIN
Ligne BUS-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TRAM-TRAIN
Ligne BUS-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TRAM-BUS
Ligne BUS-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE
Ligne BUS-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-TRAIN
Ligne BUS-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-TRAM-TRAIN
Ligne BUS-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-TRAM-BUS
Ligne BUS-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU-FUNICULAIRE-TELEPHERIQUE-BATEAU


STRUCTURE DU TRAFIC TP, TRAFICS DE TRANSIT ET D'ECHANGE
STRUCTURE DU TRAFIC TP
TRANSIT
ECHANGE
INTERNE
TRAFICS DE TRANSIT ET D'ECHANGE
• L'IMMENSE MAJORITE DU TRAFIC TP NE SORT PAS DU CANTON : 85%
• ENVIRON UN DEPLACEMENT SUR CINQ DANS LE CANTON EST EFFECTUE EN TRANSPORTS PUBLICS
• L'ESSENTIEL DU TRANSIT EST SITUE LE LONG DU JURA (5'500-6'000 voy/j)
• LA MAJORITE DU TRAFIC D'ECHANGE EST ORIENTEE VERS LE PLATEAU BERNOIS. LA PART AVEC LA FRANCE EST QUASI SYMBOLIQUE
RGR
DECEMBRE 1997



Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion générale

M. *Damien Cottier:* – A la lecture de l'ordre du jour de la présente session, le groupe radical s'est réjoui en voyant que le parlement cantonal aurait l'occasion de mener un débat de fond sur la politique des transports publics de notre canton. Ce débat allait être d'importance puisqu'il s'agissait de définir une politique des transports en commun qui ferait foi et loi pour les dix à quinze prochaines années.

Disons-le d'emblée, à la lecture du rapport, le groupe radical a perdu beaucoup de son plaisir et ce plaisir s'est même transformé en frustration – non, le groupe radical n'a pas perdu ses illusions, il a perdu son plaisir – de voir que le gouvernement lui proposait un fourre-tout. Fourre-tout oui, car le rapport qui nous est proposé évoque mille et une améliorations possibles du réseau des transports en commun de notre canton. Toutes sont certainement intéressantes, toutes ont leur mérite et toutes ont été pensées correctement. On propose donc des améliorations ici et là, suggérant généreusement de moderniser de façon déterminante notre réseau de transports en commun, mais, bien sûr, avertit le Conseil d'Etat, pas question de parler de finances, pas question non plus de faire des choix ou de fixer des priorités. Le Conseil d'Etat s'en chargera dans la phase suivante, à savoir l'élaboration du plan directeur.

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, est-il besoin de rappeler que la politique est l'art du possible et que ce possible est déterminé en particulier par « les possibilités financières des collectivités publiques » ? Nous n'avons rien inventé, c'est l'article premier de la loi sur les transports publics, du 1er octobre 1996, qui le dit *expressis verbis.* Cela, le Conseil d'Etat a semblé l'oublier dans son rapport. On fait un bilan exhaustif de ce qu'il pourrait s'agir de faire, mais on se refuse à chiffrer les projets et on condamne donc le parlement à adopter ces projets à l'aveugle.

Si nous acceptons ce rapport, deux cas de figure vont donc pouvoir se présenter : soit on envisage de mener tous ces projets à bien, ce qui mettra certainement l'Etat de Neuchâtel dans une situation financière catastrophique, car moderniser, Madame la présidente, cela coûte, soit – deuxième solution qui paraît plus probable – le gouvernement, après avoir chiffré ces projets, en choisira quelques-uns et remettra les autres à plus tard, afin de tenir compte des disponibilités financières réelles.

En fait, en cherchant bien, on doit admettre que l'on trouve une approche financière dans ce projet. Elle prend la forme d'une remarque qui figure au milieu de la page 5 du rapport (p. 2144 du *BGC*) et qui précise à propos des lignes du canton, nous citons : « Le taux de couverture moyen se situe aux alentours de 30 %. Il est donc certain que toute amélioration de l'offre en termes quantitatifs aura pour effet une augmentation des coûts non couverts. »

On rappellera que, par la volonté du Grand Conseil, il n'est pas l'heure d'augmenter les déficits de notre collectivité. Le Grand Conseil aurait donc beau jeu de sanctionner un document qu'il sait par avance être irréaliste.

Mais, soit, admettons que l'aspect financier doive être remis à plus tard et poussons le jeu un peu plus loin. Sachant, par intuition, qu'il faudra faire des choix, car tout n'est pas réalisable, il conviendrait, au sens même de la loi, que notre Conseil place des priorités, qu'il montre au gouvernement ce que, lui, législatif, il entend estimer prioritaire et ce qu'il estime moins prioritaire. Est-ce que nous trouvons des priorités dans ce document ? Pas la plus petite esquisse, pas la plus petite ébauche ne se dégage du projet qui nous est soumis. On se contente de préciser que tous les travaux seraient bons à faire. La belle affaire !

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, notre parlement est garant de la bonne gestion des finances publiques. Il est aussi l'autorité politique qui doit tracer les grandes lignes de la politique de transports en commun de notre canton. Dans le projet de décret qui nous est soumis, nous découvrons de belles phrases, de beaux principes généraux qui sont, nous le savons, irréalistes dans leur ensemble.

Si notre Conseil acceptait ce décret sous la forme qui lui est présentée, il serait coupable de se délester de ses responsabilités. Il signerait un chèque en blanc au Conseil d'Etat et aux compagnies de transport. Chacun pourra donc juger en son âme et conscience.

Le groupe radical est, quant à lui, convaincu qu'il serait politiquement irresponsable d'agir de cette manière et cela d'autant plus qu'une fois que cette conception directrice des transports publics (CDTP) sera approuvée par notre Conseil, les autorités cantonales et communales y seront liées. Il s'agit donc pour nous de faire le travail correctement.

Pour toutes ces raisons et pour corriger certains points plus précis, le groupe radical a déposé un certain nombre d'amendements que nous développerons en second débat et qui vont tous dans un sens clair : préciser les termes du décret et tenter de dégager des priorités.

Suite à ces réflexions, le groupe radical, unanime, demandera au Grand Conseil de renvoyer ce projet devant une commission parlementaire ad hoc. Il nous semble que c'est là la meilleure voie pour corriger le tir sans compromettre l'établissement de cette conception qui est, au demeurant, indispensable.

Pour appuyer cette proposition, nous rappelons les propos du conseiller d'Etat Pierre Hirschy qui, devant notre Conseil, le 1er octobre 1996, déclarait, à propos de la loi : « Le travail a été fait. Il sera certes encore perfectible, surtout dans le cadre de la conception directrice... » Cela tombe bien : nous sommes en train de traiter la conception directrice ! Nous le voyons bien, ce décret ne précise en rien la loi. Il se contente d'un catalogue de mesures envisageables.

Nous rappellerons également une autre citation du débat de 1996 : « L'impression générale que donne cette loi, que l'on ressent à sa lecture, est qu'elle est plutôt floue, très peu contraignante, que l'on ne désire pas trop s'engager. Il semble qu'elle cherche son chemin, qu'elle ne sait pas lequel emprunter. Elle hésite entre celui d'une véritable politique des transports et celui plus technique parce que financier qui conduit à la couverture des coûts. » Cette citation émane de M. Serge Vuilleumier, rapporteur du groupe socialiste, lors de la discussion de la loi sur les transports publics.

Notre groupe est aujourd'hui dans l'état d'esprit de celui du groupe socialiste de l'époque, non plus vis-à-vis de la loi, mais cette fois-ci vis-à-vis du décret qui aurait dû préciser cette loi. Le groupe socialiste avait alors proposé le renvoi en commission. C'est ce que nous faisons aujourd'hui afin, comme le disait le conseiller d'Etat, de parfaire le travail. Voilà pour l'appréciation générale.

Dans la discussion de détail, notre groupe souhaite encore poser un certain nombre de questions et formuler un certain nombre de remarques.

Les questions tout d'abord : nous souhaitons connaître l'importance du trafic marchandises par rail dans le canton de Neuchâtel. Le rapport évoque en effet toujours le maintien de l'affectation des lignes sous l'angle du trafic passagers, mais les deux aspects, passagers et marchandises, sont complémentaires.

Deuxième question : nous nous interrogeons aussi sur l'avenir que le Conseil d'Etat prédit à la ligne Neuchâtel - Le Locle - Besançon. Dans le rapport, il évoque en effet cet aspect très brièvement et ne semble pas accorder beaucoup d'avenir à ce tronçon. Nous pensons pourtant que cette liaison pourrait, non pas à court terme, mais à moyen ou à long terme, constituer un avantage certain pour la région des Montagnes neuchâteloises et pour son économie.

Par ailleurs, un des postulats importants de la Communauté de travail du Jura (CTJ), dont notre canton est membre, est le développement des liaisons interjurassiennes. Or, il faut bien admettre que la ligne est plutôt mal en point, puisque la dernière fois que nous nous sommes renseigné pour savoir comment aller à Besançon en train, on nous a dit : « Mais, cher Monsieur, le trajet dure quatre heures ; prenez le TGV jusqu'à Dijon et revenez en arrière. »

Notre groupe s'interroge également sur l'avenir de la liaison internationale Berne - Neuchâtel - Paris via Pontarlier. On sait que la Confédération privilégie plutôt le trajet par Yverdon et Vallorbe, alors que la France est plutôt préoccupée par la nouvelle liaison Rhin - Rhône. Le Conseil d'Etat a-t-il les moyens de se poser en partenaire de ces discussions afin de faire valoir les intérêts de notre canton ?

En outre, l'étude qui nous est soumise a été menée – et c'est précisé dans le texte – sans tenir compte de l'aspect touristique. Nous souhaitons

comprendre pourquoi cet aspect important pour une planification cohérente a été abandonné dans le document.

Le Conseil d'Etat semble s'inquiéter, en page 31 du rapport (p. 2169 du *BGC*), de la quantité d'ozone (O_3) présente sur l'ensemble du territoire cantonal. Nous souhaitons savoir selon quel barème il explique ces chiffres et souhaitons disposer de comparaisons intercantonales ou interrégionales afin de mieux partager l'inquiétude du gouvernement. Voilà pour les questions.

Quelques remarques maintenant: le rapport nous propose, en page 41 (p. 2179 du *BGC*), d'établir un gros trait noir, bien épais, entre les deux grandes villes du canton. Or, on le dit, on le répète dans tout le document, la ligne Neuchâtel - La Chaux-de-Fonds ne pourra pas être améliorée à moins d'investissements massifs que personne, semble-t-il, n'est prêt à faire.

Par conséquent, notre groupe se demande s'il ne serait pas plus sage d'avoir le courage de dire ces choses et d'envisager clairement et sans tabou une suppression de cette ligne et son remplacement par un service routier qui ne pourra être que plus efficace. Il ne s'agit bien sûr pas de porter atteinte aux Montagnes neuchâteloises, mais, au contraire, il s'agit d'offrir ici un service plus efficace, une liaison plus attractive. Il faudra évidemment également dans cette question envisager l'aspect psychologique et l'impact en question d'image qu'une telle décision pourrait avoir. La seule chose que nous demandons, c'est une discussion franche et sans tabou, parce que c'est ainsi qu'il faut faire de la politique.

Dans la zone de la Béroche, notre groupe estime que, plutôt que de diversifier l'offre, il faudrait retravailler les horaires afin de permettre une bonne liaison avec le chef-lieu. Il vaut mieux un moyen de transport adapté plutôt que plusieurs moyens inappropriés.

En matière de liaisons intervilles sur le Plateau suisse, nous demandons d'insister sur les liaisons avec les villes de Berne et de Fribourg qui sont nos partenaires naturelles dans le cadre de l'Espace Mittelland.

Concernant la ligne Le Locle - La Chaux-de-Fonds, il nous semble qu'il y a un double langage dans le rapport. On parle en effet d'un côté d'améliorer cette ligne, mais on précise bien sûr que des dépenses en infrastructures lourdes ne pourraient se faire. Qu'en est-il?

Concernant les parkings de dissuasion en agglomération, notre groupe demandera que des choix politiques clairs soient faits et que l'on cesse de bricoler comme on le fait à l'heure actuelle. Nous y reviendrons lors de la discussion de nos amendements.

Nous souhaitons encore saluer l'introduction du système des bus-taxis, puisque cette initiative fait preuve d'imagination et de courage et qu'elle a permis de réduire les coûts en augmentant la qualité de l'offre.

Nous approuvons encore le fait d'intégrer la ville de La Neuveville dans l'amélioration des dessertes de l'Entre-deux-Lacs, puisque cette commune a

des liens naturels avec notre région. Nous souhaitons également que l'on envisage une meilleure desserte de la zone Cressier - Cornaux - Le Landeron - La Neuveville sur la ville de Berne en desservant la localité d'Anet.

Dans le passage consacré au Val-de-Travers, on n'évoque jamais les liaisons sur la ville de Pontarlier qui pourraient, elles aussi, constituer à moyen ou long terme une chance pour l'économie de cette région. Voilà pour les remarques.

En conclusion, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, conscient encore une fois que la politique est l'art du possible et non pas une technique de jonglage, le groupe radical demande le renvoi de ce projet en commission et souhaite recevoir des éclaircissements sur les questions et les remarques qu'il a soulevées.

La présidente : – Nous aimerions rappeler aux députés qu'il faudrait peut-être parler des amendements maintenant, parce que si le renvoi en commission est accepté, il n'y aura pas de discussion en second débat.

M. *Serge Vuilleumier :* – La politique des transports est en plein bouleversement à la suite notamment des votations du 27 septembre 1998 relatives à la redevance poids lourds liée aux prestations (RPLP) et du 29 novembre 1998 qui concernaient les transversales alpines (NLFA).

Situé en marge de ces grands projets, notre canton est surtout concerné par l'application de la loi fédérale sur les chemins de fer, dont a découlé la loi cantonale sur les transports publics, entrée en vigueur le 1er janvier 1997. De cette loi découle la conception directrice qui nous est soumise aujourd'hui. Tout comme la loi, la conception a passé par le crible de la consultation. Elle est restée dans le tamis, puisque le Conseil d'Etat s'est vu contraint de présenter une nouvelle version.

La procédure de consultation a obtenu un franc succès, avec le même taux de réponses que la loi, soit 75 %, ce qui prouve bien que le domaine des transports est un sujet sensible. Ce fort taux de réponses donne l'impression que tout le monde s'intéresse aux transports publics, que tout le monde les aime. Les aimer, c'est bien ; les utiliser, c'est mieux !

Notre groupe aurait souhaité en connaître un peu plus sur les réponses données à la procédure de consultation. Faute d'informations, ouvrons le tiroir des suppositions qui nous amène à croire qu'une partie des réponses n'était que l'addition d'égoïsmes locaux du style : « Comme pour les consultations des horaires, nous sommes pour des trains directs, à la condition qu'ils s'arrêtent chez nous. » Mais, connaissant le sérieux et la compétence des associations diverses, des communes et partis consultés, nous supposons que les prises de position plus documentées, bien motivées, plus crédibles mais surtout plus critiques ont obligé le Conseil d'Etat à revoir sa copie.

Qu'écrivait un hebdomadaire romand à propos de la première conception? Nous en citons deux extraits. Le premier: « Une étrange philosophie émane de ce projet qui pourrait se résumer ainsi: affaiblissons l'offre ferroviaire et renforçons celle des bus. Sus au rail, vive la route! » Plus loin: « Comment expliquer l'indigence du rapport neuchâtelois dont les auteurs, deux bureaux lausannois, n'ont pas coordonné leur projet avec les cantons voisins? Depuis quinze ans, le canton fait des liaisons routières l'enjeu principal de sa politique des transports. »

Comparons un peu ce qui se fait dans d'autres cantons, mais pas à Zurich ou à Bâle où les moyens financiers et les volontés politiques sont très loin des nôtres. Dans l'axe Jura - Jura bernois, donc des structures de transports publics identiques à celles de notre canton, la priorité est donnée aux liaisons ferroviaires en essayant de respecter deux principes fondamentaux qui permettent de renforcer la cohérence des transports collectifs: le premier est de maintenir au chemin de fer son rôle de structure de base, le second est d'instaurer une cadence horaire. Ces deux notions fondamentales sont soutenues aussi par le canton du Valais qui retourne au train lorsque le trafic de substitution se révèle plus lent, exemple sur la ligne dite du Tonkin. Nous ne savons pas si ces notions font partie des priorités neuchâteloises, puisque le Conseil d'Etat avait refusé les amendements introduisant ces notions dans la loi cantonale sur les transports publics.

La première conception mise en consultation... Mais est-ce vraiment la conception des transports puisque le titre du document qui a été mis en consultation porte en grand « Plan directeur des transports publics » avec un sous-titre « Conception directrice » ? Est-ce vraiment la conception directrice qui a été mise en consultation?

La première conception, disions-nous, préconisait sur la ligne du Pied du Jura de maintenir les trains aux heures de pointe et de les remplacer le reste du temps par des bus. On perdait en confort et en temps de parcours, on gagnait un peu en fréquence, mais surtout en argent, que l'on se dépêchait d'investir dans une nouvelle ligne de bus aux heures de pointe entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds. Nous avons bien dit aux heures de pointe. Ce faisant, il s'agissait là du meilleur moyen d'affaiblir la ligne ferroviaire entre les deux villes qui compte, avec un taux de couverture des coûts de 30%, parmi les lignes régionales les plus rentables du pays. Financer une concurrence par la route aux heures de pointe, c'est prendre un sérieux risque de pousser les Chemins de fer fédéraux (CFF) à revoir leur présence sur l'axe des transports le plus important du canton, transport régional s'entend.

Pour des transports publics performants, différents paramètres entrent en ligne de compte, parmi ceux-ci, la rapidité du transport, la fréquence, le prix et le confort. En fonction des situations, un seul de ces critères peut être suffisant pour que l'usager choisisse les transports publics plutôt qu'un moyen de transport privé. Certaines fois, il faut l'addition de plusieurs critères pour que se réalise un transfert modal.

Si nous nous basons sur le concept des transports dans l'agglomération La Chaux-de-Fonds - Le Locle, nous pensons qu'il tend à se diriger vers une réussite avec, à ce jour, une augmentation de 20% d'usagers. Le transport par rail s'en trouve toutefois diminué de 30%, ce qui pourrait réactiver la réflexion en vue du maintien ou de la suppression de la ligne. Dans ce cas concret, ce n'est de toute évidence pas la rapidité qui est déterminante puisque le bus a besoin de vingt minutes pour relier les deux villes, alors que le train met sept minutes. Par contre, la fréquence des relations, soit cinquante-sept allers-retours journaliers en semaine, trains et bus confondus, quarante le samedi et vingt-sept le dimanche, joue un rôle déterminant. Il est vrai aussi que le regroupement d'établissements scolaires, donc des utilisateurs captifs, participe à ce succès, succès plus mitigé si l'on souhaitait le transfert modal des navetteurs. Pas plus dans la première version de la conception que dans celle qui nous occupe maintenant, le Conseil d'Etat ne définit la qualité des transports qu'il souhaite avoir sur son territoire.

Le meilleur produit que les transports publics peuvent offrir consiste en un horaire cadencé. Il permet de les utiliser sans devoir s'astreindre à la lecture d'un horaire. Les différenciations importantes de l'offre en heures creuses et en heures pleines, par exemple au moyen de la combinaison bus et train, compliquent la lecture et insécurisent l'utilisateur. Cet état de fait est confirmé pour les usagers entre La Chaux-de-Fonds et Le Locle. Nous aurions souhaité voir figurer dans la conception des principes de qualité établissant des critères de définition de l'offre en fonction des potentiels de trafics tels que: quelle fréquence pour les lignes d'agglomérations, pour les lignes régionales en fonction de la densité de la population des régions desservies?

Pour notre groupe, ce non-rapport sert de support au classement de cinq postulats et non à la définition d'une conception directrice. Le Conseil d'Etat ne dit mot de ses priorités en matière de transports publics. Il se limite à des intentions générales vides de perspectives. Le contenu est de nature déclamatoire qui permet tout et son contraire. Le rapport mis en consultation avait au moins l'avantage de donner des pistes, de les chiffrer, d'en mentionner les avantages et les inconvénients. Or, pour satisfaire tout le monde, le Conseil d'Etat a gommé toutes les aspérités, a rendu un rapport plat, presque sans contenu, comme s'il était dans ses intentions de supprimer tout ce qui pouvait prêter flanc à la critique. Pas de trace non plus d'idées novatrices et de propositions de solutions concrètes. La tendance serait de dire: « On pourrait faire ceci ou faire cela. » On en reste aux déclarations d'intention qui peuvent convenir au plus grand nombre, mais sans faire connaître les choix. C'est un rapport d'experts qui nous retient et non un rapport du Conseil d'Etat qui définit une politique des transports. Comme on ne pourra pas tout faire, il faudra tailler dans la conception, ce que le Conseil d'Etat n'a pas le courage de nous dire.

Par la conception directrice, nous devons prendre des décisions qui nous engagent sur le long terme, alors que notre époque privilégie le court terme. Elle exige des décideurs des capacités d'anticipation, ceci non pas pour

construire du nouveau, ce qui est motivant, mais pour aménager ce qui existe, pour éviter de démanteler. On dit souvent, dans cette enceinte, que gouverner, c'est prévoir, mais prévoir, c'est choisir et c'est ce que notre groupe demande de faire.

Le rapport d'experts sert en premier lieu à dresser un état des lieux, à établir un constat certes exact dont nous tirons les notes formulées en bas des pages paires.

Page 38 du rapport (p. 2176 du *BGC*) : l'achèvement du réseau routier (A 5 et T 10) va renforcer l'attractivité de la route.

Page 40 du rapport (p. 2178 du *BGC*) : l'amélioration de la J 20, notamment les gorges du Seyon, va encore augmenter la concurrence rail - route.

Page 44 du rapport (p. 2182 du *BGC*) : la future A 5 constituera, dès le début du siècle prochain, une forte concurrence pour les transports collectifs.

Page 48 du rapport (p. 2186 du *BGC*) : l'amélioration des conditions d'accessibilité du Val-de-Travers en transports individuels, par la correction de la J 10, risque d'entraîner une diminution de l'utilisation des transports collectifs, notamment par les actifs.

Page 50 du rapport (p. 2188 du *BGC*) : l'amélioration de la J 20, notamment le tronçon des gorges du Seyon, va modifier les conditions de concurrence entre les transports individuels et les transports collectifs.

Ces phrases du rapport démontrent à l'envi la réalité, soit que le déséquilibre est flagrant entre le béton et le rail. Il est si flagrant que le Conseil d'Etat ne sait plus comment faire pour faire remonter le plateau de la balance, sinon en s'évertuant toujours à parler de complémentarité, alors que les termes du rapport d'experts sont clairs, ils parlent, eux, de concurrence.

Même si à longueur de pages du rapport d'experts, on nous parle de transfert modal du trafic individuel vers le trafic collectif, nous mettons en doute la volonté du Conseil d'Etat de favoriser des mesures tendant à la mise en application de ce principe, car, si cette notion de transfert modal figure dans la loi, c'est qu'un amendement du groupe socialiste a été accepté contre l'avis de l'exécutif. Reconnaissant le bien-fondé de cet amendement, le groupe radical l'avait soutenu et nous espérons obtenir le même soutien de ce groupe pour renvoyer le rapport relatif à la conception directrice au Conseil d'Etat ou à tout le moins en commission.

C'est le rôle de notre parlement de rendre le Conseil d'Etat attentif à la faiblesse de son rapport n'exprimant en aucune manière une volonté farouche d'améliorer les transports en commun, mais plutôt de gérer ce qui existe sans donner d'impulsion nouvelle.

La conception directrice est un acte politique puisqu'en application de l'article 11 de la loi sur les transports publics, il incombe au Grand Conseil de l'approuver. Elle représente en quelque sorte la charte fondamentale, la constitution cantonale des transports, qui nous engage à long terme.

Nous nous engageons d'autant plus qu'il s'agit, pour les députés, de la dernière possibilité de s'exprimer, de prendre position et de dire de quels transports publics ils comptent doter le canton. La prochaine phase, c'est-à-dire la mise en place du plan directeur, est de la seule compétence du département, avec l'accord final du Conseil d'Etat.

C'est pourquoi nous intervenons aussi longuement, Madame la présidente, pour dire qu'à propos du raccordement au TGV, les lignes y relatives de la page 2 du rapport (p. 2141 du *BGC*) ne reflètent pas du tout la teneur de la réponse donnée lors de la dernière session. Les propos tenus par le Conseil d'Etat à l'occasion d'une interpellation où il partageait l'inquiétude de l'interpellateur quant au maintien des relations TGV ne sont pas en adéquation avec le texte du rapport.

Le rapport semble dire que tout est bien dans le meilleur des mondes du TGV, alors que la réalité est tout autre avec la suppression décidée d'une relation alors que celles restantes ne sont pas sauvegardées au-delà de 2006. Supprimer une relation internationale au Val-de-Travers, alors que la loi sur les transports publics permet au canton de soutenir les relations internationales, signifie un affaiblissement de la ligne à travers la couverture des coûts susceptible de mettre en cause le maintien de cette ligne. Or, le trafic régional est maintenant de la compétence de l'exécutif cantonal qui doit dire ce qu'il réserve pour le Val-de-Travers, ce qui n'est pas exprimé dans le rapport.

Nous ne ferons pas le tour de toutes les régions incluses dans le rapport puisqu'il semble que l'on va vers un renvoi en commission, mais dans les zones urbaines, des mesures devraient aussi inciter les automobilistes – et nous en faisons partie – à rejoindre les rangs des usagers des transports publics. Là, il est vrai que quelques pistes sont données, mais les mesures étant conjuguées au conditionnel, nous ne savons pas si le Conseil d'Etat pense les mettre en application.

En ce qui concerne les liaisons avec l'extérieur, nous pensons aussi que de nettes améliorations ont été et sont apportées avec Rail 2000. Les liaisons avec l'extérieur seraient plus complètes si l'on n'avait pas oublié d'y associer les collectivités voisines comme le Jura, Berne, Fribourg, Vaud voire la Franche-Comté, en tenant compte des besoins de mobilité de ces bassins de population en direction de notre canton. C'est d'ailleurs ce que préconise l'Espace Mittelland, dont nous faisons partie, lorsqu'il dit que l'amorce d'une concertation intercantonale devrait permettre d'éviter l'éclatement de l'offre en trafic régional, l'idée de promouvoir un système de transport intégré qui organise des ancrages entre les réseaux d'agglomérations constituées est une idée-force admise par chacun, et que l'aménagement d'une concertation en termes de planification sectorielle des transports et de concrétisation de l'offre doit être une priorité. Il s'agit en l'occurrence d'éviter les ruptures d'offres sur les tissus économiques similaires, de définir des ancrages entre les réseaux d'agglomérations, de fixer les priorités en matière de trafics

régional, national et international. Cette concertation est d'autant plus importante que la nouvelle régionalisation dessinée par les CFF risque de mettre en exergue des priorités différentes entre nos régions. Cela implique une connaissance des flux de trafic, le processus de définition de l'offre, des modalités de négociations de conventions d'offres et le contrôle de la qualité des prestations offertes. Une priorité aussi consiste à repérer les synergies et concentrer les forces pour faire face à la réduction des ressources consacrées aux transports publics, sans démanteler l'offre actuelle.

Ce sont, à notre avis, aussi ces notions-là qui manquent dans le rapport qui nous est soumis. L'ouverture aux régions limitrophes aurait permis l'intégration de nos transports d'un des concepts existants, comme cela est le cas pour le réseau express régional (RER) bernois vers Neuchâtel. Mais les autres lignes de cantons qui servent de lignes de rabattement risquent la marginalisation parce qu'elles vivent en autarcie pour elles-mêmes et que le soutien du canton sera toujours plus nécessaire pour en assurer la pérennité. Assurer la pérennité de l'axe principal en trafic régional de notre canton, celui qui relie Le Locle - La Chaux-de-Fonds à Neuchâtel, doit être une priorité, et nous ne pouvons pas être d'accord avec le groupe radical lorsqu'il demande la suppression pure et simple de la ligne entre Le Locle et Neuchâtel pour les raisons suivantes.

La conception mise en consultation était claire : elle préconisait un ajout de bus directs uniquement aux heures de pointe, mais quand même dix allers-retours par jour, entre La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel pour le coût de 1.100.000 francs. C'était clair, c'était net, on savait ce qu'il advenait des intentions du Conseil d'Etat. Or, de la deuxième version, il en ressort la phrase suivante : « Il s'agit d'améliorer sensiblement l'attractivité des liaisons Neuchâtel - La Chaux-de-Fonds par des transports collectifs en tirant le maximum de bénéfices des infrastructures actuelles et projetées. » Qu'est-ce que cela veut dire ? Cela veut dire que l'on ne parle plus de dix bus, mais tout simplement qu'il faut rentabiliser les tunnels ainsi que les travaux entrepris aux gorges du Seyon puisque la ligne ferroviaire, du moins on nous le dit comme cela, ne peut pas être modifiée. On veut faire porter le chapeau à cette pauvre gare de Chambrelien. Qu'en est-il exactement avec cette gare de Chambrelien ? Il est vrai qu'un train met trente et une minutes pour relier les deux principales gares du canton. L'essai a été fait pendant trois semaines, en périodes creuses, puisqu'il s'agissait de périodes de vacances, de relier les deux villes par bus à l'occasion de la réfection d'un tunnel à La Chaux-de-Fonds. Pendant trois semaines, les trains ont été supprimés et remplacés par des bus. Or, l'horaire prévoyait, et il n'a pas été tenu en chaque occasion et, nous répétons, en périodes creuses, que le bus mettait vingt-huit minutes pour relier la gare de La Chaux-de-Fonds à celle de Neuchâtel. Le train, lui, en met trente et une avec Chambrelien. Pour que les deux lignes, celle projetée par bus et celle par train existante, soient d'une même durée : supprimons les arrêts de Neuchâtel-Vauseyon et des Deurres qui, à notre avis, relèvent du trafic urbain. Compte tenu que l'on compte une

minute et demie pour un arrêt et un démarrage de train, les trois minutes sont trouvées avec la suppression de ces deux arrêts.

De plus – et la conception n'en parle pas –, d'ici quelques années, une très bonne relation reliera la gare de Neuchâtel au centre-ville avec le funiculaire qui sera fait dans le cadre de l'Expo.01. Nous espérons quand même bien qu'il va s'intégrer dans la conception et que, parce qu'il fait partie intégrante de la chaîne des transports, on ne va pas cesser son exploitation à la fin de l'Expo.01.

Le canton du Jura a, lui, inauguré en grandes pompes l'année passée le tunnel sous la Transjuranne. Tout de suite, les entreprises sur pneus se sont portées volontaires pour effectuer les transports à travers le tunnel, ce que le canton du Jura a absolument refusé. Il a au contraire mis plus de trains entre Delémont et Porrentruy. Nous aimerions ici – et si nous le disons, c'est pour que cela figure au procès-verbal au même titre qu'on pourra reprendre les citations qui viennent d'être faites des bancs radicaux – citer une promesse du Conseil d'Etat – et il y a des traces écrites de cette promesse – faite à la direction générale des CFF à l'occasion de l'ouverture des tunnels, puis du trafic de substitution par bus au Val-de-Travers ainsi que – vous vous en rappelez probablement – de la publication du livre blanc des CFF. Le Conseil d'Etat in corpore, fâché, avait demandé un entretien aux trois directeurs généraux des CFF qui les avaient accueillis. Lors de cette discussion, le Conseil d'Etat avait fait la promesse qu'il n'accepterait jamais de donner un accord pour des concessions par bus à travers les tunnels sous la Vue-des-Alpes. Nous rappelons cette promesse – il existe des traces écrites – au Conseil d'Etat pour qu'elle soit au procès-verbal.

Le canton doit prendre la mesure de l'enjeu. Des mesures financières propres à permettre un développement convenable des transports publics sont nécessaires si l'on veut les maintenir. Maintenir une infrastructure est plus facile que la reconstruire.

L'effort financier consenti année après année pour les transports publics n'a cessé de diminuer et d'être restreint, que ce soit par la diminution de la subvention à l'Onde verte ou par l'attribution d'enveloppes financières revues à la baisse. L'entrée en vigueur de la loi sur les chemins de fer permet aux cantons de prendre, en matière de transports, des décisions dans la région, soit proche des utilisateurs. C'est une chance que le canton doit saisir en s'appuyant sur les réponses reçues à la procédure de consultation. Nous ne savons pas si le Conseil d'Etat désire saisir cette chance, car la version édulcorée, sa version *light* – pour prendre une expression à la mode – ne laisse pas apparaître une volonté farouche, déterminée et ambitieuse de favoriser des mesures de rééquilibrage entre les transports individuels et les transports publics. Une bataille est à mener, mais sans une volonté de vaincre clairement exprimée et surtout clairement appliquée, elle sera perdue. Le même général commande les deux armées et là où il voit complémentarité, d'autres y voient concurrence, ce qui est démontré par le rapport d'experts.

Nier l'évidence de la concurrence, comme le Conseil d'Etat l'a toujours fait avant ce rapport, a contribué à affaiblir les transports collectifs. L'absence de choix est aussi regrettée par les compagnies de transport qui attendent les prises de position du Conseil d'Etat pour exploiter leurs réseaux en fonction des priorités qui devaient leur être communiquées. La conception ne doit pas servir à gérer ce qui existe, mais à donner une réelle impulsion pour favoriser le transfert modal qui, nous le répétons encore une fois, ne figurait pas dans la loi.

Nous avons aussi déposé toute une liste d'amendements, mais comme nous pouvons prévoir que ce rapport sera renvoyé en commission, nous renonçons naturellement à les développer.

Etablir une conception directrice sur les transports publics ne signifie pas automatiquement « en faveur des transports publics ». Dans notre intervention, nous avons à plusieurs reprises utilisé les verbes « falloir » et « devoir » qui sont les verbes de la défaite. C'est justement pour l'éviter à propos des transports publics que nous demandons aux autres groupes de se joindre à notre proposition de renvoi en commission, car nous sommes persuadé que cette conception est perfectible et qu'au sortir d'un nouvel examen avec des objectifs et des priorités mieux définis, le canton sera doté de bons transports collectifs utiles au développement de notre région à la satisfaction des usagers tous concernés par une conception aussi importante que celle-ci.

Mme *Sylvie Perrinjaquet :* – Le groupe libéral-PPN a pris connaissance du rapport qui nous est soumis et entre en matière sur son contenu. Nous l'avons trouvé moins plat que le rapporteur socialiste.

Nous constatons qu'il a été largement tenu compte des réponses données par les partenaires concernés dans le cadre de la mise en consultation. Nous prenons acte des propositions figurant dans la partie réservée aux liaisons avec l'extérieur du canton tout en rendant le Conseil d'Etat attentif aux enjeux de la pérennité du TGV dans notre région.

Notre attention a été retenue par les points suivants : le Conseil d'Etat nous présente un décret, nous en comprenons la portée légale, mais nous avons le sentiment d'offrir un chèque en blanc. Quelle assurance pouvons-nous avoir face aux coûts que générera le futur plan directeur des transports publics ? Ne risque-t-il pas de présenter de fortes augmentations ? Le Conseil d'Etat parviendra-t-il à privilégier les solutions n'amenant pas de complément de coûts ?

Concernant la problématique des agglomérations urbaines, nous tenons à ce que les commerces et les lieux culturels puissent accueillir leurs clients dans les meilleures conditions et que la politique qui sera mise en place ne favorise pas l'exode des commerces et du tourisme dans la périphérie.

La mise en place de parkings de délestage, destinés aux pendulaires, paraît, en théorie, une des approches intéressantes visant à régler les problèmes de

parcage en ville. Nous demandons quelle sera la stratégie du Conseil d'Etat face aux communes qui devront réaliser ces surfaces d'accueil alors qu'elles ne sont pas les communes urbaines concernées. Qui prendra en charge les coûts des parkings de délestage entre le canton, les communes, les entreprises de transports et les citoyens-utilisateurs ?

En ce qui concerne les liaisons entre les centres urbains, la durée d'un trajet en train entre Le Locle et Neuchâtel ne devrait pas dépasser vingt-huit minutes. C'est la seule manière de désenclaver les Montagnes neuchâteloises et d'être en concurrence avec les tunnels sous la Vue-des-Alpes. Est-il envisagé d'utiliser un matériel roulant plus léger favorisant une réduction du temps d'arrêt à Chambrelien ainsi que des cadences horaire plus attractives ? Nous soutenons cette option. N'oublions pas que la nouvelle planification sanitaire envisage de créer un centre de gériatrie et de psychiatrie au Locle. Les prestations des transports publics doivent précéder, sinon suivre l'évolution sociale, économique, culturelle, de notre canton ainsi que la décentralisation de nos services cantonaux et de nos centres de formation initiale.

En ce qui concerne le classement des postulats, le groupe libéral-PPN accepte à l'unanimité le classement du postulat du groupe socialiste 84.103, du 26 mars 1984, « Routes cantonales – Voies de communications », du postulat de la commission « transports » 91.134, du 30 septembre 1991, « Transports publics au Val-de-Ruz », du postulat du groupe libéral-PPN 92.107, du 11 février 1992, « Transports publics dans les Montagnes neuchâteloises », et du postulat Willy Haag 93.114, du 22 mars 1993, « Ne pas laisser passer... le Swissmetro ».

Le classement du postulat des députés de la Béroche et de Bevaix 89.169, « Les TN jusqu'à la Béroche », ne fait pas l'unanimité. En effet, ce postulat date de 1989, il a pratiquement dix ans. A ce jour, l'ouest du canton est toujours mal desservi en transports publics, les transports individuels sont indispensables et les transports en commun ne sont attractifs ni au niveau de leurs coûts ni au niveau de leurs horaires. Nous vous rappelons que le changement de zones a vu le prix de l'abonnement Onde verte augmenter de manière disproportionnée dans cette région, ce qui favorise encore le désintérêt du citoyen face aux transports publics.

Un certain nombre d'entre nous refuserons donc ce classement afin qu'un regard plus pointu soit posé sur cette région et que l'on se détermine, une fois pour toutes, quant à savoir si des transports publics attractifs s'arrêtent à Boudry.

L'ouverture de la A 5 en 2001 ne fera qu'accentuer cette situation. A ce moment-là, Neuchâtel sera à quinze minutes de l'ouest du canton, La Chaux-de-Fonds sera atteinte en moins de trente minutes et il n'en faudra guère plus pour Le Locle. La cible transports publics n'est pas atteinte. Nous considérons de ce fait que le Conseil d'Etat n'a pas répondu au postulat 89.169 intitulé « Les TN jusqu'à la Béroche ». Par contre, nous accepterons le décret.

M. *Laurent Debrot:* – Depuis l'entrée en vigueur de la modification de la loi fédérale sur les chemins de fer privés en 1996, notre canton a dû prendre à sa charge les coûts du trafic régional et mener une réflexion sur les transports de notre région. Nous nous réjouissons de suivre les étapes, rapport après rapport, de l'évolution de la mentalité au sein des services liés à la gestion du territoire.

Le rapport intitulé plan des mesures proposées pour limiter la pollution atmosphérique adopté, donc lu, par le Conseil d'Etat en 1994 a marqué probablement un tournant dans l'approche que nous avons de la mobilité et des libertés individuelles, si tant est qu'elles touchent à des droits collectifs.

Le rapport qui nous intéresse aujourd'hui est une étape supplémentaire dans la perception que nous pouvons avoir du problème crucial des transports. Pourtant, si le rapport décrit l'état de l'offre, il limite l'évaluation de la demande aux seuls utilisateurs de transports publics, alors qu'il conviendrait aussi de mieux estimer la demande concernant la réduction des nuisances engendrées par le trafic: l'air, le bruit, la sécurité, la qualité de vie, tant de paramètres qui provoquent frustration et attentes de la part de riverains.

Les diagnostics proposés par secteurs font état, presque à chaque fois, de la concurrence de plus en plus forte de la route face aux transports publics, concurrence renforcée par les nouveaux aménagements routiers, par exemple, chapitre 5 de la CDTP, secteur 1, liaisons avec l'extérieur, l'achèvement du réseau routier (A5 et T10) va renforcer l'attractivité de la route. Nous avons cité le rapport, mais nous n'allons pas répéter tous les points que nous avions soulevés puisque le rapporteur du groupe socialiste l'a fait avant nous.

Illustrons ce phénomène par quelques chiffres tirés de l'Annuaire canton 1998. Suite aux chantiers pharaoniques sous la Vue-des-Alpes et l'ouverture des tunnels, les CFF ont mis en service les voitures dites «Colibri». C'était une riposte sans aucun effet. En effet, entre 1994 et 1997, soit en trois années, le trafic sur et sous la Vue-des-Alpes a augmenté de 42% contre 6% pendant cette même période sur l'ensemble du canton. Durant la première année de la mise en service de ce tronçon, l'utilisation du rail a été réduite de 15% sous la Vue-des-Alpes.

Autre exemple, l'ouverture des tunnels sous Neuchâtel offre aussi un excellent exemple de demandes induites. Ainsi, le trafic au niveau des Fabriques de Tabac Réunies S.A. (FTR) a augmenté de 44% en cinq ans et le trafic dans Neuchâtel va prochainement atteindre le niveau du trafic de 1991. En maintenant le doublement de l'offre, on induit un doublement de la demande.

Ne nous perdons pas en conjectures sur les conséquences de l'autoroute de la Béroche ni de la mise en service des tunnels dans les gorges du Seyon ni encore sur l'amélioration du tracé à l'entrée du Val-de-Travers. Le Conseil d'Etat, nous l'avons vu, est déjà conscient de la concurrence démesurée que la réalisation de ces chantiers portera aux transports publics. Nous

pouvons en outre affirmer que de telles améliorations de l'offre routière seront accompagnées d'un important accroissement du trafic en général.

Face à ces constats, nous avons l'impression que les propositions du Conseil d'Etat sont des propositions qui vont à contre-courant et que, malgré sa bonne volonté, le Conseil d'Etat ne se donne pas les moyens de le remonter soit en fermant les vannes de la déferlante routière qui croule sur les transports publics, soit en dotant ces derniers d'une embarcation capable de naviguer sur un fleuve aussi entraînant.

Les objectifs sont relativement clairs: augmentation de l'utilisation des transports publics. Ils découlent d'une volonté commune de limiter l'emprise des transports individuels qui étouffent, au propre et au figuré, notre environnement. Pourtant, nulle part dans le rapport, il n'est fait allusion à une éventuelle diminution de l'utilisation des véhicules individuels. Nous touchons ici le cœur du problème. Comment promouvoir le transfert modal des transports individuels vers les transports publics – c'est la loi sur les transports publics – sans toucher aux transports individuels? Nous ne pouvons accepter un tel postulat d'entrée de cause. A la lumière des expériences de ces dernières années, nous prétendons que nous ne pourrons jamais atteindre les objectifs fixés si nous ne touchons pas aux transports individuels.

Pourtant, le Conseil d'Etat ouvre une porte quand il prévoit, par exemple, de mener une réflexion plus large sur la mobilité et d'élaborer un plan directeur tous modes de transports, terme qui ne figurait pas dans la loi sur les transports publics. Le Conseil d'Etat nous propose, pour y parvenir, de coordonner la conception directrice des transports publics avec les autres domaines, notamment ceux de l'aménagement du territoire, de l'économie, de la protection de l'environnement et de l'énergie. Etrangement, il ne prévoit pas d'inclure le service des ponts et chaussées à cette réflexion. Qui représentera alors le trafic individuel dans l'élaboration du plan directeur tous modes de transport? Il conviendrait donc, à l'article 4, d'ajouter à la liste des domaines connexes, les ponts et chaussées. Pourtant, nous vous proposons un autre amendement qui permet de mieux définir les rôles de chacun et les étapes qui doivent aboutir à un réel plan directeur des transports tous modes. Ainsi, le terme «tous modes» pourrait alors disparaître parce qu'il irait de soi.

D'importants projets routiers sont d'ores et déjà planifiés sans qu'aucune coordination ne soit exigée avec les autres domaines connexes. Une étude menée à l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL) démontre que pour un résultat identique, une amélioration de l'offre en transports publics coûterait dix fois moins cher que les évitements du Locle et de La Chaux-de-Fonds confondus. Nous ne pourrons accepter que de telles solutions ne soient ni envisagées ni étudiées.

Nous soutiendrons enfin le renvoi en commission. Cela répond aussi finalement à l'objet de notre amendement qui demande qu'un rapport sur

une conception directrice passe devant le Grand Conseil. Si elle passe devant une commission du Grand Conseil, nous en serons satisfait. Donc, nous accepterons le renvoi en commission.

Le groupe PopEcoSol s'est déjà exprimé sur les points de détails lors de la consultation sur le plan directeur des transports en 1998. Nous avions alors fait un travail sérieux et assez complet. Le rapport qui nous est proposé maintenant fait peu de cas de nos propositions. La conception est même moins précise que le plan qui nous a été soumis en consultation.

En ce qui concerne les postulats, nous refuserons principalement le classement du postulat du groupe socialiste 84.103, du 26 mars 1984, « Routes cantonales – Voies de communications ». Nous trouvons assez étrange que le Conseil d'Etat attende quinze ans pour répondre à un postulat concernant Le Col-des-Roches ainsi que la liaison avec la France et qu'il y réponde par une seule phrase en page 39 du rapport (p. 2177 du *BGC*) que nous lisons : « améliorer les liaisons transfrontalières destinées aux pendulaires». Une phrase après quinze années de réflexion et, après cela, le Conseil d'Etat espère que nous accepterons le classement de ce postulat. Nous ne pouvons pas accepter cela.

Concernant les autres postulats, nous pourrions éventuellement accepter leur classement mais, de toute façon, si le renvoi en commission est accepté, comme il le sera probablement, nous pourrons en parler en commission.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Les transports publics intéressent effectivement chacun et nous pouvons comprendre que les députés, les groupes, ont peut-être lu ce rapport d'une manière différente suivant la région d'où ils viennent et suivant la manière dont ils envisagent les transports publics dans notre canton.

Nous aimerions dire que si nous avons reçu une volée de bois vert de la part des radicaux et des socialistes, nous aimerions rappeler que, lors de la consultation où il y a eu beaucoup de réponses – et nous avons pris en compte ces réponses même si le groupe PopEcoSol estime que nous n'avons pas pris en compte les leurs d'une manière suffisante –, le groupe radical n'avait pas répondu à cette consultation. On peut bien dès lors nous envoyer une volée de bois vert, mais si vous aviez également participé, cela nous aurait peut-être aidé.

Après cette consultation, nous avons repris l'ensemble de cette conception – qui s'appelait, c'est vrai, plan directeur, mais c'était bien la conception de base – pour retirer une partie des détails sur lesquels le groupe d'experts s'était penché. On nous reprochait en effet d'avoir mis beaucoup trop de détails dans cette conception directrice et on nous dit maintenant : « Vous traitez cela en termes généraux et on n'arrive pas à s'y retrouver. »

Voyez-vous, soit on tient compte d'une consultation, soit on n'en tient pas compte. Nous avons voulu tenir compte de cette consultation et maintenant,

on nous reproche justement de n'avoir pas gardé les détails auxquels vous étiez, nous semble-t-il, attachés par rapport à la discussion que nous avons maintenant et par rapport aux amendements qui ont été déposés.

A entendre les représentants des différents groupes, nous pensons qu'il est possible que le Grand Conseil vote le renvoi en commission, mais nous aimerions vous dire que le Conseil des transports publics a travaillé sur ce rapport et vous, vous souhaitez une commission parlementaire, plus politique. Nous aimerions rappeler qui fait partie du Conseil des transports publics. Il s'agit de: M. Eric Augsburger, Neuchâtel, M. Claude Bernoulli, Neuchâtel, M. Armand Blaser, Les Hauts-Geneveys, M. André Burri, directeur de Car postal Delémont, M. Francis Daetwyler, La Chaux-de-Fonds, M. Henri-Peter Gaze, Neuchâtel, M. Frédy Gertsch, Les Geneveys-sur-Coffrane, Mme Véronique Gosteli, Les Verrières, M. Paul Jambé, Le Locle, M. Jean-Michel von Kaenel, La Chaux-de-Fonds, M. Simon Loichat, La Chaux-de-Fonds, Mme Christelle Melly, Fleurier, Mme Sylvie Perrinjaquet, Gorgier, M. Bernard Woeffray, Neuchâtel, M. Pascal Sandoz, Neuchâtel, Mme Maria Vivone, Cernier, M. Daniel Vogel, La Chaux-de-Fonds, M. Eric Volery, Neuchâtel et M. Nicolas Grandjean, chef de l'office des transports.

Nous croyons que ces personnes ont pu apporter, dans le cadre de cette conception, différentes appréciations, différents éléments par rapport à ce qu'ils représentent. Lorsque vous dites que la conception est inconsistante, qu'elle n'a aucune idée, aucune ambition, merci pour eux, car ils ont tout de même travaillé sur cette conception avec beaucoup d'intérêt.

Nous voulons bien suivre votre proposition et renvoyer ce rapport en commission, si tel est votre souhait, mais vous n'oublierez pas de faire le bilan de vos demandes, parce que quand nous avons entendu tout ce qu'il faut ajouter à cette conception directrice pour pouvoir répondre à des demandes, parce qu'on oublie ceci, parce qu'il faut encore encourager cela, cela a un coût, Mesdames et Messieurs, et quand tout à l'heure on rappelait que les coûts ne sont couverts qu'à 30% par les utilisateurs, le reste est à la charge des collectivités publiques, non seulement de l'Etat, mais également des communes qui ont une grande part dans les transports publics concernant les finances. Ce sont quand même 34 millions de francs qui sont payés par le canton et les communes à titre de couverture des déficits des transports publics. Nous espérons que si ce rapport est renvoyé en commission, celle-ci ne l'oublie pas et que dans le catalogue des revendications qu'elle pourrait faire, elle se préoccupe quand même de la santé des finances des collectivités publiques.

Si nous reprenons maintenant les différentes interventions, nous pouvons dire que nous n'avons pas voulu introduire des éléments financiers parce que, tout simplement, nous ne pouvions pas le faire. Les choix qui sont portés dans les différents thèmes montrent la direction que nous voulons emprunter et c'est là-dessus que nous aurions aimé vous entendre, pour nous dire: « Oui, dans cette région vous avez raison de penser à cette sorte

de desserte. Oui, ici, vous devriez peut-être encore faire cela.» Nous l'aurions alors admis volontiers, mais dans les réflexions qui ont été données, nous n'avons pas ressenti cette volonté participative.

Ce n'est pas chiffré tout simplement, Mesdames et Messieurs, parce que nous avons actuellement un budget, que nous travaillons dans le cadre de ce budget et que si nous voulons vous apporter des nouveautés – on a parlé du Littorail jusqu'à Vaumarcus, c'est l'objet du postulat des députés de la Béroche et de Bevaix 89.169 –, il faut que vous vous rendiez compte que ceci ne pourrait pas se faire sans un rapport au Grand Conseil et qu'à ce moment-là, vous aurez tout loisir de vous prononcer sur des options qui engendrent des dépenses pour notre canton et pour les communes.

Nous avons été étonné que vous pensiez que vous alliez nous donner un chèque en blanc, mais en vertu de quoi, Mesdames et Messieurs? Le chèque en blanc, il n'existe pas. Nous avons actuellement un montant au budget qui nous permet d'honorer les prestations que nous avons voulu introduire dans le cadre de la législation que nous connaissons. Mais si nous augmentons l'offre dans une région, si nous modifions profondément notre façon d'agir dans le subventionnement, vous serez saisis d'un rapport et cela, nous croyons qu'il ne faut pas l'oublier.

Vous avez dit que nous n'avons pas dégagé de priorités et nous l'avons entendu sur différents bancs. Nous aimerions que l'on relise ce rapport peut-être d'une autre manière parce que nous avions l'impression d'avoir pu dégager les priorités qui étaient mentionnées dans ce rapport. En ce qui concerne les priorités en particulier concernant le rail, Monsieur Serge Vuilleumier, nous mentionnons clairement que nous ne voulons pas démanteler de réseaux ferroviaires dans le canton. Lorsque tout à l'heure, vous nous rappeliez avec beaucoup d'insistance qu'il faut maintenir les trains et surtout – pour que ce soit porté au procès-verbal – les promesses que nous avions faites à la direction générale des CFF de ne pas introduire de bus à travers les tunnels sous la Vue-des-Alpes sachant qu'ils concurrenceraient la ligne Neuchâtel - Chambrelien - La Chaux-de-Fonds, nous aimerions aussi que vous rappeliez à votre direction générale qu'elle nous a aussi fait des promesses et qu'actuellement, les CFF nous demandent de revoir ces liaisons en nous disant: «Ecoutez, on devrait en mettre une partie dans le trafic régional, le canton devrait effectivement en payer une partie, mais à la suite de cela, nous pourrions peut-être quand même maintenir les trains, parce que nous nous rendons compte que dans le cadre de l'assainissement des finances des CFF, il est possible que l'on doive, éventuellement, enlever quelques trains directs entre Neuchâtel et La Chaux-de-Fonds.» Eh bien, cela aussi vous le rappellerez à qui de droit parce que, nous, actuellement, nous sommes confronté à ce genre de demande et croyez bien que nous-même, jusqu'à présent, nous avons tenu, nous n'avons accordé aucune concession en direction de La Chaux-de-Fonds pour un transport par bus.

Nous revenons sur les déclarations de M. Damien Cottier en lui disant que le trafic marchandises ne fait pas partie de ce rapport qui concerne les transports publics. Le trafic marchandises correspond à une autre législation. Il fait partie de nos préoccupations en tant que responsable des transports, c'est vrai, mais il ne peut pas faire partie d'une conception directrice des transports publics. Ce n'est pas la volonté qui avait été voulue par la loi sur les transports publics d'où est issue cette conception.

Il en est de même pour la route. Nous n'avons pas voulu créer une loi sur les transports dans le canton. C'était le débat que nous avions en 1996 concernant les transports publics. Nous avons voulu créer une loi sur les transports publics pour pouvoir régler les problèmes qui sont liés à ces transports publics, mais sans ignorer qu'il y a des transports individuels et lorsque l'on nous dit maintenant que l'on a toujours plaidé pour la collaboration, la coopération, entre ces différents transports, eh bien nous le maintenons. Qu'il y ait des concurrences, nous l'admettons bien volontiers, mais cela ne veut pas dire que l'on n'a pas besoin des deux. Nous croyons qu'il faut pouvoir garder cela en mémoire.

L'aspect touristique est peut-être mal défendu. C'est un point plus délicat parce qu'il touche au subventionnement. Il faut savoir que la Confédération ne subventionne plus les lignes touristiques. Donc, au moment où nous introduirions un transport dit touristique, il faudrait venir devant votre autorité pour vous dire que nous souhaitons pouvoir relier telle région du canton à une autre et c'est votre autorité qui nous accorderait un crédit supplémentaire. Il s'agit donc de transports publics certes, mais dont l'aspect financier est différent de celui que nous connaissons pour les transports en général et, de ce fait, la Confédération n'entre pas financièrement en matière.

Cependant, nous croyons tout de même que l'on n'a pas totalement oublié l'aspect touristique des choses et que l'on mentionne également, dans ce rapport, que nous devons favoriser les aspects qui touchent à différentes manifestations, nous pensons notamment à l'Exposition nationale.

Concernant la liaison qui va en direction de la France par Le Locle - Morteau - Besançon – on en a déjà parlé dans cet hémicycle –, nous croyons qu'il faudrait une fois que les députés se rendent à Besançon en train pour qu'ils comprennent un peu la nature de cette liaison ferroviaire. Celle-ci n'est absolument pas attractive. Allez voir une fois où se trouve la gare de Villers-le-Lac et demandez-vous, à ce moment-là, si les frontaliers pourraient rallier les Montagnes neuchâteloises par cette ligne ferroviaire. Cela ne correspond absolument pas du tout à la réalité ! Si cette ligne est actuellement maintenue, c'est essentiellement grâce à la place d'armes de Valdahon, nous vous l'avons déjà dit, et c'est pour cette raison que la Société nationale des chemins de fer français (SNCF) admet que cette ligne existe encore, mais la liaison avec Neuchâtel est très aléatoire, certainement un peu utopique. Elle fait partie, vous avez raison, Monsieur Damien Cottier, des préoccupations de la CTJ et, dans la CTJ, elle est mentionnée comme agglomération qui

devrait être reliée aux Montagnes neuchâteloises, donc Morteau - Le Locle - La Chaux-de-Fonds et même jusqu'à Neuchâtel. Mais entre les intentions et la réalisation, il y a un pas important à faire. En particulier, il faudrait pouvoir convaincre nos partenaires français de mettre de l'argent sur cette ligne pour qu'elle redevienne attractive, parce que non seulement le tracé est plus que sinueux, bon, on peut dire que dans d'agrestes paysages, il est bucolique à souhait, et si l'on prend le temps éventuellement en bonne compagnie, on aura du plaisir... Mais pour relier vraiment deux endroits un peu rapidement, c'est tout sauf intéressant.

On a dit que l'on a oublié de mentionner la liaison sur la ville de Pontarlier, mais vous savez que c'est quand même notre préoccupation. Dernièrement, nous avons reçu une lettre du sous-préfet de la région de Pontarlier qui nous disait : « Oui, oui, nous sommes d'accord de pouvoir mieux relier la Suisse et la France, mais voyez-vous, actuellement, les démarches pour permettre à des cars passant par Les Verrières de s'arrêter dans nos différentes agglomérations sont assez compliquées. » Dès lors, nous maintenons le dialogue, mais nous ne pensons pas que cela puisse être réalisable dans un temps assez bref. Pourtant, il y a là une demande réelle. L'agglomération de Pontarlier est importante, une bonne liaison peut être faite soit par le train soit par la route avec le canton de Neuchâtel, mais il faut que l'on arrive à convaincre nos voisins français de l'importance de cette ligne. Pour Le Locle - Morteau - Besançon, c'est encore bien pire. Nous croyons qu'il faudra bien que l'on se rende compte que si nous voulons poursuivre tous les objectifs et essayer de défendre chaque millimètre de transports autour du canton, et dans cette région en particulier, nous n'aurons pas la possibilité de le faire, ou alors les Français nous diront : « Ecoutez, si vous voulez financer une amélioration jusqu'à Morteau, on peut peut-être entrer en matière. » On sait que cela a pu être fait dans certaines régions, mais pas avec une fréquentation de cinq à six personnes par jour.

Monsieur Serge Vuilleumier, vous avez été étonné que l'on change passablement le contenu du projet des experts. Vous avez bien mentionné que c'était le projet d'experts, mais c'est un projet auquel nous avons souscrit. On aurait pu le reprendre et le remettre exactement dans une impression qui soit celle du Conseil d'Etat. Nous avons fait des économies en le reprenant tel quel sur les points que nous avions admis, car nous l'avons modifié sur certains points. Le Conseil des transports publics également l'a modifié et, surtout alors, après la consultation, lors d'une discussion que nous avons eue au Conseil des transports publics, nous avons repris ce texte et nous l'avons allégé. Nous avons vraiment tenu compte des avis qui avaient été émis et nous vous assurons que, parmi ceux-ci, il n'y avait pas ce sentiment de frustration auquel, nous semble-t-il, certains députés se sont référés aujourd'hui. Il y avait plutôt une acceptation, mais avec beaucoup de détails. On nous disait : « Là, vous devriez encore pouvoir augmenter cela, ici, vous devriez éventuellement nous apporter des compléments. » On nous demandait justement de réduire la présentation quant aux détails en disant : « Il faut

pour cela une conception générale et ensuite le plan directeur répondra aux souhaits de chacun.»

Nous revenons maintenant au postulat des députés de la Béroche et de Bevaix 89.169, postulat que nous estimons pouvoir être classé. On nous dit que l'on ne répond pas à la demande de la Béroche. Mais dès le 30 mai de cette année, nous aurons, sur Vaumarcus, une liaison régulière par train, donc le train régional Yverdon-les-Bains - Neuchâtel. Nous aurons, en plus, pour la gare de Gorgier, une liaison pendulaire Gorgier - Neuchâtel et, parce qu'on n'arrive pas à avoir une offre suffisante en matière ferroviaire, nous la compléterons par des bus Auto-transports de la Béroche BBB S.A, mais sans qu'il y ait une concurrence entre eux, donc avec une complémentarité de ces transports. D'un côté, on nous dit: «C'est trop», et d'un autre, on nous dit: «Vous n'en faites pas assez.» Ce qui est nécessaire, c'est de pouvoir apporter à cette région des moyens suffisants par rail ou par route. On nous dit: «Bien sûr, c'est un peu malheureux quand on met le rail et la route parce que le client ne sait plus où il doit se rendre pour prendre les transports publics et cela crée une confusion.» Peut-être, mais c'est le cas surtout pour ceux qui ne les prennent pas régulièrement.

Nous en avons parlé dernièrement aux Transports publics du Littoral neuchâtelois (TN) et on s'est rendu compte que la simple lecture de la carte sur l'automate à billets pour le client extérieur, touristique en particulier, est certainement difficile, c'est le cas également pour le client irrégulier, mais pour le client de tous les jours, il n'y a pas de difficulté. Nous croyons qu'une fois que l'on saura qu'il y a un train vers 7 heures à Vaumarcus partant sur Neuchâtel, mais qu'à 8 h 30, c'est un bus, est-ce que vraiment cela engendrera des complications importantes? Nous espérons que ce ne sera pas le cas. Nous savons qu'il faut beaucoup d'informations, nous l'avons toujours vu dans ces transports, et nous pensons quand même que la région sera bien desservie avec ces deux moyens de transports. On nous dit qu'il faudrait en supprimer un; au profit duquel? Nous avons vraiment l'impression que l'avenir des transports publics passe par une utilisation judicieuse et du bus et du train. Mais cela n'a pas l'air d'être l'avis de chacun.

On a beaucoup parlé des liaisons La Chaux-de-Fonds - Neuchâtel et de leurs améliorations. Nous souhaitons les améliorer et nous l'avons dit dans ce rapport. Vingt-huit minutes, Madame Sylvie Perrinjaquet, entre Le Locle et Neuchâtel, c'est vraiment peu. Si nous arrivions à ces vingt-huit minutes entre La Chaux-de-Fonds et Neuchâtel, ce serait pas mal. Mais entre Le Locle et Neuchâtel, c'est un peu ambitieux. Pour cela, il faut effectivement pouvoir améliorer le passage de Chambrelien, mais là, nous savons bien qu'il s'agit d'un problème technique. Améliorer Chambrelien par la suppression du rebroussement, nous croyons qu'ici, tout le monde doit être convaincu que ce n'est actuellement pas possible. Investir entre 50 et 70 millions de francs – vous nous direz que la fourchette est large, mais ce ne sera en tout cas pas moins de 50 millions de francs – pour gagner trois minutes, ce sera difficile.

Vous l'avez dit, Monsieur Serge Vuilleumier, on pourrait supprimer quelques arrêts. Nous ne pouvons pas vous dire si vous avez raison ou tort, car il faut que nous ayons des renseignements quant à la fréquentation de l'arrêt des Deurres et de celui de Vauseyon, mais nous savons que pour un certain nombre de personnes qui prennent le train de La Chaux-de-Fonds à Neuchâtel, les arrêts des Deurres et de Vauseyon sont intéressants. Par contre, nous sommes à peu près sûr que l'on devrait pouvoir améliorer les temps d'arrêts dans les gares ainsi que l'accès aux trains par des quais surélevés, ce que nous aurons bientôt à Neuchâtel, mais dans les petites gares, ceux-ci pourraient être faits de manière plus simple, et, de ce fait, diminuer les temps d'arrêts dans les gares.

Nous souhaitons également, comme l'a dit Mme Sylvie Perrinjaquet, pouvoir améliorer la qualité du matériel roulant avec, si possible, des compositions plus légères qui puissent être plus performantes sur la ligne Neuchâtel - La Chaux-de-Fonds - Le Locle, mais les CFF nous ont déjà averti en disant: « Si vous nous signez un mandat de prestations, donc une concession sur plusieurs années, au moins quinze ans, nous ferons l'effort de vous mettre à disposition du matériel performant. Par contre, si vous voulez jouer un peu la concurrence, jouer sur les prix et signer seulement pour trois à cinq ans, nous ne pourrons que vous mettre du matériel quelque peu ancien, surtout amorti, et on ne pourra pas répondre à cette offre de confort. » Voilà les discussions que nous avons eues au sujet de ces lignes, mais notre volonté, et nous regrettons que vous ne l'ayez pas trouvée assez clairement dans ce rapport, est bien de maintenir la ligne ferroviaire Le Locle - La Chaux-de-Fonds - Neuchâtel.

Lorsque vous avez fait la lecture, Monsieur Serge Vuilleumier, des différentes pages que vous avez mentionnées, il s'agissait de constats, mais il faut lire aussi les objectifs.

En ce qui concerne la collaboration intercantonale, qu'il y ait des critiques dans ce Grand Conseil pour dire que nous ne collaborons pas avec les autres cantons, cela nous paraît invraisemblable! Vous avez pris acte – d'ailleurs cette personne est ici à la tribune – que nous avons engagé un responsable pour pouvoir travailler dans le cadre des horaires, des planifications, du domaine des subventions, pour assister nos chefs de transports. Nous avons nommé une personne en collaboration avec le canton du Jura. C'est absolument nouveau en Suisse, c'est la première fois que cela arrive, qu'un collaborateur est engagé par deux cantons, et on nous reproche de ne pas collaborer.

Concernant les cantons de Vaud, de Fribourg et de Berne qui ont été mentionnés, nous avons des réunions régulières pour voir de quelle manière nous pouvons améliorer nos prestations dans les différentes liaisons intercantonales. Nous avons des contacts dans les compagnies qui assurent les liaisons entre ces différents cantons, mais alors il ne faut quand même pas oublier que le trafic régional est du ressort cantonal et que si le canton de Vaud a voulu supprimer les lignes régionales entre Yverdon-les-Bains

et Vaumarcus et passer au système des bus, nous n'avons pas pu nous y opposer. Nous avons simplement pu faire que le train régional Yverdon-les-Bains - Neuchâtel soit maintenu avec des arrêts à Vaumarcus et ensuite le long du Littoral neuchâtelois. On a donné des responsabilités aux différents cantons, nous essayons de les coordonner, mais parfois, effectivement, nous n'arrivons pas à trouver de solution commune suffisamment rapidement.

Mme Sylvie Perrinjaquet ainsi que les porte-parole des différents groupes ont parlé des parkings d'échange (Park and Ride). Créer des parkings à l'extérieur des localités pour inciter les automobilistes à prendre les transports publics, c'est également le souhait des compagnies, mais nous ne pourrons les imposer. Il faut pour cela une collaboration avec les différents partenaires qui sont essentiellement les communes desservies et les communes où ces parkings pourraient être créés. Il s'agit donc maintenant pour nous d'engager les pourparlers avec les différents milieux. Aujourd'hui, nous n'avons pas entendu dans quel endroit vous souhaitiez que nous puissions nous engager concernant ces parkings de dissuasion. Nous allons nous-même, éventuellement, reprendre les contacts nécessaires, mais nous vous assurons qu'il y a là une nécessité de désengorger le centre des villes. Si, d'un côté, nous souhaitons – nous l'avons dit dans notre rapport – que les automobilistes puissent atteindre le cœur des cités, ce qui est, pour le commerce, le tourisme et les affaires, il ne faut pas l'oublier, absolument nécessaire, sinon le cœur des villes va insensiblement devenir moins attractif et perdre de l'intérêt, il faut, d'un autre côté, que nous puissions aider en particulier les pendulaires à se parquer à l'extérieur et à prendre les transports publics pour pénétrer au cœur de la cité. Donc, c'est un but que nous estimons louable, nécessaire, et qui est partagé, nous semble-t-il, par le Conseil des transports publics, mais nous ne pourrons effectivement pas l'imposer. Il faudra une discussion avec les différents partenaires.

Enfin, Monsieur Laurent Debrot, vous parlez de la concurrence de la route face aux transports publics et des chantiers pharaoniques sous la Vue-des-Alpes. Nous voulons bien, mais voyez-vous, lorsque l'on parlera des tunnels ferroviaires sous les Alpes, il y en a peut-être d'autres qui diront aussi que ce sont des chantiers pharaoniques ! Chacun peut avoir une appréciation différente suivant l'idéal qu'il défend. Nous dirons simplement ceci : lorsque nous vous entendons dire que le doublement de l'offre conduit au doublement de la demande et que, de ce fait-là, on peut regretter qu'il y ait une augmentation aussi importante dans les tunnels, cela voudrait dire, si nous vous comprenons bien, qu'il faut fermer les tunnels ! Franchement, nous ne pouvons pas vous suivre et nous pensons que la population neuchâteloise ne vous suivrait pas. C'est pour cette raison que, vraiment, dans le cadre du multimodal, dans le cadre de la conception générale des transports, nous pensons que les tunnels ont leur rôle à jouer et que les transports publics ont leur rôle à jouer. On nous dit qu'il ne faut pas parler de collaboration mais qu'il faut parler de concurrence. Pour nous, il doit y avoir coopération. On ne peut pas ignorer la grande mobilité de notre société actuelle. Vouloir

dire qu'il n'y a que ce moyen de transport qui est bien et l'autre, on doit absolument le restreindre, c'est une erreur, une erreur face à une réalité qu'il n'est pas difficile de prouver.

Nous souhaitons bien sûr travailler avec les différents services concernés par les transports publics. Vous avez quand même pu lire, nous l'espérons, que l'aménagement du territoire doit être mieux pris en compte dans le cadre des transports. Contrairement à ce qui se fait souvent actuellement et en particulier dans les communes où l'on a créé des zones soit industrielles soit d'habitations et puis, ensuite, on s'est dit: «Tiens, il faudrait quand même les relier aux transports publics», eh bien, normalement on devrait pouvoir inverser cette façon de penser et créer des zones tout de suite liées à une conception des transports publics. On l'a dit dans cette conception, cela ne paraît peut-être pas très important pour vous, mais nous vous assurons que c'est un défi qui est nécessaire si nous voulons mieux gérer l'aménagement du territoire. Les ponts et chaussées sont aussi bien sûr concernés par les transports publics et nous aimerions quand même rappeler que nous avons une part de transports publics qui circule sur les routes, nous croyons que cela est tout à fait évident.

Mesdames et Messieurs, nous n'avons peut-être pas répondu en détail à toutes vos questions, vous pouvez peut-être renvoyer ce rapport en commission, mais nous le regretterions parce que nous sommes certain que nous n'aurons pas un rapport qui soit plus exhaustif que celui que nous avons aujourd'hui. Il sera peut-être différent, il sera peut-être coûteux, mais, en tout cas, s'il est ambitieux, nous croyons qu'il vous faudra pouvoir faire l'inventaire de la somme que vous voulez consacrer à cette ambition. Pour nous, l'ambition est celle de gérer nos transports publics dans le canton par rapport à la demande qui existe et par rapport aux moyens que nous voulons y investir. Ils sont importants, nous vous le rappelons. De ce fait, vouloir dire que nous n'avons pas de priorités, que nous n'avons pas su mettre en évidence dans ce rapport les choix du Conseil d'Etat, c'est regrettable et nous pouvons vous assurer que d'avoir remis au goût du jour cette conception directrice, de lui avoir donné ce cadre général qui était nécessaire pour pouvoir avancer dans un plan directeur qui soit en conformité avec ce que nous pouvons offrir à notre population, pour nous, c'était là un objectif tout à fait intéressant et nécessaire et c'est dans cet esprit, Mesdames et Messieurs, que nous espérons que vous essaierez aujourd'hui d'aller de l'avant, de refuser le renvoi en commission et de traiter ce rapport d'une manière sereine ici, dans cette enceinte.

M. *Laurent Debrot:* – Le Conseil d'Etat semble se satisfaire du Conseil des transports publics. C'est justement cela que nous voulons éviter, c'est que le problème des transports publics soit pris en compte par une commission des transports publics. C'est cela le problème que l'on a actuellement. Tant que les transports publics sont envisagés de leur côté et que les transports individuels sont envisagés de l'autre côté, nous ne pourrons jamais aller de l'avant.

Notre intervention de tout à l'heure n'était pas de proposer la fermeture des tunnels sous la Vue-des-Alpes. Ne nous faites pas dire ce que nous n'avons pas dit, mais nous avons mis en garde et avons dit : « Réfléchissons avant de faire des tunnels de contournement ou d'évitement de localités, réfléchissons et faisons une conception directrice des transports globale ! » Nous proposerions que la commission que nous allons probablement créer aujourd'hui s'appelle « commission des transports tous modes ». Nous préférerions même donner à cette commission le nom « commission des transports et de la mobilité », pourquoi pas, parce qu'il est temps que l'on réfléchisse globalement à ce problème.

M. *Damien Cottier :* – Nous apporterons deux petites précisions sur le débat qui a eu lieu avant d'en venir au fond du sujet et au renvoi en commission.

Tout d'abord, concernant la ligne de chemin de fer Neuchâtel - La Chaux-de-Fonds, nous aimerions préciser ce qui a été dit tout à l'heure. Le groupe radical ne demande pas la suppression de cette ligne. Ce que nous souhaitions simplement dire – et d'autres groupes l'ont dit un petit peu différemment –, c'est que nous envisagions cette question sur le fond, que nous ne nous bouchions pas les yeux et que nous osions en parler. Nous pensons que la commission parlementaire sera la mieux placée, si elle est créée, pour en parler parce que, on le voit bien et le Conseil d'Etat l'a dit, cette ligne a des problèmes. Sur un certain nombre de secteurs, on peut faire des améliorations, mais malgré tout, le rebroussement de Chambrelien n'est pas évitable à moins de travaux gigantesques. Donc, il faut simplement avoir le courage d'évoquer cette question et c'est tout ce que nous demandions.

Une autre précision : Monsieur le conseiller d'Etat, nous sommes surpris que l'on évoque les personnes qui ont ou qui n'ont pas répondu à une consultation, c'est nouveau, mais enfin soit. Celui qui vous parle a certaines responsabilités au sein de son parti et nous les assumons pleinement. Nous voulons bien faire notre mea culpa : nous n'avons pas répondu à cette consultation, c'est vrai. Il faudrait peut-être simplement que le Conseil d'Etat envisage la question des délais de réponse parce que les partis politiques n'ont pas une administration aussi vaste que celle du canton, que nous avons des moments où nous sommes surchargés, en l'occurrence cette époque-là était surchargée pour notre parti, car nous avions à cette époque la désignation d'un candidat au Conseil fédéral, nous devons vous le rappeler. Donc simplement – nous en avons déjà parlé l'année passée au président en exercice du Conseil d'Etat et nous avons écrit cette année au nouveau président du Conseil d'Etat pour en parler –, les délais de consultation sont souvent un peu trop brefs pour nos partis.

Sur le fond du problème, Monsieur le conseiller d'Etat, le groupe radical ne vous a pas envoyé une volée de bois vert. Le groupe radical comprend bien votre souci. Vous avez fait une consultation, vous avez eu beaucoup de réponses, il y a des gens qui vous ont demandé des choses complètement différentes, certains vous demandaient d'en mettre plus, d'autres d'en

enlever, et vous avez synthétisé cela. Nous le comprenons parfaitement. Il y a des intérêts tellement contradictoires dans ce domaine qu'il est logique que le Conseil d'Etat ait réagi de cette manière-là. Simplement, si notre parlement admet ce rapport tel qu'il est, parce que nous vous rappelons que nous allons voter sur le décret et non pas sur le reste du rapport, et si l'on regarde le décret, il est finalement très vague, il y a plus de non-choix que de véritables priorités, même si, effectivement, certaines choses sont précisées ailleurs dans le rapport. Nous ne votons pas sur cela. Si notre parlement admet donc ce rapport tel quel, il se décharge de sa responsabilité politique. Si des priorités doivent être prises, c'est à lui de les prendre et la meilleure façon de les prendre, c'est de voter un renvoi en commission.

Vous avez cité énormément de projets, Monsieur le conseiller d'Etat, nous croyons que ces projets méritent un débat parlementaire, un débat précis et pas simplement un débat de plénum, et c'est la raison pour laquelle justement, comme vous le souhaitez, pour aller de l'avant, nous souhaitons que le Grand Conseil s'en charge via une commission parlementaire. N'esquivons pas le débat parce qu'une fois que nous aurons admis ce décret, le Grand Conseil ne sera plus saisi de cette question et nous croyons qu'il est important qu'il fasse ce débat et cette discussion de manière approfondie.

Mme *Sylvie Perrinjaquet :* – Le groupe libéral-PPN continuera de soutenir le décret qui nous a été présenté. Pour nous, il s'agit d'une ligne politique au sens large du terme et nous imaginions que le plan directeur des transports allait justement amener des points plus précis. Donc, pour nous, nous désirons soutenir notre position.

Nous ne sous-estimons pas les différentes remarques qui ont été formulées par les autres groupes, mais nous considérons par contre que le Conseil d'Etat a pris note de tous ces points et qu'il devrait être à même d'en tenir compte dans les différentes propositions qui devraient figurer dans le plan directeur des transports.

Si l'on crée une commission du Grand Conseil, on est parti pour trois ans. Le risque, c'est de figer le dossier alors que le canton a besoin maintenant de signes, de réalisations et d'améliorer ses transports publics. Nous regretterions que la mise en place d'une telle commission ralentisse cette inertie qui a besoin maintenant de démarrer.

Concernant les amendements qui nous sont proposés, à nos yeux, un nombre important d'entre eux figureraient plus dans un règlement d'application que dans un décret, raison de plus pour refuser ce renvoi en commission.

En ce qui concerne le mea culpa de M. Damien Cottier, nous tenons simplement à signaler que tous les secrétariats sont surchargés, que tous les secrétariats des partis politiques ont du boulot, mais que les autres se sont donné la peine de répondre et qu'à ce titre-là, il nous serait aussi difficile d'aller en commission avec un groupe politique qui demande un renvoi en commission et qui n'a pas trouvé le temps de lire le document.

En ce qui concerne le classement du postulat des députés de la Béroche et de Bevaix 89.169, nous avons été vigilant aux propos qui ont été tenus par le conseiller d'Etat, mais nous avons le sentiment qu'entre le train et les bus, c'est un peu le choix que nous aurions entre la valse et le tango argentin. On prend ou l'un ou l'autre, cela n'a pas tout à fait le même rythme ! Nous prenons donc acte de ce qui nous est proposé, nous acceptons le classement de ce postulat et, de ce fait, refuserons le renvoi en commission.

M. *Fernand Cuche :* – Nous aimerions appuyer par quelques arguments la nécessité de renvoyer ce rapport en commission. Il a été dit que cela ralentirait peut-être la mise en place d'un certain nombre de projets, mais nous pensons que nous sommes précisément à un moment où il faut s'interroger en profondeur sur les projets à réaliser en ce qui concerne l'avenir de la communication et de la mobilité dans notre canton.

Depuis une quinzaine ou une vingtaine d'années, les priorités concernant tous les projets liés à la mobilité et à la communication ont été données dans le sens de la communication par la route et tous les projets à venir, comme le contournement de villes auquel notre collègue Adrien Laurent a fait allusion, vont aussi dans le sens de la mobilité par les voitures.

Mme Sylvie Perrinjaquet a fait une remarque pertinente lors de sa première intervention, c'était, si nous avons bien compris, de se poser la question suivante : le jour où l'on aura fini la N 5, le jour où l'on aura fini le contournement de La Chaux-de-Fonds et du Locle, quel sera le réflexe de l'usager neuchâtelois en matière de mobilité avec toutes ces infrastructures mises à disposition ? Ce sera forcément la voiture, inévitablement la voiture et on aura inévitablement des problèmes de parcage au Locle, à La Chaux-de-Fonds, en ville de Neuchâtel et on n'en sortira pas.

Il est donc important qu'une commission soit nommée et réfléchisse plus en profondeur sur les priorités que l'on a données pour la mobilité dans notre canton et qu'il est peut-être encore nécessaire aujourd'hui de revoir certains objectifs fondamentaux, encore une fois, de la mobilité.

Quand on dit qu'il y a un doublement de la demande dès que l'on augmente ou que l'on double l'offre, il est vrai que l'on ne veut pas demander la fermeture des tunnels, mais tout simplement qu'il faut prendre très au sérieux, pour les vingt ans, trente, quarante ou cinquante ans à venir, l'évolution ou les conséquences de l'offre que l'on met sur le marché. C'est peut-être précisément ce qui manque dans le rapport qui nous est proposé, c'est qu'une fois de plus, la priorité est donnée très clairement à la voiture et on constate que la voiture nous amènera dans une impasse. Le représentant du Conseil d'Etat a dit : « Non, nous ne voulons pas abandonner les voies ferroviaires de transports publics, nous voulons les gérer. » Mais pour la voiture, on veut contourner La Chaux-de-Fonds, on veut contourner Le Locle, améliorer la traversée de Corcelles-Peseux, et cela ne s'arrêtera pas. De ce côté-là, la

priorité est claire, vous n'avez pas de doute. Or, nous, nous doutons. Dès lors, créons cette commission pour partager le doute.

Juste encore une précision : nous ne savons pas si vous avez eu le temps d'ouvrir le journal et de voir la publicité concernant la voiture, il y a un titre qui révèle assez bien la priorité donnée par le Conseil d'Etat neuchâtelois et qui est « Le plaisir à l'état pur » en première page.

M. *Serge Vuilleumier :* – Nous dirons encore quelques mots à propos des réponses qu'a apportées le Conseil d'Etat. Nous sommes un petit peu surpris de sa réaction à propos de la liaison Le Locle - Besançon.

Monsieur le conseiller d'Etat, nous étions au même apéritif où il y a été question de cette ligne. Nous prenions congé du directeur du Groupement d'intérêts économiques (GIE), qui est un homme compétent, qui a été appelé à d'autres fonctions et qui a promis qu'il allait défendre les liaisons dans le canton de Neuchâtel, donc la région de l'Arc jurassien, et plus particulièrement qu'il allait faire un effort particulier pour la ligne Le Locle - Besançon, notamment en faisant venir les trains français jusqu'à La Chaux-de-Fonds. C'est du moins son espoir et c'est dans ce sens-là qu'il va travailler. Vous l'avez félicité pour cette idée lors de votre prise de parole à l'occasion de cet apéritif et, maintenant, vous semblez l'oublier. Cela est l'anecdote.

Cela étant dit, sur les questions de fond, il est vrai que le Conseil d'Etat nous a donné raison tout à l'heure lorsque nous avons dit qu'il s'agissait d'un rapport d'experts. C'est effectivement un rapport d'experts. En outre, il a dit aussi à plusieurs reprises qu'il s'agissait du rapport du Conseil des transports publics. Nous notons qu'il s'agit du rapport du Conseil des transports publics, qui est une commission consultative, et du rapport d'experts. Nous, ce que nous aurions voulu, c'est un rapport du Conseil d'Etat et c'est pour cela que nous demandons le renvoi en commission. Nous demandons qu'effectivement, nous puissions encore nous prononcer une dernière fois. Nous disons bien une dernière fois puisque dans la loi figure, contrairement à ce qui se passe dans certains autres cantons : « Le plan directeur ne nous sera pas soumis. » Dans d'autres cantons, comme le canton de Berne, c'est le plan directeur qui est soumis au Grand Conseil. Le Conseil d'Etat, lors de l'examen de la loi sur les transports publics, a été plus malin que le Grand Conseil et le Grand Conseil n'a pas vu passer le puck, et maintenant, nous aimerions avoir – on nous souffle à notre gauche que c'est pour cela que l'on reste en ligue B ! – une conception des transports qui nous permette de jouer en ligue A et c'est pour cela que nous renvoyons ce rapport en commission.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Nous n'allons pas parler longuement, car vous avez certainement déjà votre opinion, mais nous aimerions simplement dire à M. Serge Vuilleumier que si nous avons félicité M. Hans-Peter Leu, ancien directeur du GIE, pour son engagement dans les liaisons internationales, c'était bien pour la ligne du cœur, donc la ligne TGV sur Paris, mais nous ne nous sommes

pas avancé à le féliciter pour l'amélioration de la ligne Besançon - Neuchâtel. Nous avons donc un certain scepticisme, mais comme il sera à Neuchâtel et s'occupera des liaisons du canton, il s'intéressera effectivement à la ligne, mais, en tout cas, lorsqu'il se rend à Paris, il ne passe pas par Besançon, nous pouvons vous l'assurer.

Monsieur Fernand Cuche, nous pourrions effectivement travailler sur un plan pour vingt ou trente ans, comme vous l'avez dit, mais nous pensons que nous devons travailler sur une conception pour dix ou quinze ans, comme le font les Vaudois. Les Vaudois ont préparé un plan directeur cantonal pour quinze ans. Nous croyons qu'il faut quand même se rendre compte que les choses peuvent changer et que l'on ne peut pas préparer des plans pour trente ans.

De plus, le plaisir à l'état pur, certains le trouvent peut-être avec la voiture, mais nous vous assurons qu'on peut le trouver avec le vélo, et aussi avec le train, surtout quand on va de Neuchâtel à Berne et que l'on a des dossiers à lire, c'est le plaisir à l'état pur d'être tranquillement assis dans un train plutôt que de conduire sa voiture. Nous croyons que nous sommes d'accord sur ce point.

Concernant le renvoi en commission, Mme Sylvie Perrinjaquet a raison, nous allons partir dans un débat qui va durer certainement plus d'une année, et nous sommes à peu près sûr que nous allons dévier complètement, lorsque nous vous entendons, et ne pas aboutir à une conception directrice des transports, mais à un plan directeur des transports, avec des incidences financières. La loi sur les transports publics ne prévoit pas cette façon de travailler. Vous avez tout de même approuvé cette loi et nous vous assurons, Monsieur Serge Vuilleumier, que ce n'était pas une manœuvre de la part du gouvernement, c'est tout simplement le respect de la séparation des pouvoirs que nous connaissons, le législatif et l'exécutif. Nous croyons qu'il s'agit simplement de cette répartition-là et pas d'une manœuvre particulière.

Enfin, Monsieur Damien Cottier, ce n'est effectivement pas dans notre habitude de citer ceux qui ne répondraient pas à une consultation, mais quand nous vous avons entendu lors de votre première intervention, vous avez certainement la verve de la jeunesse, cela ressemblait à une volée de bois vert. Quand vous avez dit que ce rapport était un fourre-tout, que vous étiez en profonde désillusion et qu'en fait, ce rapport ne répondait pas à vos attentes, nous nous sommes alors dit que nous pourrions tout de même vous renvoyer une petite remarque par rapport à la consultation, mais ce n'est pas dans les habitudes du gouvernement.

La présidente : – Monsieur Serge Vuilleumier, vous aviez fait une première proposition de renvoi du rapport au Conseil d'Etat, mais il nous semble qu'à la suite de votre développement, vous pouviez vous rallier à la proposition du renvoi du rapport en commission spéciale. Est-ce bien juste ?

M. *Serge Vuilleumier :* – Oui, Madame la présidente.

La présidente : – Nous vous remercions. Nous demandons au député Damien Cottier de faire une proposition quant à la commission.

M. *Damien Cottier :* – Tout naturellement, nous proposons une commission de quinze membres.

La présidente : – Nous allons donc voter sur la création d'une commission de quinze membres, commission qui devra étudier le rapport du Conseil d'Etat 99.008 avec les amendements qui sont proposés par les groupes et, ensuite, en deuxième débat, il y aura la discussion sur le vote du décret et le classement des postulats.

Pour la commission de quinze membres, il y a donc trois radicaux, cinq libéraux-PPN, six socialistes et un membre du groupe PopEcoSol. Nous mettons cette proposition au vote.

On passe au vote.

Le renvoi à une commission spéciale est accepté par 70 voix contre 34.

ÉQUIPEMENTS SPORTIFS 99.009

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de décret portant octroi d'un crédit de 8.313.500 francs destiné au financement de la part de l'Etat (copropriété de 50 %) à la construction de la halle de sport triple de la Riveraine, à la rue du Littoral, à Neuchâtel, et à l'attribution de la subvention cantonale sur la part de la ville de Neuchâtel à cette réalisation

(Du 5 février 1999)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

La réalisation de la halle omnisports triple, au lieu-dit « La Maladière », au milieu des années quatre-vingt, destinée principalement aux élèves et apprentis du CPLN, d'une part, aux élèves et étudiants du Gymnase cantonal, de l'Ecole normale cantonale et de l'Université, d'autre part, a été financée par la ville de Neuchâtel, à raison de deux tiers et par l'Etat de Neuchâtel pour un tiers, en copropriété.

Aujourd'hui, le nombre de salles de gymnastique en ville de Neuchâtel ne permet plus de répondre aux exigences légales concernant l'enseignement de l'éducation physique, en raison notamment de l'augmentation du nombre d'élèves, d'apprentis et d'étudiants.

En outre, la démolition de la halle de gymnastique du collège primaire de la Maladière, en avril 1997, celle de PANESPO qui interviendra après l'Expo.01 ont amené la ville de Neuchâtel et l'Etat à rechercher des solutions coordonnées pour faire face aux besoins actuels et futurs en matière d'équipements sportifs, pour les écoles communales et cantonales.

2. ÉTAT DE LA SITUATION

Un groupe de travail au sein duquel étaient représentés le service cantonal des sports, le service des sports de la ville de Neuchâtel et le service communal des écoles a procédé à une analyse approfondie de la situation actuelle des installations sportives et plus particulièrement des salles de gymnastique et de sports à disposition aujourd'hui pour les besoins des écoles cantonales et communales, à Neuchâtel, en tenant compte notamment de la cantonalisation des maturités gymnasiales et professionnelles.

L'inventaire actuel des besoins fait ressortir un déficit en salle de gymnastique correspondant à 145 périodes hebdomadaires, pour les écoles cantonales et les établissements communaux, à Neuchâtel.

Considérant que le taux moyen d'occupation d'une halle est de 40 périodes par semaine, le déficit précité correspond à un besoin de 3,6 volumes, soit à **quatre halles** destinées à l'enseignement de l'éducation physique et du sport scolaire. A l'heure actuelle, les écoles cantonales et les établissements de l'enseignement obligatoire ne peuvent donc pas répondre aux exigences fédérales en matière d'enseignement de l'éducation physique.

3. INVENTAIRE DES BESOINS

Les besoins hebdomadaires de toutes les écoles cantonales et ceux des écoles communales situées dans le secteur de la Maladière, s'élèvent à 562 périodes au total.

a) Ecoles cantonales

Nous rappelons que plusieurs écoles cantonales ont été construites sans salle de gymnastique (Ecole normale et Gymnase cantonal). Par ailleurs, nous relevons que l'Université ne dispose pas d'installations sportives adaptées à ses besoins alors que l'on enregistre un important développement du sport universitaire. Actuellement, l'Ecole normale dispense quelques heures d'éducation physique à la halle omnisports et le Gymnase cantonal loue des heures à PANESPO. Pour la pratique du sport, l'Université dispose de la halle omnisports, pour une partie, et loue des salles de gymnastique au collège du Mail, ainsi que dans d'autres installations sportives sur le Littoral.

Les besoins pour les écoles cantonales s'élèvent à 297 périodes hebdomadaires, besoins qui ne sont actuellement satisfaits qu'à raison de 186 périodes hebdomadaires (dont 48 heures à PANESPO).

b) Ecoles communales et intercommunales

Les besoins pour les écoles des degrés primaire, secondaire inférieur et pour les filières communales du Lycée Jean-Piaget et du CPLN s'élèvent

à 265 périodes par semaine, besoins qui ne sont actuellement satisfaits qu'à raison de 231 périodes hebdomadaires (dont 34 heures à PANESPO).

En outre, pour répondre à l'ensemble des besoins des écoles communales et intercommunales, la réalisation d'une salle de gymnastique est envisagée par la ville de Neuchâtel dans le cadre d'un collège primaire qui pourrait être construit au bas du Mail, dans l'hypothèse où l'actuel collège primaire de la Maladière serait affecté au développement du CSEM. Pour l'heure, les élèves du collège primaire de la Maladière suivent les cours de gymnastique dans la salle de sport du CPLN.

3.1. Avenir du PANESPO

Le pavillon de Neuchâtel-Sports (PANESPO) a été construit par la Société coopérative du Pavillon de Neuchâtel-Sports durant l'hiver 1969-1970. Cette installation provisoire était avant tout destinée à l'organisation du tour qualificatif des Championnats d'Europe de basketball qui a eu lieu au mois de mars 1970 à Neuchâtel. Cet équipement visait également à offrir des possibilités d'entraînement pour l'équipe locale de basketball et pour d'autres sports.

PANESPO comprend les infrastructures suivantes :

– trois surfaces de jeu, séparées par un filet, ce qui limite l'utilisation à deux surfaces pour l'enseignement ;

– une surface réservée à l'entraînement de la musculation ;

– des locaux de rangement et de conciergerie, un bureau, des vestiaires avec les locaux sanitaires (WC, douches).

La société coopérative du Pavillon de Neuchâtel-Sports ayant décidé de cesser l'exploitation de cette salle en 1993, l'Etat a racheté ce meuble (cadastré comme tel) afin d'en permettre l'utilisation par les écoles (cantonales et communales) et les clubs. En plus des activités sportives, il a régulièrement été loué pour l'organisation d'expositions, manifestations, repas, etc.

Actuellement, 82 périodes hebdomadaires sont utilisées par les écoles durant la journée. Le mercredi après-midi, du sport scolaire facultatif est organisé par des clubs durant huit heures. En soirée, ce sont les clubs sportifs qui peuvent dispenser 60 heures d'entraînement chaque semaine.

Dès l'année 2000, le PANESPO sera mis à disposition de l'Expo.01 qui l'occupera jusqu'à fin 2001/début 2002. Des discussions sont en cours actuellement avec les organisateurs afin de déterminer les besoins précis de l'Expo.01 et les conditions de mise à disposition.

Il faut savoir que l'entretien de PANESPO a été limité au cours de ces dernières années dans la mesure où cette installation sera démolie à l'issue de l'Expo.01.

4. CONSTRUCTION D'UNE HALLE DE SPORT TRIPLE À LA RUE DU LITTORAL, À NEUCHÂTEL

4.1. Site

Après examen et étude de divers sites possibles, la zone située à l'est de la rue du Littoral (parking du CPLN) a été retenue pour y réaliser une halle de sport triple, à proximité des écoles et d'autres installations sportives.

Par sa position en retrait de la rue de la Maladière, l'implantation de la construction libérera, au nord, un espace permettant de prolonger les aménagements verts entourant les immeubles locatifs et offre devant l'entrée des trois salles, un lieu polyvalent: le parvis d'entrée permet de servir de zone d'accueil lors des manifestations sportives.

4.2. Organisation d'un concours d'architecture

Un concours d'architecture a été organisé par la ville de Neuchâtel en accord avec l'Etat. Celui-ci était ouvert aux architectes du canton ainsi qu'à de jeunes architectes des cantons de l'Espace Mittelland.

Septante-cinq inscriptions au concours ont été enregistrées. Cinquante-sept projets ont été déposés. Au terme de ses travaux, le jury, à l'unanimité, a recommandé au maître de l'ouvrage, la ville de Neuchâtel, conformément à l'article 46 du règlement SIA 152, de confier la poursuite de l'étude et la réalisation du projet « Coques en stock », classé au 1er rang. Ce projet émane d'un bureau d'architectes de Neuchâtel.

Une commission de construction sera mise en place. Elle comprendra les représentants de la ville de Neuchâtel et de l'Etat de Neuchâtel.

4.3. Programme et description de la halle

Le programme retenu comprend l'aménagement d'une halle de sport triple destinée à l'enseignement et permettant l'organisation de manifestations sportives, auxquelles peuvent assister 1500 personnes, en places assises.

Le projet est simple et compact. Il consiste en un grand espace qui réunit toutes les parties du complexe. Le hall d'entrée est séparé des salles par des locaux de service au-dessus desquels sont construits les gradins fixes. Au rez-de-chaussée se trouvent les activités publiques, au sous-sol toutes les activités sportives et techniques.

A l'exception de la façade d'entrée au nord, complètement vitrée, l'espace principal est clos sur les trois autres côtés. Une abondante lumière zénithale septentrionale offre une qualité d'éclairage constante idéale pour la pratique du sport.

Le système proposé répond à la fois à une volonté d'expression architecturale mais aussi aux impératifs liés aux coûts et aux délais. Le principe constructif consiste à réaliser sur place un socle en béton ancrant le bâtiment dans le sol et parallèlement à réaliser en usine une superstructure

porteuse en bois constituée de poteaux, de parois structurelles ainsi que de poutres triangulées de 4 m de haut autorisant la portée statique de 45 m.

Le projet, par sa formalisation et sa matérialisation, renvoie à l'esprit du lieu caractérisé essentiellement par la présence du lac. Le bardage extérieur en bois foncé rappelle les hangars alentours alors que les éclairages zénithaux recouverts de zinc-titane évoquent par leur échelle et leur matière des coques de bateaux inversées.

L'intérieur de la halle présente un aspect confortable, réalisé par l'utilisation inédite de matériaux usuels: le socle en béton lisse est teinté dans la masse, les parois sont recouvertes de panneaux acoustiques de bois clair et le plafond est entièrement en polycarbonate alvéolaire translucide.

Malgré les diminutions qu'il subira, le terrain de football de la Riveraine respectera, par ses dimensions, les normes en vigueur pour la catégorie des espoirs jusqu'à 19 ans, ainsi que pour la première ligue.

La halle triple est divisible en trois salles simples. La construction comprend:

- les vestiaires, douches et sanitaires usuels ainsi qu'une infirmerie;
- un grand local de matériel attenant aux trois salles avec accès direct par rampe à l'extérieur;
- un hall d'entrée pour sportifs et visiteurs avec accès aux gradins;
- une salle de théorie/local de presse; des locaux sanitaires et divers;
- les locaux techniques et dépôt ainsi qu'un local pour le concierge;
- un meuble de régie, des emplacements pour les médias.

4.4. Concept énergétique

Nous reprenons ci-après les éléments contenus dans le rapport du Conseil communal au Conseil général.

4.4.1. Enveloppe du bâtiment

Le projet, de par sa conception, répond de manière passive à l'aspect énergétique. En effet, l'enveloppe du bâtiment est constituée de trois façades borgnes et seules la façade d'entrée et les prises de lumière zénithale orientée au nord sont vitrées. Ainsi, le concept architectural assure une bonne qualité de l'éclairage naturel des salles de sport grâce à des ouvertures bien disposées et correctement dimensionnées. De ce fait, toute surcharge thermique est évitée tout en assurant un éclairage naturel maximal. L'isolation thermique du bâtiment est supérieure aux normes et aux recommandations en vigueur.

4.4.2. Chauffage

Le chauffage du bâtiment sera assuré par le Chauffage urbain de la Maladière (CUM).

La qualité thermique des différents éléments de l'enveloppe (par exemple 18 cm d'isolation en toiture et 24 cm en façade) limite les besoins de chauffage à une valeur basse. En effet, en tenant compte d'un dispositif de récupération de la chaleur sur la ventilation, cette construction aura une demande d'énergie de chauffage inférieure à 4 équivalents litres de mazout par mètre carré chauffé et par année (130 MJ/m^{2}a).

4.4.3. Ventilation

Le renouvellement d'air du complexe est assuré par trois systèmes de ventilation distincts. Le premier, situé au sud-ouest, assure uniquement le renouvellement d'air des salles de gymnastique pour un usage courant. Le deuxième assure la ventilation des vestiaires et des douches, le troisième n'est enclenché que lorsqu'il y a du public, il est situé à proximité des gradins et du hall d'entrée. Ces deux dernières installations sont situées au nord-est du sous-sol. Les trois systèmes de ventilation sont pourvus d'échangeur de chaleur.

4.4.4. Energie renouvelable

Une analyse systématique est faite sur les différentes possibilités d'utiliser les énergies renouvelables, il a été tenu compte de ces dépenses d'étude et de réalisation dans le coût de construction.

Il pourrait en particulier être intéressant de réaliser une installation solaire photovoltaïque (production d'électricité). Il s'agit en fait d'une opportunité puisque l'intérêt réside dans le fait que les cellules solaires constituent également un élément constructif du bâtiment, d'où une sensible réduction des coûts. De plus, il s'agit d'avoir recours à des cellules de type « silicium amorphe » : cette technologie est en plein développement et présente des caractéristiques très intéressantes au niveau de l'énergie grise.

On signalera ici que l'institut de microtechnique de l'Université de Neuchâtel est très actif dans ce domaine et se trouve être à la pointe de la recherche dans l'élaboration de procédés de fabrication de cellules en silicium amorphe en couche mince. Un grand intérêt est marqué pour une réalisation de ce type.

Enfin, le recours à l'énergie solaire thermique doit également être évalué (eau chaude des douches). Des absorbeurs (capteurs solaires sans vitrage) semblent être le dispositif technique le mieux adapté à ce genre d'utilisation, à l'instar de ce qui a été réalisé sur les installations sportives de Pierre-à-Bot.

4.4.5. Choix de matériau

Le choix de matériau et le type de construction retenu montrent une volonté manifeste de s'inscrire dans une perspective de développement durable. En effet, par la conception de cette réalisation, le volume contenu par la structure bois est deux fois plus important que le volume contenu par la structure béton.

4.4.6. Commission pour les économies d'énergie

La commission de la ville de Neuchâtel pour les économies d'énergie, a préavisé favorablement le projet. Elle a été particulièrement sensible à la qualité de celui-ci concernant l'enveloppe du bâtiment, et également par rapport aux réflexions concernant le développement durable.

4.4.7. Coût

Le coût de construction de la halle de sport se présente ainsi:

CF	*Partie d'ouvrage*	*Salles de sport* Fr.
1.	Travaux préparatoires	766.000.—
2.	Bâtiment	10.235.000.—
3.	Equipement d'exploitation	490.000.—
4.	Aménagements extérieurs à l'exclusion du parking	582.000.—
5.	Frais secondaires et divers	290.000.—
6.	Pour-cent culturel	87.000.—
7.	TVA	950.000.—
8.	Matériel d'équipement sportif et ameublement	370.000.—
	Total	**13.770.000.—**

Les coûts au mètre cube SIA pour les CFC 1 et 2, soit les bâtiments proprement dits sont résumés dans le tableau ci-après:

	Volume (m^3)	*Coût* (Fr.)	*Coût au m^3* (Fr./m^3)
Halle triple	27.045	11.000.000.—	407.—

A titre de comparaison, la salle de gymnastique de l'Ecole des Acacias à coûté 442 francs/m^3, alors que la halle de gymnastique de Corcelles représentait 465 francs/m^3.

L'Institut pour l'économie de la construction a établi un comparatif en pourcentage entre les différents projets primés. «Coques en stock», le projet retenu, apparaît à l'indice 100 alors que les autres propositions s'échelonnaient entre 111% et 133%.

5. PROPRIÉTÉ ET FINANCEMENT DE L'INVESTISSEMENT

5.1. Copropriété Etat - ville

Ce complexe sera construit en copropriété (50% Etat et 50% ville de Neuchâtel) en tenant compte de l'utilisation par les écoles cantonales, d'une part, et par les écoles communales, d'autre part.

Une nouvelle planification des heures d'enseignement de l'éducation physique scolaire sera effectuée entre les différents établissements scolaires cantonaux situés en ville de Neuchâtel et les écoles communales se trouvant dans le secteur de la Maladière. Les écoles cantonales continueront d'occuper un tiers de la halle omnisports et disposeront de la moitié de l'horaire d'occupation de la nouvelle halle de sport de la Riveraine.

Lors de sa séance du 2 novembre 1998, le Conseil général de la ville de Neuchâtel a octroyé au Conseil communal un crédit de 13.380.000 francs pour la construction de la halle de sport triple de la Riveraine, dont à déduire la participation de l'Etat en qualité de copropriétaire et la subvention cantonale sur la part de la ville.

5.2. Part cantonale à l'investissement

Dans le coût total de construction de la halle de sport, devisé à 13.770.000 francs, figure une somme de 980.000 francs pour l'aménagement de gradins fixes et mobiles. Cet élément n'est pas pris en considération par l'Etat, ni en qualité de copropriétaire, ni en qualité d'autorité de subventionnement, car cette installation n'est pas justifiée pour les besoins scolaires.

5.3. Subvention cantonale sur la part communale à l'investissement

En vertu de l'article 52 de la loi sur l'organisation scolaire, du 28 mars 1984, la ville de Neuchâtel bénéficiera d'une subvention cantonale sur la part communale relative à la construction de la halle de sport de la Riveraine. Cette subvention, au taux de 30% se montera au maximum à 1.918.500 francs. Le tableau ci-joint (annexe 1) fait ressortir les parts réciproques de l'Etat et de la ville de Neuchâtel au titre de copropriétaires à l'investissement et indique l'importance de la subvention cantonale sur la part de la ville. Nous résumons la situation ci-après:

	Fr.
Part de l'Etat en qualité de copropriétaire	6.395.000.—
Subvention de l'Etat sur la part de la ville de Neuchâtel 30% de Fr. 6.395.000.—	1.918.500.—
Part totale du canton	8.313.500.—
Part nette de la ville de Neuchâtel	5.456.500.—

5.4. Subvention fédérale pour la part de la formation professionnelle

Cet équipement sportif sera partiellement utilisé par les apprentis et les élèves du Centre de formation professionnelle du Littoral neuchâtelois (CPLN). Dès lors, une demande de subvention a été adressée à l'Office

fédéral de la formation professionnelle et de la technologie. L'éventuelle subvention fédérale viendra en diminution de la charge de la ville de Neuchâtel, voire de celle de l'Etat pour les élèves des classes cantonales sous mandat de gestion. Un prorata devra être déterminé à ce sujet.

5.5. Calendrier des travaux

PANESPO étant mis à disposition de l'Expo.01, dès le mois de décembre 2000, puis devant être démoli, il est indispensable que de nouveaux locaux sportifs puissent être disponibles pour les écoles dès janvier 2001. Pour permettre d'atteindre cet objectif, les travaux de construction de la halle de sport de la Riveraine débuteront au mois de juillet 1999 et s'étendront jusqu'à fin 2000.

6. FRAIS ANNUELS D'EXPLOITATION

La nouvelle halle de sport sera gérée par le comité de direction du complexe sportif de la Maladière qui s'occupe déjà des installations sportives suivantes: halle omnisports (un tiers Etat - deux tiers ville) - salles de la Pierre-à-Mazel et de la Maladière ainsi que les installations extérieures.

La convention actuelle sera adaptée et déterminera le partage des frais d'exploitation. La clé de répartition sera faite en fonction du taux d'utilisation. Sous réserve de certaines recettes, les frais d'exploitation directs sont estimés à 200.000 francs par année au total. La part à charge de l'Etat sera ventilée dans le budget des écoles cantonales concernées.

7. CONCLUSIONS

La construction de la halle de sport triple, de la Riveraine, à la rue du Littoral, à Neuchâtel répond à une nécessité. Elle permettra aux élèves et étudiants des écoles cantonales, communales et intercommunales de Neuchâtel de disposer des installations nécessaires à l'enseignement de l'éducation physique scolaire et à la pratique des sports.

En dehors des horaires scolaires, ce nouvel équipement constituera un cadre adéquat pour la pratique du sport en général, d'une part, et pour l'organisation de rencontres et de manifestations sportives d'une certaine ampleur, d'autre part.

Cette réalisation s'inscrit dans une politique cantonale visant à assurer l'enseignement de l'éducation physique scolaire, à favoriser, à améliorer et à développer la pratique des sports dans notre canton, au sein de la jeunesse et de la population.

Pour l'ensemble de ces motifs, nous vous prions de bien vouloir prendre en considération le présent rapport, puis d'adopter le projet de décret ci-après.

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

Neuchâtel, le 5 février 1999

Au nom du Conseil d'Etat :

Le président,	*Le chancelier,*
F. MATTHEY	J.-M. REBER

Décret portant octroi d'un crédit de 8.313.500 francs destiné au financement de la part de l'Etat (copropriété de 50 %) à la construction de la halle de sport triple de la Riveraine, à la rue du Littoral, à Neuchâtel, et à l'attribution de la subvention cantonale sur la part de la ville de Neuchâtel à cette réalisation

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 5 février 1999,

décrète :

Article premier Un crédit de 8.313.500 francs est accordé au Conseil d'Etat pour :

– prendre en charge la part de l'Etat en qualité de copropriétaire, pour 50 %, à la construction de la halle de gymnastique triple à la rue du Littoral, à Neuchâtel, à raison de 6.395.000 francs, au maximum ;
– subventionner la part de la ville de Neuchâtel à la construction de la halle de gymnastique triple à la rue du Littoral, à raison de 1.918.500 francs, au maximum.

Art. 2 Le Conseil d'Etat est autorisé à se procurer, éventuellement par la voie de l'emprunt, les moyens nécessaires à l'exécution du présent décret.

Art. 3 Le crédit sera amorti conformément aux dispositions du décret concernant l'amortissement des différents postes de l'actif des bilans de l'Etat et des communes, du 23 mars 1971, modifié le 21 octobre 1980.

Art. 4 [1] Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

La présidente, *Les secrétaires,*

Equipements sportifs

ANNEXES **Annexe 1**

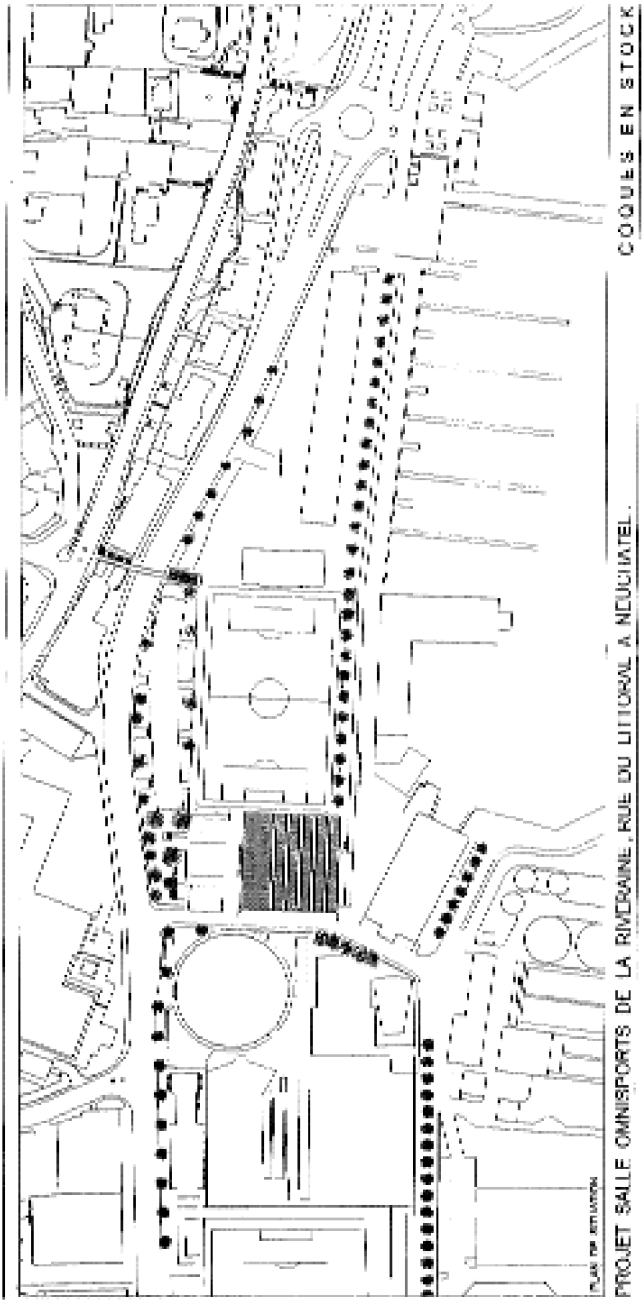
CF	Parties d'ouvrage	Devis total Fr.	Part de l'Etat en qualité de copropriétaire Fr.	Part de la Ville de Neuchâtel en qualité de copropriétaire Fr.	Eléments admis au subventionnement cantonal sur la part de copropriété de la ville de Neuchâtel Fr.
1	Travaux préparatoires	766.000.–	383.000.–	383.000.–	383.000.–
2	Bâtiment	10.235.000.–	4.731.500.– *	5.503.500.–	4.731.500.– *
3	Equipement d'exploitation	490.000.–	141.000.– *	349.000.–	141.000.– *
4	Aménagements extérieurs à l'exclusion du parking	582.000.–	291.000.–	291.000.–	291.000.–
5	Frais secondaires et divers	290.000.–	145.000.–	145.000.–	145.000.–
6	Pour-cent culturel	87.000.–	43.500.–	43.500.–	43.500.–
7	TVA	950.000.–	475.000.–	475.000.–	475.000.–
8	Matériel sportif et ameublement	370.000.–	185.000.–	185.000.–	185.000.–
	Totaux	**13.770.000.–**	**6.395.000.–**	**7.375.000.–**	**6.395.000.–**

* *déduction faite des gradins*

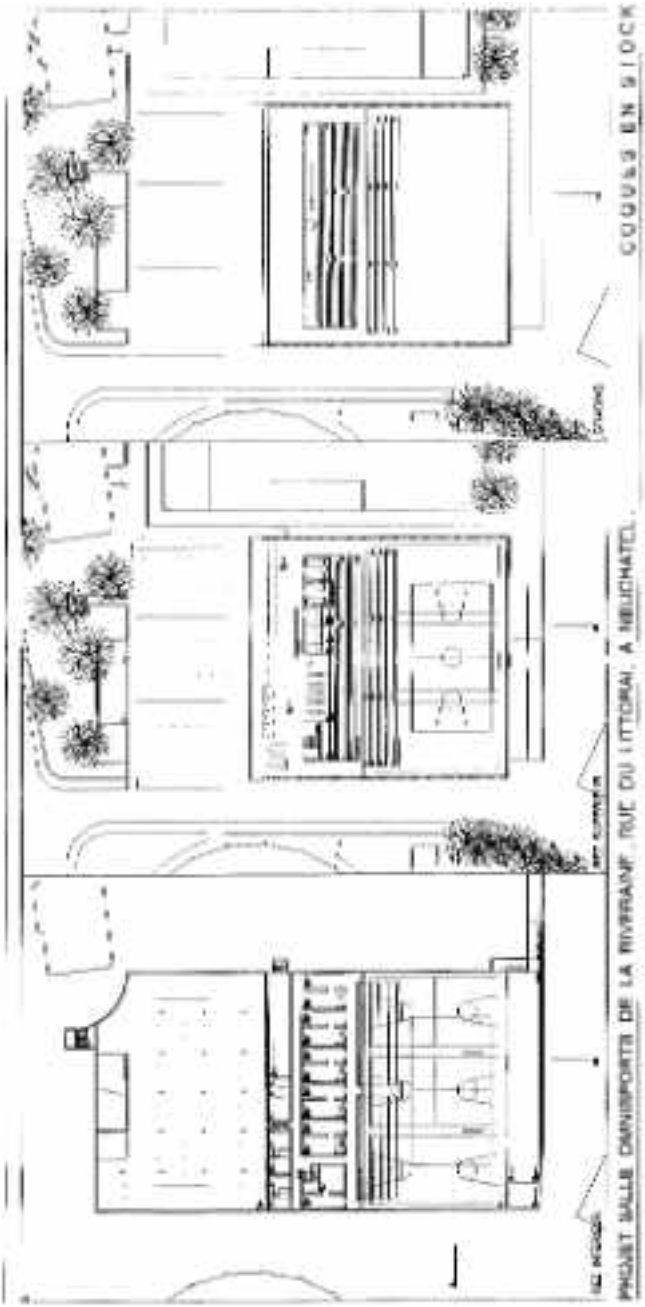
La part de l'Etat en qualité de copropriétaire s'élève à 6.395.000 francs.

La subvention cantonale sur les éléments pouvant être pris en considération, calculée sur la part de copropriété de la ville de Neuchâtel est de 1.918.500 francs.

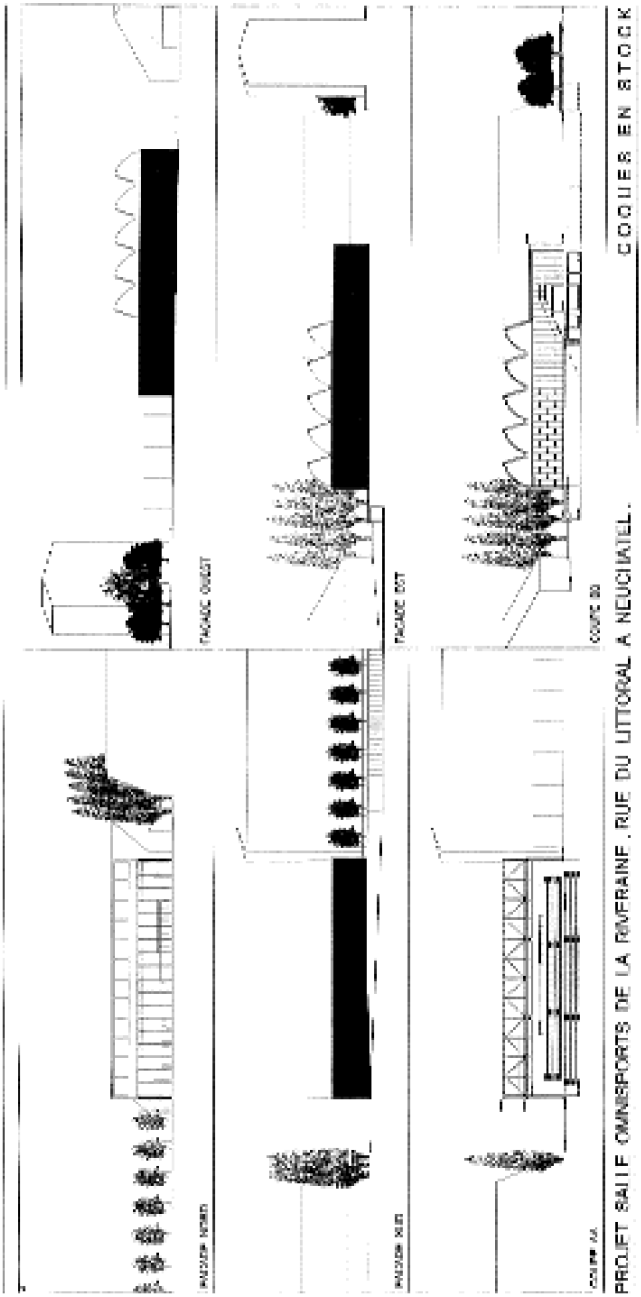
Annexe 2


PROJET SALLE OMNISPORTS DE LA RIVERAINE, RUE DU LITTORAL A NEUCHATEL.
COQUES EN STOCK

Annexe 3


PROJET SALLE OMNISPORTS DE LA RIVERAINE (RUE DU LITTORAL, A NEUCHATEL)
COUPES EN BLOCK

Annexe 4



Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion générale

Mme *Francine John :* – La majorité du groupe PopEcoSol acceptera le décret qui nous est proposé pour la halle omnisports qui sera construite prochainement à la rue du Littoral, à Neuchâtel, puisqu'un inventaire des besoins en équipements sportifs a été effectué et a démontré un manque d'infrastructures.

Cependant, nous avons quelques remarques et critiques à formuler, ainsi que quelques questions à poser.

Nous aimerions savoir si l'inventaire dont il est fait mention dans le rapport s'est fait sur tout le territoire cantonal et, si oui, nous apprécierions particulièrement de connaître les résultats de cette enquête par régions. Le Conseil d'Etat pourrait-il aussi nous renseigner sur la politique cantonale qu'il mène actuellement ou qu'il entend développer à futur concernant l'enseignement sportif, car aucun commentaire ne figure dans le rapport sur le sujet.

Nous apprenons dans ce rapport que le canton sera copropriétaire de cette infrastructure scolaire à hauteur de 50%. D'ordinaire et à notre connaissance, pour d'autres constructions de ce type, le canton se contente de verser des subventions ou d'en être le propriétaire plein et entier. Comment se fait-il que, dans ce projet, il devienne copropriétaire? Ce statut est-il courant? Se pratique-t-il dans d'autres régions du canton?

Que l'on nous entende bien, ce statut ne nous choque pas puisqu'il s'agit de répondre essentiellement aux besoins des écoles formant les élèves aux maturités professionnelles et gymnasiales dorénavant assumées par le canton. Cependant, nous aimerions savoir quelle est la pratique ordinairement appliquées aux autres infrastructures sportives du canton pour les mêmes écoles.

Nous apprenons un peu plus loin qu'une demande de subvention a été déposée auprès de la Confédération. Ceci nous amène tout naturellement à poser la question de la répartition des éventuelles subventions fédérales. Comment se fait-il que ces dernières ne fassent pas l'objet d'une clé de répartition clairement définie dès à présent? Nous en sommes surpris et nous aimerions en savoir un peu plus sur le sujet.

Nous aurions particulièrement apprécié, même si ce domaine relève de la compétence de la ville de Neuchâtel, que le Conseil d'Etat se positionne par rapport au parking prévu à proximité de ce bâtiment. Ce silence est d'autant plus regrettable que le Conseil d'Etat vient de nous soumettre le rapport sur la conception directrice des transports dans lequel il est fait mention des nuisances que causent les véhicules dans les localités. Nous regrettons ce manque de courage politique.

Dans ce projet où le canton est copropriétaire des infrastructures à 50%, nous avons de la peine à croire que l'accès à ce complexe sportif le laisse

indifférent au point qu'il n'en souffle mot. Nous serions toute ouïe pour écouter la position du Conseil d'Etat à ce sujet.

Venons-en maintenant à PANESPO construit en 1970 pour répondre à un événement sportif et qui va être mis à disposition d'Expo.01 en l'an 2000. Nous nous étonnons que l'on puisse aussi facilement changer l'affectation d'un bâtiment pour répondre aux besoins d'Expo.01. Rien ne justifie un tel procédé. C'est quand même un comble que l'on doive mettre les infrastructures existantes à disposition d'Expo.01 et, à cause de cela, construire une nouvelle salle de sport alors même que les finances cantonales sont au plus mal. Nous trouvons le procédé un peu cavalier et même si PANESPO ne satisfait pas toujours aux conditions idéales de l'enseignement sportif, nous pensons qu'il aurait pu durer encore quelques années sans que cela porte préjudice aux différents utilisateurs.

Nous avons l'impression, mais qui se confirme à chaque session, qu'il n'existe pas une hiérarchisation dans la planification des travaux importants à effectuer, mais que la réflexion ne se pose qu'en termes de « avant l'Expo.01 » et « après l'Expo.01 ». On se demande même si les constructions envisagées aujourd'hui auraient vu le jour si l'Expo.01 n'aurait pas lieu. Avant toute autre considération, on cherche à satisfaire les besoins d'Expo.01. Ceci est tout à fait inacceptable et nous avons eu l'occasion de le dire à de nombreuses reprises déjà, sans grand succès, vous en conviendrez, puisque le déséquilibre cantonal ne fait que s'accentuer à cause de cet événement national. Nous le regrettons et continuons à refuser ce raisonnement-là.

Nous avons particulièrement apprécié le fait qu'une analyse systématique ait été menée sur les différentes possibilités d'utiliser les énergies renouvelables dans la construction et félicitons les concepteurs du projet d'y avoir pensé. Nous espérons que l'installation solaire photovoltaïque verra le jour, car le concept développé par l'Institut de microtechnique de l'Université de Neuchâtel est novateur et fort intéressant. L'application de cette technique de pointe permettra, à n'en pas douter, de promouvoir encore davantage les cellules solaires en silicium amorphe. Ceci sera très profitable à l'Institut de microtechnique et permettra certainement des retombées économiques dans notre canton, ce dont nous nous réjouissons.

Les capteurs solaires sans vitrage pour la fabrication d'eau chaude sanitaire nous paraît être une nécessité, puisque cette technique a déjà prouvé son efficacité dans de nombreux cas semblables.

En conclusion, la majorité du groupe PopEcoSol acceptera le décret, mais sera très attentive aux réponses apportées par le Conseil d'Etat à toutes les questions posées.

M. *Pascal Sandoz:* – Le groupe radical, disons-le d'emblée, est favorable au rapport qui nous est présenté par le Conseil d'Etat. Les raisons qui le conduisent à cette appréciation favorable sont les suivantes.

Tout d'abord, il s'agit aujourd'hui de savoir si nous voulons endosser pleinement notre responsabilité à l'égard de la jeunesse et de l'enseignement que l'on est en devoir de lui accorder, y compris dans le domaine du sport. Accepter aujourd'hui d'octroyer la subvention qui nous est proposée, c'est accepter de faire un pas en direction d'une jeunesse équilibrée et saine en lui offrant non seulement des installations adéquates, mais des heures d'enseignement du sport qualitatif. Tout le monde le sait, le sport a une valeur thérapeutique. Il permet d'éviter bon nombre de dérapages dont les plus dangereux sont représentés par la consommation de drogues ou d'alcool provoquée très souvent par un mal être, par une solitude sournoise due à une intégration déficiente à notre société. La pratique du sport permet de valoriser l'être, crée des liens sociaux sains et solides et génèrent un esprit positif. Or, pour découvrir le sport et le pratiquer correctement, notamment avec ses règles d'hygiène, il faut pouvoir disposer de salles de sport. La ville de Neuchâtel en manque. Elle en manque à tel point qu'elle ne permet de répondre aux normes légales en la matière. D'ailleurs, pour demeurer dans la légalité, notre canton s'est mis à comptabiliser les heures de sport de plein air et dispose ainsi d'un crédit d'heures-tampons pour faire le pont entre la stricte légalité et la triste réalité de l'enseignement du sport dans notre République.

Nous ne saurions être la lanterne rouge dans ce domaine, ceci quand bien même un footing en forêt ou un camp de ski a des aspects très positifs. Force nous est toutefois de constater qu'une activité de plein air ne peut pas se substituer à l'apprentissage du sport. La dimension ludique du sport essentielle à l'équilibre de l'homme et sa dimension sociale sont indispensables à son apprentissage.

Au-delà du soutien à la jeunesse que nous venons d'évoquer, il convient de revenir brièvement sur les causes qui ont conduit la ville de Neuchâtel, maître de l'ouvrage, à proposer une halle de sport triple. Nous avons évoqué le fait que les exigences légales ne sont plus remplies. Le rapport rappelle la prochaine mise à disposition de PANESPO à l'Expo.01, puis sa démolition, soit autant d'heures d'enseignement en salle de perdues. Enfin, il est aussi un élément qu'il convient de ne pas omettre, soit la démolition d'une halle de gymnastique permettant le récent agrandissement du Centre suisse d'électronique et de microtechnique (CSEM). C'est dire, et nous le répétons, que la ville de Neuchâtel, copropriétaire au même titre que l'Etat, ne construit pas pour le plaisir, mais bien dans un contexte plus large, un contexte de développement d'agglomérations et de renforcement des atouts économiques cantonaux déjà peu nombreux et souvent très fortement concurrencés sur le plan national, voire international.

Si d'un côté, l'on donne, il n'est que raisonnable de pouvoir renvoyer l'ascenseur lorsqu'il s'agit de défendre les intérêts communs de notre jeunesse et non pas les intérêts particuliers ou spécifiques d'une ville, comme certains pourraient être enclins à le croire.

Le groupe radical acceptera donc ce crédit. Il ne le fait toutefois pas sans s'être sérieusement interrogé sur l'opportunité d'un tel crédit dans la conjoncture que nous connaissons. La question de savoir quand et où commencer à faire des économies a été longuement débattue. Au vu de la priorité qu'entend donner le groupe radical à la qualité de l'enseignement et à la prévention sanitaire procurées par la pratique du sport pour notre jeunesse, le groupe radical votera ce crédit dans sa grande majorité, convaincu qu'il s'agit d'un investissement non pas comptable pour notre société, mais bien d'un investissement social pour une jeunesse saine qui saura, elle aussi, nous n'en doutons pas, transmettre cet état d'esprit aux générations futures.

M. *Gérard Santschi:* – Le groupe socialiste acceptera ce projet de décret concernant la halle de sport triple de la Riveraine, à Neuchâtel. Nous sommes particulièrement satisfait que, par la réalisation de cette halle triple, la ville de Neuchâtel puisse respecter de meilleure manière les normes en vigueur concernant l'enseignement du sport en milieu scolaire. Nous sommes particulièrement sensible à ce point et nous aimerions que celui-ci soit encore amélioré partout dans le canton.

Nous avons un certain nombre de remarques à formuler et de questions à poser. Nous trouvons quelque peu dommage que pour la construction de cette halle triple, il faille diminuer les dimensions du terrain de football sis à l'est du projet. Quant aux dimensions propres de la halle, nous sommes persuadé qu'elles permettront à la ville de Neuchâtel d'accueillir des manifestations sportives de nature internationale. Il serait en effet dommage que pour que quelques dizaines de centimètres en longueur ou en hauteur, nous ne puissions accueillir des manifestations internationales.

Nous aimerions savoir ce qu'il en est pour les autres installations sportives du canton quant à la répartition de la copropriété qui est une chose nouvelle. Est-ce que d'autres collectivités ne pourraient pas être concernées par la répartition des frais de construction? Quant à la demande de subvention adressée à la Confédération, nous regrettons qu'elle ne soit pas encore connue. Nous nous étonnons par ailleurs que cette même Confédération qui édicte des normes légales quant aux heures de sport à dispenser ne participe pas plus activement lorsqu'il s'agit de dépenser pour le respect de ses propres normes.

Le système de copropriété s'applique-t-il également aux éventuelles recettes provenant de la location de la halle? En fait, poser la question, c'est pratiquement y répondre par l'affirmative.

Y a-t-il, dans le canton, encore d'autres localités qui devront envisager à court terme de construire de nouveaux équipements sportifs de ce genre pour combler leur déficit de salles de sport et d'heures d'enseignement? Est-ce que la cantonalisation du secondaire 2, au niveau cantonal forcément, aura des répercussions à l'avenir sur ce type de projet et de quels ordres pourraient-elles être? La possibilité d'utiliser cette halle triple à d'autres fins

que son aspect sportif a-t-elle été étudiée ? Nous pensons ici à son utilisation en tant que salle de congrès par exemple.

Nous aimerions que le Conseil d'Etat, en tant que copropriétaire, se soucie de l'aspect esthétique extérieur du bâtiment et surtout que l'accès aux personnes handicapées soit un modèle du genre. Nous nous plaisons à remarquer que l'usage du bois ne sera pas oublié dans le projet primé. Nous souhaitons que cette manière de voir les choses soit appliquée le plus possible dans les programmes cantonaux de construction et de rénovation de bâtiments.

Nous passons au secteur de l'énergie renouvelable. Nous regrettons que ce chapitre soit essentiellement rédigé au conditionnel. Peu d'éléments sont en effet définis dans le rapport et celui-ci se contente de les évoquer sans nous fournir autre chose que des pistes qu'il faudra encore étudier. Il nous semble qu'à ce stade du projet, l'état du concept énergétique renouvelable devrait être beaucoup mieux étayé. Nous sommes quelque peu dans le vague et nous invitons le Conseil d'Etat à veiller à ce que cet aspect du projet soit particulièrement bien traité, mais la lecture des journaux d'aujourd'hui nous permet de revenir quelque peu en arrière sur ces affirmations puisqu'on y voit un petit peu plus clair, un petit peu, mais déjà un peu mieux.

Les problèmes de places de parc : ce débat a déjà eu lieu au Conseil général de la ville de Neuchâtel. Nous n'allons pas le recommencer, mais le moins que l'on puisse dire, c'est que, pour l'instant, il n'y a pas d'issue heureuse à ce débat. Nous constatons ici que la construction de cette halle triple, dont, nous le rappelons, nous sommes copropriétaire, fera disparaître plus d'une centaine de places de parc et qu'actuellement, personne ne sait de quelle manière ce problème sera solutionné. Mais la question qui se pose est-elle vraiment à débattre dans cette enceinte ? Y a-t-il une obligation légale cantonale concernant ce problème ? Est-ce à notre parlement de trouver une solution qui concerne seulement (?) la ville de Neuchâtel ? Dans un premier temps, nous ne le savons. Pour l'instant, en attendant une réponse à cette question, nous nous bornerons à regretter la non-solution de ce problème, mais la lecture de la presse étant toujours instructive, nous relevons toutefois que le problème avance, puisqu'une séance d'information a eu lieu le 18 mars dernier. Nous en prenons bonne note et nous espérons que la solution sera proche et qu'elle sera efficace.

Comme dit en début d'intervention, le groupe socialiste acceptera le projet de décret qui nous est soumis dans ce rapport.

M. *Jean-Paul Wettstein :* – D'emblée, nous dirons que le groupe libéral-PPN encourage la pratique du sport et souhaite qu'il puisse se dérouler dans les meilleures conditions. Avec le rapport qui nous est soumis, rapport d'excellente tenue, nous pourrions nous arrêter là et voter le crédit les yeux fermés, mais...

Vous pouvez vous en douter, avec une introduction autant positive, il y a un « mais ». Décomposons ce « mais » en deux parties : la première posant des questions sur le projet lui-même et la seconde sur le contexte économique.

Nous nous posons la question de savoir si le projet n'est pas un peu surdimensionné. Est-ce une halle de gymnastique ou de spectacle ? Le projet paraît assez ambitieux. Nous souhaiterions avoir la confirmation que les subventions cantonales sont estimées uniquement sur la partie sportive et non sur des autres éléments. Nous avons pris acte que les gradins ne sont pas pris en compte dans le cadre de la subvention, mais sur les 13.770.000 francs, n'y a-t-il rien d'autre qui ne serait pas en relation avec les besoins scolaires ?

Nous souhaitons aussi obtenir un bilan sur les salles de sport dans le canton afin de voir si la situation est aussi critique ailleurs qu'à Neuchâtel-ville, ceci pour nous préparer à affronter les éventuels prochains crédits.

La deuxième partie est plus délicate. Nous savons tous que notre canton vit des moments, financièrement parlant, difficiles. Un tel investissement chargera une fois de plus le bateau, alors que notre Conseil d'Etat fait déjà tout son possible pour écoper. Si nous renonçons à faire des économies sur un tel projet, où pourrons-nous alors en faire ? Si ce projet est accepté tel quel, nous ne voyons vraiment pas ce que nous pourrions refuser.

Il est vrai qu'un refus aurait des conséquences désagréables, mais doit-on vraiment se plier aux lois fédérales et les respecter si rapidement ? Il existe bien des lois, par exemple sur les routes nationales, qui ne sont pas respectées par la Confédération elle-même. Bref, vous pouvez l'imaginer, le débat a été nourri au sein du groupe libéral-PPN entre les « pour » qui estiment que l'on ne peut pas, les « pour » qui sont pour mais plus tard, les « pour » qui sont réellement pour et les « contre » qui pourraient être pour mais qui ne le sont pas vraiment. En fonction des réponses du Conseil d'Etat que nous savons à l'avance être percutantes et convaincantes, la position d'équilibre instable de plusieurs députées et députés basculera d'un côté comme de l'autre. Monsieur le chef du département, vos paroles auront du poids, le résultat n'est pas joué d'avance. Comme en général, l'être humain ne retient que le négatif, permettez-nous de conclure notre introduction. D'emblée, nous dirons que le groupe libéral-PPN encourage la pratique du sport et souhaite qu'il puisse se dérouler dans les meilleures conditions.

M. *Thierry Béguin,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles : – Nous vous remercions de l'accueil très majoritairement favorable que vous réservez à ce rapport.

L'éducation physique, personne ne l'a contesté, fait partie intégrante des programmes dispensés par les écoles publiques, et cela pour pouvoir réaliser l'antique précepte *mens sana in corpore sano.* Actuellement, cela est dit dans le rapport et les intervenants l'ont également relevé, nous sommes en déficit en matière d'éducation physique. Nous ne répondons pas à la

réglementation fédérale qui exige l'enseignement de trois périodes hebdomadaires. Cela résulte d'une ordonnance du Conseil fédéral du 21 octobre 1987, ce n'est donc pas une disposition tout à fait récente. Avec le présent rapport, nous comblons une bonne partie de ce déficit, pas l'entier pour des raisons financières, mais une bonne partie de ce déficit et, avec ce rapport, on augmente également la possibilité pour les jeunes gens et les jeunes filles de s'adonner au sport, ce qui, vous le savez, est un des meilleurs moyens de prévention.

La répartition de l'investissement correspond aux besoins respectifs des écoles cantonales, suite à la cantonalisation des maturités, et des écoles communales. L'étude que nous avons faite nous montre que ces besoins sont équivalents et que c'est un partage 50% - 50%, qui est raisonnable.

Pour mémoire, ce cas de figure existe déjà et notamment la halle polyvalente du Locle, qui a été construite il y a un peu plus de dix ans, l'a été également en copropriété: deux tiers la ville du Locle, un tiers l'Etat, puisqu'il fallait trouver une solution pour les étudiants de l'Ecole d'ingénieurs.

Nous en venons maintenant aux différentes questions qui ont été posées et, tout d'abord, à celle de Mme Francine John qui demande si un inventaire a été fait sur le territoire cantonal. Eh bien oui, nous nous sommes inquiété de savoir quelles avaient été, pendant les années 1988-1998, les subventions accordées par l'Etat en matière d'installations sportives et scolaires. Si l'on prend en compte les pourcentages de subventions qui ont été octroyés en fonction des régions, si nous prenons le Littoral, d'une part, les vallées et les Montagnes neuchâteloises, d'autre part nous obtenons les chiffres suivants: pour la région Littoral qui compte à peu près 52% de la population du canton, les subventions allouées correspondent à environ 33% des subventions totales; la région des vallées qui compte 15,84% de la population du canton a vu des subventions accordées jusqu'à concurrence de 39% des subventions totales; pour les Montagnes neuchâteloises, qui représentent 32% de la population du canton, elles ont bénéficié de 27,5% des subventions totales, ce qui démontre bien qu'il n'y a en tout cas pas d'avantages prépondérants pour le Littoral.

On nous a demandé quelle était la politique du canton en matière d'enseignement sportif. Nous dirons que l'aspect essentiel est de pouvoir respecter précisément la législation fédérale, c'est-à-dire de considérer que les étudiantes et les étudiants ont droit aux trois périodes hebdomadaires fixées par la législation fédérale.

Qu'en est-il de la subvention fédérale dont il est fait allusion dans le rapport? Nous avons fait une demande. L'entrée en matière a été acceptée par la Confédération, mais la Confédération ne s'est pas encore prononcée de manière définitive sur le montant. Il s'agira, vraisemblablement, de quelques centaines de milliers de francs, notamment en fonction de la loi sur la formation professionnelle.

En ce qui concerne le problème du parking, nous relevons que nous n'avons pas à nous prononcer sur cette question-là qui ne regarde pas directement l'Etat, mais qui concerne d'abord et surtout la ville de Neuchâtel. Cela étant dit, l'Etat est parfaitement conscient qu'un problème important se pose en raison du manque de places que l'on constate déjà à l'heure actuelle, sans compter la disparition des 115 places que va entraîner cette construction et que ce manque de places affecte notamment le Centre professionnel du Littoral neuchâtelois (CPLN) ; vous savez qu'il y a quantité de cours du soir qui sont donnés au CPLN et ce sont des gens qui se déplacent en voiture pour venir à ces cours du soir et il y a un manque de places également pour le CSEM. Donc, il y a une urgence à trouver des solutions, mais nous faisons quand même confiance à la ville de Neuchâtel pour en trouver. D'ailleurs, le Conseil général de cette ville a adopté récemment un crédit pour la deuxième étape du plan de stationnement qui sera prêt pour fin 1999 – début 2000. Dès lors, le Conseil d'Etat usera de son influence pour qu'une solution rapide soit trouvée, car il ne serait pas concevable que le déficit de places de parc actuel et la diminution du nombre de places perdurent longtemps. Il faudrait qu'à l'inauguration de la halle de sport triple de la Riveraine, le problème du parking soit résolu.

Madame Francine John, nous aimerions vous rassurer. Ce n'est pas à cause de l'Expo.01 que nous construisons ces salles de gymnastique. Il faut savoir que PANESPO avait été construit provisoirement pour un usage déterminé, que ce bâtiment avait été racheté par l'Etat et qu'il était promis à la démolition. D'ailleurs, ce bâtiment est en bout de course, il a été fait très peu d'investissements parce qu'il était destiné précisément à disparaître et que ce n'est pas un lieu idéal pour l'enseignement de la gymnastique puisqu'il n'y a aucun engin. Simplement, l'Expo.01 nous a demandé si elle pouvait utiliser ce bâtiment pour son infrastructure. Nous n'avons d'ailleurs pas encore de réponse définitive d'Expo.01, mais de toute façon, il est prévu, à terme et en tout cas après l'Expo.01, de démonter ce meuble, puisque du point de vue juridique, ce n'est pas un immeuble, mais un meuble, et vous savez que l'emplacement ainsi libéré pourrait être – nous le mettons encore au conditionnel – le lieu d'implantation d'un nouveau bâtiment universitaire. Donc, ce n'est pas pour l'Expo.01 que l'on construit la halle de sport triple, celle-ci est une nécessité absolue.

Pour répondre à M. Gérard Santschi, nous avons déjà répondu aux questions concernant les parkings et des autres installations en copropriété où nous vous avons donné l'exemple du Locle. Y a-t-il des nouveaux équipements en vue au niveau cantonal ? Apparemment, il n'y en a pas, pour l'instant, qui sont prévus. Vous avez demandé si l'on pourrait utiliser cette nouvelle salle comme salle de congrès. Ce n'est pas prévu pour cela, c'est prévu pour l'enseignement de l'éducation physique et pour les clubs sportifs, mais pas pour des congrès. Vous avez demandé pourquoi on avait parlé de l'énergie au conditionnel. C'est parce que nous avons repris la formulation du rapport adressé par le Conseil communal de Neuchâtel à son

Conseil général parce que, à l'époque, il fallait encore lever une hypothèque, c'était de savoir si le fonds communal pour la promotion des énergies renouvelables interviendrait et à hauteur de combien. Depuis lors, cette participation est acquise et on pourrait corriger en mettant l'indicatif plutôt que le conditionnel.

Pour en venir aux questions de M. Jean-Paul Wettstein, qui nous laisse alors une grande responsabilité sur nos épaules, puisque de nos réponses dépendra l'attitude des députés libéraux-PPN, le projet est-il surdimensionné? Nous croyons qu'une lecture attentive du rapport démontre qu'il ne l'est pas, puisque, avec ces trois salles, nous ne répondons pas encore entièrement aux besoins, mais que nous pensons que si, selon les projets de la ville de Neuchâtel, un nouveau collège primaire est construit pour remplacer celui de la Maladière destiné à disparaître, là, des équipements sportifs pourront également être prévus et alors, ensemble, cela pourrait répondre aux exigences globales en matière d'éducation physique. Ce qui fait qu'il apparaît que le projet n'est pas surdimensionné.

Il s'agit donc d'un investissement. Nous savons bien que nous sommes dans une période difficile, que nous avons beaucoup d'investissements en cours, que certains craignent, à juste titre, qu'il y ait un pic d'investissements pendant l'époque de la réalisation de l'Expo.01 et puis, qu'ensuite, il y ait une espèce de fléchissement très fort, ce qui serait préjudiciable à nos entreprises. C'est vrai, nous en avons d'ailleurs tenu compte dans la planification financière en reportant certains projets, voire en en abandonnant certains, mais là, il nous a paru qu'il était urgent et indispensable de pouvoir offrir aux jeunes filles et aux jeunes hommes les périodes d'éducation physique auxquels ils ont droit de par la législation fédérale et c'est un domaine quand même important qui touche l'éducation, qui touche la jeunesse, qui touche la prévention, comme nous l'avons rappelé en début d'intervention et nous vous invitons donc à bien vouloir accepter ce rapport.

La présidente : – L'entrée en matière n'étant pas combattue...

M. *Jean-Paul Wettstein :* – Par respect de la position des différents députés du groupe libéral-PPN, nous avons dit que les réponses du Conseil d'Etat seraient déterminantes, mais il est clair que certains d'entre nous combattent l'entrée en matière.

La présidente : – L'entrée en matière étant combattue, nous allons donc voter.

On passe au vote.

L'entrée en matière est acceptée à une majorité évidente.

La présidente : – La parole n'est plus demandée, nous passons à la discussion en second débat.

Discussion en second débat

Décret
portant octroi d'un crédit de 8.313.500 francs
destiné au financement de la part de l'Etat (copropriété de 50 %)
à la construction de la halle de sport triple de la Riveraine,
à la rue du Littoral, à Neuchâtel, et à l'attribution de la subvention
cantonale sur la part de la ville de Neuchâtel à cette réalisation

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Article 2. –

La présidente : – Nous sommes en présence de l'amendement suivant du groupe libéral-PPN :

> *Art. 2* (nouveau) *Les travaux ne débuteront qu'une fois l'Expo.01 terminée.*

M. *Jean-Paul Wettstein :* – L'esprit dans lequel est déposé cet amendement est le même que celui qui avait été déposé pour l'Eglise rouge. Nous nous souvenons très bien qu'il avait été balayé, mais nous dirons que nous avons de la suite dans les idées plutôt que de parler d'obstination.

Plusieurs estiment que les entreprises subiront un contrecoup violent après la période de plein emploi que nous espérons pour permettre la construction des infrastructures pour l'Expo.01, possibilité évoquée d'ailleurs par le chef du département qui parle d'un pic puis d'un fléchissement. Il est donc judicieux de prévoir quelques travaux pour l'après-Expo.01. D'autres estiment aussi que la ville de Neuchâtel sera suffisamment en chantier et qu'il n'est pas nécessaire d'ouvrir trop de chantiers simultanément. Nous sommes tout à fait conscient d'être en porte-à-faux avec le calendrier qui est mentionné dans le rapport, néanmoins, nous vous proposons d'accepter notre amendement.

M. *Pascal Sandoz :* – Nous sommes bien évidemment surpris par la teneur de l'amendement du groupe libéral-PPN. Nous combattrons cet amendement dans la mesure où repousser à plus tard le chantier de la halle de sport triple signifierait ouvrir cette halle en l'an 2002, voire peut-être même 2003 puisque l'après-Expo.01, c'est aussi après sa déconstruction, pour utiliser le terme employé par les responsables de l'exposition. Nous disons qu'il faut battre le fer pendant qu'il est chaud, qu'il faut construire pendant que nous le pouvons.

M. *Gérard Santschi :* – Le groupe libéral-PPN a de la suite dans les idées, mais nous aussi. Nous nous opposerons donc à cet amendement. Nous estimons que les réponses du Conseil d'Etat données tout à l'heure quant au

projet abandonné, ou repoussé en prévision de la planification financière et en raison des difficultés financières du canton de Neuchâtel, nous satisfont en tout cas comme elles ont été énoncées. Nous ne serons peut-être pas toujours d'accord avec le Conseil d'Etat, mais pour l'instant, nous ne pouvons qu'aller dans ce sens. En outre, si la ville de Neuchâtel est venue maintenant avec ce projet, nous supposons que le besoin est réel pour elle d'avoir des halles de gymnastique et nous allons dans ce sens-là. Nous sommes d'avis que la ville de Neuchâtel « décide » et nous, nous appuyons ce choix.

Donc, comme nous l'avons déjà dit, nous refuserons cet amendement.

Mme *Francine John :* – Le groupe PopEcoSol refusera aussi cet amendement. Soit on a besoin de cette halle de sport maintenant, soit on n'en a pas besoin. Il faut savoir.

M. *Jean-Marc Nydegger :* – Nous aimerions rassurer l'assemblée. Ce n'est pas le groupe libéral-PPN, c'est une partie du groupe des députés libéraux-PPN qui propose cet amendement. L'autre partie, dont nous faisons partie, vous engage à refuser cet amendement.

En effet, la décision de construire a déjà été prise lors des discussions entre la ville de Neuchâtel et l'Etat de Neuchâtel. Ce n'est pas après l'Expo.01, ainsi que cela a été rappelé, qu'il sera nécessaire de disposer des halles de sport, mais dès la fin de l'an 2000. Il ne nous reste donc pas beaucoup de temps pour les travaux.

L'argument d'une surcharge de travail par les entreprises et la nécessité d'étaler les chantiers futurs sur le prochain millénaire ne sont pas à être pris en compte ici, à moins que l'on admette de suspendre, temporairement il est vrai, nos obligations légales. Ce serait grave et nous refusons d'entrer dans ce jeu-là.

M. *Jean-Paul Wettstein :* – Avec le concert unanime qui montre que cet amendement ne répond pas aux besoins que nous aurions pu espérer et la réponse brillante du conseiller d'Etat Thierry Béguin, nous le retirons pour éviter de faire perdre trop de temps au Grand Conseil.

La présidente : – Sage décision. **Nous prenons donc note que l'amendement du groupe libéral-PPN est retiré.**

Article 2. – Adopté.

Articles 3 et 4. – Adoptés.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de décret est adopté par 80 voix contre 8.

RENVOI DE PROJETS DE LOIS EN COMMISSION

La présidente : – Nous vous informons que le projet de loi Jacques de Montmollin 99.112, du 22 mars 1999, portant révision de l'article 42, alinéa 2, de la loi sur le cinéma, et le projet de loi du bureau du Grand Conseil 99.114, du 22 mars 1999, portant révision de la loi d'organisation du Grand Conseil (OGC), sont renvoyés en commission législative.

NOUVELLE GESTION PUBLIQUE 99.010

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
relatif
à la nouvelle gestion publique
à l'appui
d'un projet de décret autorisant le Conseil d'Etat à déroger partiellement et temporairement au principe de la spécialité des dépenses et à renoncer à la péremption des crédits non utilisés

(Du 5 février 1999)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

I. INTRODUCTION

Le Conseil d'Etat se préoccupe depuis de nombreuses années de l'évolution des méthodes de gestion et des moyens de travail de l'administration. Les nombreuses actions qui ont été entreprises ont toujours eu pour objectif principal d'améliorer les prestations fournies à la population tout en développant la motivation du personnel et en cherchant à minimiser les coûts. Nous nous sommes efforcés de conduire ces actions dans un ordre logique et cohérent en veillant à ce que ces actions se renforcent les unes les autres. Nous savons aussi que dans ce domaine il faut savoir être persévérant car les effets escomptés sont rarement immédiats et qu'il est préférable de rester fidèle à une ligne de conduite plutôt que de se disperser dans une quête de solutions partielles qui ne s'intègrent pas dans un concept global de gestion. La persévérance est d'autant plus importante que le changement auquel les administrations doivent aujourd'hui se consacrer est un changement fondamental qui touche à leur culture et qui doit engendrer des comportements différents, profitables aussi bien aux usagers qu'au personnel.

Le Grand Conseil a régulièrement manifesté son intérêt pour la gestion de l'administration par diverses motions ou interpellations et a soutenu les projets qui ont été soumis à son approbation. Les premiers résultats de

l'expérience pilote, concernant le contrôle de gestion, que nous conduisons et qui fait l'objet de ce rapport nous permettent aujourd'hui de répondre à la motion relative à la nouvelle gestion publique que nous rappelons ci-après:

95.127

17 mai 1995

Motion Roland Debély
La nouvelle gestion publique (New Public Management)

Le management, comme beaucoup d'autres sciences, est par nature évolutif. Des théories nouvelles complètent, corrigent, adaptent des procédures et des pratiques qui sont ou qui ont été appliquées avec plus ou moins de satisfaction. Aujourd'hui, on entend parler de « nouvelle gestion publique » (New Public Management). Ce nouveau concept permettrait d'augmenter l'efficacité de l'administration d'une collectivité publique.

Nous demandons au Conseil d'Etat d'établir à l'intention du Grand Conseil un rapport sur les actions déjà engagées en ce domaine ainsi que sur ses intentions. Il abordera les conséquences de la nouvelle gestion publique, notamment dans les domaines organisationnels, budgétaires, comptables et législatifs.

Cosignataires: P. Guenot, P. Hainard, W. Willener, P. Cattin, P. Meystre, D. Vogel, A.-M. Mouthon, D. Burkhalter, F. Javet, A. Rutti et M. Bovay.

Motion amendée par le Conseil d'Etat, acceptée le 26 juin 1996.

II. LA NOUVELLE GESTION PUBLIQUE (NGP)

La nouvelle gestion publique, telle qu'elle est généralement définie et expérimentée dans notre pays, consiste en un ensemble de réformes menées conjointement et consistant à:

1. Redéfinir les rôles des pouvoirs législatif et exécutif, et celui de l'administration. La NGP préconise de laisser à l'autorité législative le soin de définir les grandes orientations des politiques, de voter les lois et l'attribution des ressources financières. Le pouvoir exécutif définit les politiques sectorielles ainsi que les missions et prestations des services. L'administration choisit librement les moyens qui lui semblent les mieux adaptés à la fourniture des prestations telles que définies par le pouvoir exécutif.
2. Accroître l'autonomie de l'administration, en attribuant des enveloppes budgétaires aux services et en contrôlant, par groupe de prestations, les résultats obtenus exprimés en termes quantitatifs et qualitatifs. L'octroi d'une plus grande liberté sur le plan de la gestion accompagné d'un

contrôle des résultats postule une plus grande créativité et motivation des collaborateurs et par voie de conséquence une amélioration de leur efficacité (capacité à atteindre les objectifs fixés) et de leur efficience (capacité à obtenir des résultats avec un minimum de ressources). Selon les spécialistes, la NGP n'a pas forcément pour objectif des économies. On peut choisir d'économiser ou de dépenser plus, ou mieux. La NGP est souvent citée comme le moyen pour les collectivités publiques d'absorber les tâches toujours plus nombreuses qui leur sont confiées sans augmentation des recettes.

3. Considérer les administrés comme des clients et à se préoccuper davantage de leurs besoins ainsi que de leurs attentes relatives à la qualité des prestations. Il est à noter que la NGP telle que pratiquée en Suisse ne prévoit pas, du moins de manière générale, de remplacer les dispositions légales qui régissent les rapports entre l'Etat et les administrés par des dispositions contractuelles relevant du droit privé, de même que la NGP n'a pas pour credo la privatisation des prestations. La volonté de se préoccuper davantage des besoins des usagers est aussi considérée comme un atout supplémentaire pour attirer de nouvelles entreprises et créer des emplois.

La réunion de ces trois réformes se concrétise sous la forme de **contrats ou accords de prestations.** On parle généralement de contrat lorsque les deux parties contractantes ont une personnalité juridique propre, dans le cas contraire, qui est le plus fréquent, on parle d'accord de prestations. Certaines expériences pilotes conduites en Suisse associent l'autorité législative à l'établissement de l'accord de prestations et de ce fait recouvrent l'ensemble des réformes préconisées par la NGP, alors que d'autres se limitent à un accord entre le pouvoir exécutif et l'administration.

Dans le cadre de la quête de sources de motivation, il faut encore mentionner que la plupart des accords de prestations prévoient de laisser à disposition des services une part des améliorations financières dépassant les objectifs fixés. Les montants laissés ainsi à disposition des services et qui peuvent être cumulés au fil du temps, sont réservés à des acquisitions utiles au service et améliorant généralement les conditions de travail des collaborateurs. Certains accords de prestations prévoient en plus, la possibilité de distribuer une part de ces excédents au personnel sous forme de primes annuelles. Une des raisons des expériences pilotes actuellement en cours est de mieux cerner l'étendue de l'application des accords de prestations étant donné que, par son orientation «client», il est possible que cette méthode de gestion soit mieux adaptée aux services communaux qui sont davantage en contact avec la population que les services cantonaux.

Les accords de prestations ont aussi leurs exigences. Ils nécessitent tout d'abord d'assouplir les dispositions légales et réglementaires qui régissent la gestion des services et notamment de libérer les services de l'obligation

de présenter les budgets et comptes par nature de charges et de revenus (principe de l'enveloppe) et de les autoriser à reporter sur l'année suivante les dépenses prévues mais non encore réalisées.

La NGP exige aussi des moyens techniques permettant de recueillir et de traiter les nouvelles informations nécessaires à la gestion. Nous pensons notamment à la comptabilité analytique, à l'imputation des temps de travail des collaborateurs sur les prestations et à la généralisation de la facturation des prestations fournies entre services de l'administration (imputations internes), de manière à pouvoir calculer le coût complet des prestations.

III. LES ACTIONS ENGAGÉES PAR L'ADMINISTRATION CANTONALE

La modernisation de l'administration et de ses méthodes de gestion se poursuit depuis quelques années dans un souci de cohérence et de pragmatisme. Les actions entreprises jusqu'ici ne relèvent pas en tout point de la NGP au sens décrit plus haut, mais constituent les bases indispensables à une gestion dynamique et efficace. A ce titre, nous rappelons ici quelques traits importants de plusieurs actions d'envergure qui ont été entreprises ces dernières années, ou qui sont en cours de réalisation et qui constituent toutes aujourd'hui une base solide pour la mise en place d'une gestion orientée vers l'usager (nous préférons ce terme à celui de « client »), soucieuse de la motivation des collaborateurs et attentive à la qualité et au coût de ses prestations :

– Dans son rapport au Grand Conseil, de mai 1995, le Conseil d'Etat a fixé les axes de la nouvelle politique des ressources humaines qu'il entend poursuivre. Le projet de description et d'évaluation des fonctions en cours de réalisation en constitue l'outil de gestion de base. Par ailleurs, les services ont été et seront encore plus impliqués dans la gestion de leur personnel, notamment par l'évaluation des collaborateurs dans le but de développer leur potentiel.

– La motivation des collaborateurs et les exigences de performance que l'on a à leur égard nécessitent de leur offrir des conditions de travail à la hauteur de ces ambitions. Plusieurs projets relatifs au regroupement et à la localisation de services de l'administration ont fait l'objet de rapports soumis à votre autorité. Toutes les démarches conduites dans ce domaine ont poursuivi une même logique : regrouper les services appartenant à un même domaine d'activités pour faciliter leur accès par les usagers et pour permettre aux services de partager leurs compétences et équipements. De plus, nous avons amélioré sensiblement la qualité des locaux occupés par l'administration en les rendant plus agréables et fonctionnels et les services disposent quasi tous de moyens informatiques performants accompagnés d'un soutien de qualité.

- L'informatisation de la plupart des activités des services a permis une amélioration sensible de leur efficacité et a contribué à la maîtrise des coûts. Elle a de plus permis à chacun de se familiariser avec des outils de travail modernes, ce qui constitue aussi une source de satisfaction et de motivation pour les collaborateurs. Ces efforts seront poursuivis dans la perspective d'une amélioration des prestations et dans le souci de maîtriser les coûts.
- Les communications d'informations entre les services de l'administration et avec leurs partenaires, notamment les communes, ont été singulièrement améliorées par le réseau informatique cantonal. Ce support permet de repenser les flux d'informations avec les partenaires se trouvant en amont ou en aval des processus de production de la prestation et de revoir, cas échéant, la répartition des activités dans une quête d'efficacité et d'efficience. L'orientation « usagers » sera renforcée par le recours toujours plus intensif à Intranet et Internet ce qui, par exemple, permettra aux usagers d'accéder depuis leur domicile à un « guichet virtuel ».
- La mise en place d'un progiciel intégré de gestion financière permettra de simplifier et de rationaliser la gestion comptable et financière de l'ensemble des services de l'administration, tout en enrichissant les informations utiles à la planification et au contrôle. Le souci d'enrichir le système d'informations utile au pilotage de l'administration conduira à futur à gérer aussi toutes les informations relatives à la gestion des ressources humaines avec ce progiciel. Cet outil permettra de décentraliser les gestions dans les services, tout en conservant une vue consolidée de l'ensemble des informations. Il permettra aussi aux services d'enrichir les informations utiles à leur gestion et de calculer le coût de leurs prestations par la tenue de comptabilités analytiques.

A ces actions d'envergure, il convient d'ajouter toutes celles qui ont été entreprises et qui constituent autant d'expériences utiles à l'introduction de nouveaux concepts de gestion. Nous rappelons ici les plus significatives :

- conclusion de mandats de gestion avec l'Ecole cantonale des métiers de la terre et de la nature (ECNTN), l'Ecole technique du soir (ECOTS), l'Ecole supérieure d'informatique de gestion (ESNIG), et le Lycée Piaget ainsi qu'avec la ville de Neuchâtel pour le sauvetage sur le lac ;
- sous-traitance à des entreprises privées d'une partie des travaux de nettoyage des bâtiments, de l'exploitation des domaines agricoles et viticoles, du déneigement et de l'entretien d'espaces verts ;
- collaboration avec d'autres collectivités publiques dans le but de réduire les coûts et d'améliorer la qualité d'exécution des prestations notamment dans le domaine des analyses de laboratoire, de l'impression informatisée de documents et du développement d'applications informatiques ;

– enfin il faut encore mentionner les démarches de qualité entreprises par quelques services, dont le service des ponts et chaussées, le laboratoire cantonal, le laboratoire vétérinaire et le laboratoire du service de la protection de l'environnement dans la perspective d'une certification *ISO 9000* ou même d'une accréditation *EN 45000*. Cette démarche a abouti en 1996, pour le laboratoire cantonal, à une accréditation *EN 45001* pour les activités de laboratoire et *EN 45004* pour les activités d'inspection.

IV. L'EXPÉRIENCE DE NOUVELLE GESTION PUBLIQUE ACTUELLEMENT EN COURS DANS L'ADMINISTRATION

1. Concept et objectifs

Dans sa volonté d'améliorer la gestion de l'administration, le Conseil d'Etat a chargé un groupe de travail composé du chef du service du personnel, du directeur du service financier, du chef du service de l'inspection des finances et du chef du service d'organisation d'examiner les apports de la nouvelle gestion publique et de proposer un concept de gestion qui s'inscrive en complément des deux projets qui étaient alors en cours de réalisation, l'un concernant la gestion des ressources humaines et l'autre la mise en place d'un système intégré de gestion financière. Après avoir pris connaissance des expériences conduites dans d'autres cantons, le Conseil d'Etat a choisi d'expérimenter la mise en place d'un système de contrôle de gestion orienté sur les prestations. Ce choix démontre notre volonté de donner la priorité à la rénovation de la gestion, plutôt qu'à la redéfinition des rôles entre pouvoirs législatif et exécutif ou à l'autonomisation de certains services, tout en relevant que ce choix ne pourra que faciliter à futur, et pour autant que ce soit opportun, l'introduction de ces autres réformes.

D'une manière générale, le contrôle de gestion peut être défini comme étant un moyen de pilotage permettant d'orienter les actions d'amélioration et de fixer des objectifs. Il est aussi un moyen pour contrôler que les objectifs fixés ont été atteints (efficacité), qu'ils l'ont été en consommant un minimum de ressources (efficience) et que les effets à terme des moyens utilisés sont compatibles avec les objectifs poursuivis (pertinence).

Le concept de contrôle de gestion que nous avons retenu exprime la volonté de s'intéresser encore davantage aux résultats de l'action de l'administration, c'est-à-dire aux prestations, tout en conservant la vision des moyens utilisés donnée par les budgets et les comptes. Il repose sur un système de gestion d'informations que nous voulons aussi simple que possible et évolutif, c'est-à-dire que les informations fournies devront pouvoir être enrichies et orientées en fonction des besoins et problèmes à résoudre.

Le contrôle de gestion que nous expérimentons, abrégé GESPA dans la suite du rapport, enrichira significativement les informations utiles au « pilotage »

de l'administration et de ses services et devra contribuer à la poursuite des principaux objectifs suivants :

– permettre au Conseil d'Etat de faire des choix plus précis sur les prestations offertes, en fonction des priorités accordées aux différents domaines d'activités de l'Etat et des possibilités financières ;
– prendre davantage en considération les besoins des usagers internes et externes à l'administration ;
– responsabiliser et motiver davantage les services et leurs collaborateurs dans la recherche de l'efficience et de l'efficacité.

A ces objectifs généraux, il convient d'ajouter celui de soutien à la nouvelle gestion des ressources humaines. Les informations qui seront fournies par le contrôle de gestion devront aider à préciser les compétences requises aux postes de travail, à cibler les besoins en formation et à conduire les entretiens d'appréciation avec les collaborateurs. Les objectifs poursuivis ici sont en parfait accord avec ceux de la nouvelle politique de gestion du personnel telle que définie dans le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil relatif à la politique du personnel de l'Etat et à l'appui d'un projet de loi sur le statut de la fonction publique, du 3 mai 1995, et que nous rappelons ci-après :

Objectifs généraux :

– *assurer la qualité des services publics et des services au public ;*
– *développer la motivation et la qualification du personnel ;*
– *favoriser l'émergence d'un style de direction du personnel qui facilite l'adhésion de celui-ci aux tâches à accomplir ;*
– *donner une image plus positive du fonctionnaire.*

Objectifs particuliers :

– *favoriser la mobilité interne des collaborateurs ;*
– *promouvoir la polyvalence ;*
– *renforcer le sens du service public.*

2. Raisons d'être d'une expérience pilote et services concernés

Au vu de l'importance de ce projet et de ses implications, le Conseil d'Etat a décidé de procéder à une expérience et a désigné un service pilote par département. Cette expérience doit permettre de :

a) évaluer les avantages apportés par le nouveau système ainsi que les coûts qu'il engendre ;
b) mesurer l'effort à consentir par les services pour la mise en place du contrôle de gestion ;

c) mesurer la charge de travail supplémentaire exigée par l'exploitation du système;

d) mesurer les efforts de soutien à apporter aux services;

e) déterminer les assouplissements à apporter aux dispositions légales et réglementaires;

f) déterminer les domaines d'application qui se prêtent au système de contrôle de gestion développé par l'administration cantonale.

Les services ont été choisis en fonction de leur intérêt pour la démarche et de la nature de leurs prestations. Nous nous sommes efforcés, par nos choix, de couvrir une diversité aussi large que possible de prestations destinées aussi bien à l'interne qu'à l'externe de l'administration.

Les services pilotes participant à l'expérience sont les suivants:

– service des automobiles et de la navigation (DJSS);
– service du personnel (DFAS);
– service de la protection de l'environnement (DGT);
– service des mensurations cadastrales (DGT);
– caisse cantonale de compensation (seulement pour la partie prestations complémentaires, de la compétence cantonale) (DEP);
– laboratoire cantonal (DEP);
– offices d'orientation scolaire et professionnelle « OROSP » (DIPAC).

Il est à noter que le département de la gestion du territoire a proposé deux services pilotes. Le service des mensurations cadastrales parce qu'il souhaitait mettre en place une comptabilité analytique pour établir le coût de ses prestations et le service de la protection de l'environnement qui conduisait une démarche de qualité susceptible de s'inscrire dans GESPA. En ce qui concerne les services des autres départements, nous relèverons que le choix du service des automobiles et de la navigation est d'autant plus intéressant que ce service a été retenu dans les expériences d'autres cantons, ce qui devrait permettre, à futur, de procéder à d'utiles comparaisons. Le laboratoire cantonal a rejoint le groupe pilote ultérieurement, dans la mesure où GESPA constitue un prolongement logique à la démarche qualité mise en place pour l'accréditation *EN 45000* et une étape supplémentaire vers l'excellence au sens de *l'EFQM (European Foundation for Quality Management).*

Enfin, il faut encore mentionner que les offices des poursuites et faillites ont repris le concept GESPA en complément à leur démarche qualité et que sans pour autant appartenir au groupe pilote, ils bénéficient des travaux du groupe de projet par l'intermédiaire du service d'organisation.

3. Conduite du projet

La conduite du projet est assurée par le groupe de pilotage qui a été mis en place à la fin de l'année 1996. Il réunit les chefs des services pilotes, le chef

de l'inspection des finances de l'Etat, le directeur du service financier et son adjoint ainsi que le chef du service d'organisation, ce dernier en assumant la présidence. Les OROSP sont représentés dans le groupe de projet par le chef du service de la jeunesse dont ils dépendent, assisté par le chef de l'office des bourses.

Ce groupe a tout d'abord affiné le concept de gestion. Il a ensuite défini une méthode de travail, conçu les supports utiles aux recherches d'informations et fixé un calendrier d'exécution. Il s'est réuni à périodicité régulière pour permettre les échanges d'expériences et d'idées et pour chercher des solutions aux difficultés rencontrées. Le groupe a travaillé sans l'aide de consultants externes en adoptant le principe de l'apprentissage par l'expérience. Il n'a pas pour autant travaillé en vase clos ; en fonction de leurs intérêts, les membres se sont déplacés dans plusieurs cantons et communes pour prendre connaissance des expériences effectuées ou pour participer à divers séminaires organisés sur le sujet, ce qui leur a aussi permis d'exposer notre démarche.

4. Avancement du projet

Le projet s'organise en deux étapes principales. La première est consacrée à la mise en place de GESPA dans les services pilotes alors que la seconde permettra son expérimentation.

4.1. Mise en place de GESPA

La première étape a consisté à analyser les prestations des services pilotes, à concevoir et à mettre en place la comptabilité analytique et le système d'imputation des temps de travail. La durée de cette étape a été de l'ordre de deux ans. Cette durée relativement longue s'explique par l'importance du travail d'analyse que les services ont dû exécuter et ceci en plus de leurs activités courantes. Il s'explique aussi par le temps qu'il a fallu consacrer à l'acquisition des connaissances, à la recherche d'informations auprès d'autres collectivités publiques et enfin à la recherche et à la confection d'instruments de gestion. Les expériences effectuées dans d'autres cantons confirment l'importance de la charge de travail relative à l'analyse des prestations, puisque même les services qui ont bénéficié de l'appui de consultants externes ont consacré plus d'une année à l'élaboration de leur accord de prestations.

4.1.1. Analyse des prestations

Le premier travail pour les services a consisté à recenser leurs prestations. Il s'est agi ensuite d'analyser les prestations retenues et, cas échéant, de les regrouper pour ne pas compliquer inutilement leur gestion. Les prestations ont été présentées par groupes homogènes correspondant aux secteurs d'activités des services. Nous donnons à titre d'exemple, en **annexe 1** « Inventaire des prestations par groupe », la liste partielle des prestations du service de la protection de l'environnement.

Une fois ce travail accompli les services ont analysé chacune de leurs prestations sur la base du document que nous donnons pour exemple en **annexe 2** « Informations détaillées par prestation ».

Les choix et les objectifs définis dans ce document constituent la base du système de pilotage, raison pour laquelle ils ont été validés par les chefs de département concernés. Il s'agit tout particulièrement de la définition de la raison d'être des prestations, de leurs bénéficiaires, du choix des indicateurs de mesure et de performance et des objectifs qui s'y rapportent. Ce sont notamment sur ces éléments que les chefs de département et les chefs de service devront se prononcer lors de l'élaboration du budget. Nous nous limiterons ici au commentaire de ces trois principaux éléments en renvoyant à l'annexe 2 pour de plus amples informations.

Raison d'être de la prestation

La définition de la raison d'être de la prestation est tout particulièrement utile lorsque la prestation n'a pas de base légale, car elle permet de formaliser l'objectif permanent poursuivi par le service et de s'interroger sur l'utilité de la prestation, cas échéant sur la nécessité de son adaptation à l'évolution des besoins des usagers.

Usagers principaux

La réflexion portera sur la cible des usagers. On pourra aussi, à cette occasion, s'interroger sur la nécessité de différencier la prestation ou éventuellement son émolument en fonction de la catégorie d'usagers concernée.

Indicateurs de mesure et de performance

Les indicateurs que nous avons retenus, qui sont aussi ceux retenus dans la plupart des accords de prestations expérimentés par d'autres cantons ont trait :

- au volume de la prestation ;
- à la qualité de la prestation ;
- au délai d'exécution de la prestation ;
- à la satisfaction des usagers ;
- au coût de la prestation ;
- aux recettes de la prestation.

Tous les indicateurs ne seront pas systématiquement utilisés faute de pouvoir être chiffrés. Lorsque l'indicateur de qualité ne peut pas être mesuré objectivement par le service, il s'agira de procéder occasionnellement à des enquêtes de satisfaction auprès des usagers. A défaut de trouver des indicateurs pertinents et mesurables, les services ont pris l'option de débuter l'expérience avec une batterie incomplète d'indicateurs et de les compléter ultérieurement, en fonction de leurs expériences. Le service des automobiles et de la navigation ainsi que celui de la protection de l'environnement ont,

en 1998, réuni des usagers ou procédé à des enquêtes pour savoir plus précisément comment leurs prestations et leur service étaient perçus, dans le but de mieux comprendre les attentes des usagers et d'en tenir compte dans la fixation des objectifs.

Le coût de la prestation est exprimé en coût complet. Ceci implique que les charges supportées par d'autres services seront facturées par imputations internes et que toutes les charges devront être valorisées, même si elles ne figurent pas dans les comptes financiers, à l'exemple des loyers relatifs à des bâtiments propriété de l'Etat ou des frais financiers. La connaissance du coût complet, c'est-à-dire du coût réel de la prestation, offre plusieurs avantages :

- elle permet de comparer le coût de la prestation avec celui des prestations d'autres collectivités publiques ou éventuellement au prix du marché ;
- elle permet de fixer plus objectivement les montants des émoluments ;
- elle favorise les collaborations interservices en permettant de conclure des contrats internes de prestations reposant sur la transparence des coûts ;
- elle permet de suivre l'évolution des coûts et, cas échéant, de prendre les mesures correctrices qui s'imposent.

Les indicateurs, dans leur ensemble, permettent tout d'abord de mettre en relation le coût de la prestation avec son volume, sa qualité, son délai et ses recettes. Ils permettent ensuite de faire des choix clairement exprimés par la fixation d'objectifs et finalement de contrôler leur réalisation.

Les informations sur les prestations données par les indicateurs permettront de réguler l'offre de la prestation par les choix qui seront opérés. Cette possibilité sera utile à la gestion des enveloppes financières accordées aux divers domaines d'activité de l'Etat.

Les objectifs fixés orienteront les efforts à fournir par les services et préciseront les formations complémentaires à apporter aux collaborateurs. La fixation d'objectifs précis et atteignables ainsi que le contrôle de leur réalisation permettront de mesurer les progrès accomplis et constitueront une source de motivation pour l'ensemble des collaborateurs impliqués. Enfin, la référence à la réalisation des objectifs, c'est-à-dire à l'efficacité, pourra se faire à l'occasion des entretiens d'appréciation entre le chef de service et les cadres responsables de la fourniture des prestations et entre ces derniers et leurs subordonnés, comme le prévoit la nouvelle gestion du personnel.

4.1.2. Conception de la comptabilité analytique

Conformément à notre volonté de disposer d'informations permettant une gestion dynamique orientée vers la quête d'améliorations, nous avons mis en place une comptabilité analytique permettant non seulement de

calculer le coût des prestations, mais aussi de renseigner sur les activités nécessaires à leur exécution, notamment sur leur coût et le temps qui leur est consacré.

Ce choix a été possible grâce au progiciel intégré de gestion financière et de gestion des ressources humaines qui a été installé dans l'administration et au réseau informatique cantonal qui en facilite la mise en œuvre et en permet l'accès à l'ensemble des services.

La connaissance du temps consacré aux diverses activités nécessaires à l'exécution des prestations est d'autant plus utile que l'essentiel des charges des services de l'administration est constitué de salaires. En conséquence, tous les collaborateurs imputeront en principe leur temps de travail sur les prestations ainsi que sur les activités qui ont été nécessaires à leur exécution.

La comptabilité analytique renseignera sur le coût des activités, ou au moins sur les principales d'entre elles, nécessaires à chaque prestation comme illustré dans les **annexes 3 et 4.** Cette méthode de calcul des coûts permet de responsabiliser davantage les chefs de service et leurs collaborateurs dans la recherche de l'efficience, dans la mesure où elle permet de:

– **connaître l'importance relative des activités participant à la fourniture de la prestation.** Les activités les plus importantes ou celles dont l'importance va en augmentant seront analysées en priorité. Les analyses qui seront alors effectuées, appelées aussi « démarche qualité », consisteront à décrire le processus de l'activité, c'est-à-dire l'ensemble des tâches qui sont exécutées, et leurs enchaînements. La description des processus se fera généralement dans le cadre de petits groupes de travail, sous la direction d'un responsable de processus, qui rechercheront ensuite les voies et moyens pour les améliorer. La création de ces groupes d'amélioration de processus, permettra de responsabiliser davantage les collaborateurs dans la recherche d'améliorations et doit contribuer à l'émergence d'un style de direction beaucoup plus participatif. Les expériences qui ont été faites dans ce domaine, notamment au service de la protection de l'environnement et dans les offices des poursuites et faillites ont rencontré un vif intérêt de la part des collaborateurs et ont confirmé l'efficacité du travail en groupe pour l'apport de nouvelles idées;

– **suivre les effets des mesures d'optimisation portant sur les activités.** Les informations portant sur les activités permettront de s'assurer que les effets escomptés par la modification d'un processus ont été obtenus. Cette connaissance est indispensable à la motivation des collaborateurs qui se seront impliqués dans la refonte d'un processus;

– **de simuler les effets de nouveaux investissements** sur le coût horaire d'une activité et d'y renoncer s'il apparaît que la sous-traitance d'une activité auprès d'un autre service ou d'une entreprise est plus favorable.

Les bouclements de la comptabilité analytique pourront se faire indépendamment de ceux de la comptabilité financière. Les bouclements intermédiaires permettront de corriger suffisamment tôt les écarts constatés par rapport aux objectifs visés.

Les résultats annuels seront synthétisés dans le tableau de bord à l'exemple de celui donné en **annexe 5,** qui s'inspire, dans sa forme et son contenu, de celui utilisé par les services pilotes de l'administration genevoise mis au bénéfice d'accords de prestations.

4.2. Expérimentation de GESPA

Cette seconde étape permettra d'expérimenter les outils que sont la comptabilité analytique et le système de saisie des temps ainsi que la gestion des indicateurs de performance et les méthodes d'amélioration des processus. Les priorités fixées à la mise en place des différents modules du progiciel de gestion financière nous ont conduit à fixer l'échéance de l'expérience à fin 2001.

Les services de la protection de l'environnement, des automobiles et de la navigation, des mensurations cadastrales et le laboratoire cantonal ont commencé l'expérience au début de l'année 1999, alors que les autres services pilotes suivront au cours du premier semestre 1999.

Les principales étapes de la phase expérimentale sont les suivantes :

1999

Le système de saisie et d'imputation des temps de travail sera installé dans l'ensemble des services pilotes.

Le module de comptabilité analytique du progiciel de gestion financière ne pouvant être pris en charge par les spécialistes de l'Etat qu'à partir de 2000, la tenue des comptabilités analytiques se fera durant cette première année au moyen d'une application micro-informatique. Cette application simple d'utilisation permettra aux services de saisir eux-mêmes toutes les informations de base relatives aux charges de salaires, d'investissements et de loyers et de les ventiler sur les activités et prestations, tout comme les factures qui leur parviendront en cours d'année. Le système qui a été développé est limité dans ses possibilités, mais il a l'avantage d'être très explicite ce qui facilitera l'apprentissage des services à la tenue d'une comptabilité analytique. De plus, la simplicité du système permettra d'agir facilement sur les paramètres à modifier suite à l'addition ou à la suppression d'activités ou de prestations. Cet atout sera particulièrement utile en début d'expérience alors que toutes les idées ne sont pas forcément encore bien arrêtées et que des changements seront inévitablement apportés. Enfin, il sera possible grâce à ce système provisoire d'unifier la présentation des comptabilités analytiques, ce qui facilitera considérablement leur reprise sur le progiciel de gestion financière de l'Etat.

Durant la première année d'exploitation, le coût des prestations sera systématiquement calculé alors que les indicateurs de qualité ou de délais ne le seront encore que partiellement. Ces derniers seront complétés ultérieurement en fonction des besoins et pour autant qu'ils puissent être raisonnablement chiffrés.

Les services poursuivront en 1999 leur travail d'amélioration des processus. Ceux qui n'ont pas encore entrepris cette démarche s'y consacreront dès 1999 en désignant des responsables de prestations ou de processus qui animeront les groupes de travail auxquels participeront les collaborateurs concernés. Les responsables devront au besoin être formés à la gestion participative, tout comme les collaborateurs devront être initiés au travail en groupe et aux méthodes d'analyse des processus. Cette phase est très importante dans la mesure où elle implique directement les collaborateurs et qu'elle conditionne en bonne partie les améliorations attendues. Les services qui le souhaitent devront pouvoir bénéficier d'un appui externe pour dispenser ces formations et pour faciliter l'introduction du changement.

2000

Après avoir examiné les modifications ou compléments à apporter aux comptabilités analytiques, celles-ci seront implantées au cours de l'année sur le progiciel de gestion financière de l'Etat. Le suivi des diverses expériences conduites par les services permettra d'affiner les méthodes de mise en place des éléments constitutifs du contrôle de gestion.

Sur la base des résultats obtenus et des premiers enseignements de l'expérience, nous déciderons de l'extension de l'expérience à d'autres services pilotes. Dans l'hypothèse d'une extension de l'expérience, et compte tenu de la nécessité d'assurer à la fois un travail d'analyse et de suivi des comptabilités analytiques qui seront implantées sur le progiciel de gestion financière de l'Etat, nous estimons que nous aurions besoin, dès l'an 2000, de l'équivalent d'un poste de travail supplémentaire. Ce renfort serait utile à la fois au service d'organisation qui s'occupe de la conception des contrôles de gestion et des comptabilités analytiques et au groupe de projet chargé du paramétrage du progiciel de gestion financière.

Les budgets 2001 seront saisis sur ce nouveau progiciel.

2001

Sera l'année d'un exercice complet, budget et comptes, sur le progiciel de gestion financière. Cette année marquera au 31 décembre la fin de cette expérience.

Nous pourrons au cours de cette année nous déterminer sur la suite à donner à cette expérience et fixerons les objectifs et modalités de l'extension du contrôle de gestion aux autres services de l'administration. Nous

informerons la commission de gestion et des finances des résultats obtenus ainsi que de nos intentions et soumettrons ensuite au Grand Conseil une proposition de modification de la loi sur les finances relative aux assouplissements souhaités et à l'extension éventuelle du cahier des charges du service de l'inspection des finances au contrôle de la tenue des comptabilités analytiques.

5. Premiers enseignements tirés de l'expérience

Les premiers enseignements que nous pouvons tirer portent sur la mise en place du système qui a été achevée dans plusieurs services. De plus, nous connaissons aujourd'hui les outils de gestion qui seront utilisés et leurs implications, ce qui nous permet de répondre, aux principales questions que nous nous posions à l'origine du projet et qui nous ont conduit à procéder à une expérience pilote.

a) Effort à consentir par les services pour la mise en place du contrôle de gestion

La mise en place d'un contrôle de gestion demande une forte implication des services et occasionne une charge de travail supplémentaire indéniable. Etant donné que ce travail supplémentaire ne peut être absorbé que sur une durée relativement longue, il est impératif que le suivi de projet soit rigoureux, que la réalisation se fasse par étapes et qu'à la fin de chacune d'elles une information soit donnée sur les résultats obtenus de manière à maintenir l'intérêt et l'adhésion des collaborateurs. Ces derniers doivent être associés aux travaux de façon aussi large que possible et informés, dès le début du projet, sur ses objectifs et implications.

A l'avenir, les services pourront s'appuyer sur une méthode de travail éprouvée et disposer d'outils parfaitement opérationnels, ce qui facilitera sensiblement leur travail. Nous estimons qu'à futur les services ne devraient pas consacrer plus d'une année à la mise en place de leur système de gestion.

b) Charge de travail supplémentaire exigée par l'exploitation du système

Nous ne pourrons nous prononcer définitivement sur cette question qu'après quelques années d'expérience. Nous sommes convaincu que la tenue de la comptabilité analytique n'occasionnera pas de charge supplémentaire significative. Le système d'imputation des temps de travail sur les prestations et activités est simple et ne devrait prendre que quelques minutes du temps quotidien de chaque collaborateur. Les informations relatives aux indicateurs de volumes seront le plus souvent fournies par les applications informatiques des services et ne devraient pas les charger particulièrement. Il est par contre difficile dans l'état d'avancement du projet d'apprécier le temps qui sera consacré à la recherche des informations portant sur la qualité des prestations, mais nous savons qu'il peut être très important, raison pour laquelle il faudra veiller à mettre en relation l'utilité et les coûts des indicateurs choisis.

c) Mesurer les efforts de soutien à apporter aux services

Le soutien apporté aux services, principalement par le service d'organisation, a été important notamment par sa participation aux nombreuses séances de travail organisées par les services et ensuite pour concevoir et réaliser l'application micro-informatique de comptabilité analytique et former les services à l'utilisation du logiciel de gestion des temps. A ce soutien il convient d'ajouter celui apporté par le responsable de l'office des bourses qui, en plus de son engagement dans le projet des OROSP, a apporté son aide à d'autres services pilotes. Il faut encore mentionner l'apport de deux étudiants de l'Université de Neuchâtel qui ont consacré leur mémoire de licence à l'analyse des coûts d'un service public et plus particulièrement du service des automobiles et de la navigation et celui d'une étudiante de l'Université de Reims qui a fait son travail de licence sur le contrôle de gestion dans les collectivités publiques, utilisant le progiciel que nous utilisons, et qui a travaillé sur le système de contrôle de gestion du service du personnel.

Le service d'organisation s'est aussi impliqué dans les analyses de processus de deux services et proposera son soutien aux autres services au cours de 1999. Au vu de l'expérience faite par les offices des poursuites et faillites, nous estimons judicieux de faire précéder l'analyse des processus d'une initiation au travail en groupe. Le recours à un spécialiste en ce domaine s'est révélé très efficace et cet appui sera donné aux services qui en éprouveront le besoin.

A l'avenir, l'extension du contrôle de gestion aux autres services de l'administration sera facilitée dans la mesure où la méthode et les outils existent et qu'il s'agira surtout de former les services à leur utilisation. Dans ces conditions, il est envisageable de conduire en parallèle un nombre nettement plus important de services, et ceci d'autant plus que les services pilotes pourront, eux aussi, apporter leur soutien. Dans ces conditions, nous estimons que dans un délai de deux à trois ans tous les services qui y ont intérêt devraient avoir mis en place leur système de gestion.

d) Déterminer les domaines d'application qui se prêtent au concept de contrôle de gestion développé dans l'administration cantonale

En principe, le contrôle de gestion tel que nous le concevons peut s'appliquer à tous les services et offices quelles que soient leurs prestations. La tenue d'une comptabilité analytique ne sera pas toujours nécessaire notamment lorsque les prestations sont peu nombreuses et de surcroît homogènes. Dans ces cas, la seule imputation des temps de travail sur les prestations pourrait, si elle se justifie, suffire à donner une bonne estimation de leurs coûts. Les expériences qui seront effectuées nous permettront de répondre plus précisément à cette question.

Par ailleurs, il faut mentionner que le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi sur les subventions, du 7 décembre 1998, mentionne en son article 11, alinéa 3, la possibilité d'assortir les subventions

forfaitaires et globales d'accords de prestations. Dans cette perspective, le modèle GESPA sera particulièrement utile, dans la mesure où il fournit toutes les informations nécessaires à la conclusion et au suivi de ce type d'accords.

6. Les conséquences de GESPA

a) Conséquences sur les dispositions légales

GESPA a pour ambition d'induire de nouveaux comportements de gestion, invitant les services à saisir encore davantage les opportunités qui se présentent à eux pour améliorer leur efficience et leur efficacité. Pour que cette dynamique soit possible, il est nécessaire de laisser aux services une certaine marge de manœuvre dans leur gestion. Les assouplissements que nous estimons judicieux d'apporter concernent les articles 20 et 27 de la loi sur les finances, du 21 octobre 1980.

– Dans les principes énoncés à l'article 20, il nous apparaît indispensable d'assouplir celui de la spécialité. Il est en effet important que les services qui ont budgété une dépense sous une rubrique comptable puissent utiliser différemment le montant prévu. Cette souplesse permet de mieux tenir compte de l'évolution des besoins et cas échéant de celle des offres du marché. Cette dérogation ne vaudrait bien évidemment que pour les dépenses de fonctionnement des services (charges de personnel et biens services et marchandises), à l'exclusion des crédits de transfert (subventions).
– L'article 27 stipule que les crédits non utilisés sont périmés à la fin de l'exercice budgétaire. Cette disposition doit aussi être assouplie de manière à pouvoir au besoin retarder une acquisition sans pour autant en perdre le crédit. Les produits évoluent rapidement dans un contexte de stabilité voire de baisse des prix et nous estimons que les services doivent aussi pouvoir tirer profit de ces opportunités.

Nous demandons à votre autorité de bien vouloir accepter les assouplissements demandés et de laisser au Conseil d'Etat le soin d'en définir les modalités au cours de l'année d'expérience 1999. L'application assouplie des articles 20 et 27 de la loi sur les finances sera réservée aux services pilotes qui pratiqueront le contrôle de gestion (GESPA) et ceci pour une période expérimentale qui se terminera à fin 2001.

b) Conséquences sur la gestion du personnel

Les assouplissements souhaités concernent aussi les horaires de travail. Les services qui le souhaitent doivent pouvoir opter pour des horaires plus flexibles pour mieux répondre aux variations saisonnières de la demande de prestations. Les propositions allant dans ce sens seront examinées par le service du personnel et soumises à l'approbation du Conseil d'Etat. De plus, la mobilité interservices et la polyvalence des collaborateurs devront être recherchées dans toute la mesure du possible de manière à faciliter

l'adaptation des effectifs aux variations du volume de travail. Enfin, nous mentionnerons encore que le développement attendu des compétences des collaborateurs favorisera leur évolution professionnelle et qu'en conséquence la mobilité au sein de l'administration devrait se développer conformément aux objectifs visés par la nouvelle gestion des ressources humaines. Il est à noter que les mesures envisagées ici rejoignent celles mentionnées dans le rapport du Conseil d'Etat à l'appui de la planification financière 1999-2002 et qu'elles sont applicables à l'ensemble des services de l'administration.

c) Conséquences organisationnelles

Les pouvoirs et attributions des organes législatif, exécutif et administratif, notamment dans le domaine budgétaire, ne sont pas modifiés. Nous n'écartons cependant pas la possibilité à futur de reconsidérer cette question à la lumière des expériences qui auront été réalisées à l'interne et par les autres collectivités publiques.

Du point de vue des services, ce nouveau concept de gestion conduit à impliquer et responsabiliser davantage les collaborateurs dans la fourniture de leurs prestations. Ceci implique une direction plus participative, dont le rôle est de soutenir les responsables de prestations et les groupes qu'ils dirigent et de faciliter la mise en application des solutions proposées.

Dans notre recherche des moyens de favoriser l'émergence d'idées nouvelles visant à réduire le coût des prestations et à améliorer leur qualité, nous avons étudié les apports des concours d'idées. Il ressort de notre étude et des expériences faites par d'autres entreprises membres de l'Association suisse pour le service de suggestions et le management des idées, que les concours d'idées se rapportent généralement à des thèmes précis concernant l'ensemble de l'entreprise, à l'exemple des économies d'énergie et des mesures de sécurité. Certaines entreprises ont eu recours aux concours d'idées pour redynamiser les boîtes à idées, mais force est de constater que les cercles de qualité ont tendance à supplanter ces dernières. Il s'avère, de plus, que l'organisation d'un concours d'idées et l'évaluation des suggestions émises impliquent un travail important. Faute de moyens pour conduire en parallèle cette expérience, nous avons donné la priorité à la mise en place de groupes d'amélioration de processus, dans la mesure aussi où ceux-ci s'avèrent mieux adaptés aux objectifs visés et qu'ils répondent à notre volonté de responsabiliser davantage les services dans la recherche d'améliorations. En ce qui concerne la motivation, par la reconnaissance financière des idées, nous examinerons à la lumière de l'expérience, l'opportunité et la possibilité de reconnaître les améliorations durables apportées par les services, en retenant le principe d'une reconnaissance collective plutôt qu'individuelle s'inscrivant dans le cadre du budget accordé.

Nous envisageons, suivant les résultats obtenus par les groupes d'amélioration de processus, de compléter ultérieurement cette approche en recourant notamment au concours d'idées.

d) Conséquences financières

L'essentiel des coûts inhérents à l'expérience GESPA est constitué par le temps que lui consacrent les collaborateurs des services pilotes et du service d'organisation. En ce qui concerne les autres coûts, qui ont été ou qui seront inclus dans les budgets 1998-2001 de fonctionnement des services, nous pouvons les estimer comme suit:

Installation du logiciel de gestion des temps sur les postes de travail des collaborateurs:	Fr.
– Licence pour 150 postes	13.500.—
– Logiciels d'analyse des processus et formation	15.000.—
– Formation des collaborateurs des services	65.000.—
Le progiciel comptable a été acquis par l'Etat et son utilisation pour la gestion du contrôle de gestion n'impliquera aucune redevance supplémentaire. Le recours à un consultant sera indispensable pour former et aider au paramétrage du système:	
– Honoraires	55.000.—
Total du coût de l'expérience pour les services pilotes arrondi à	**150.000.—**

Il est difficile aujourd'hui de chiffrer les gains financiers qui pourront être obtenus grâce au contrôle de gestion, mais nous savons qu'ils peuvent être importants dans la mesure où celui-ci peut générer diverses actions:

- adaptation des prestations aux priorités de l'Etat et aux disponibilités financières;
- réduction des coûts par une bonne connaissance de l'impact des dépenses de fonctionnement et d'investissement sur le coût des prestations;
- réduction des coûts par l'incitation à optimiser les processus;
- réduction des coûts par la sous-traitance interne ou externe d'activités et/ou de prestations;
- adaptation des émoluments à la couverture des coûts réels des prestations.

En plus de ses apports sur le plan financier, le contrôle de gestion offre d'autres avantages. Il conduit tout d'abord à être plus attentif à la qualité et aux délais des prestations et à se préoccuper encore plus des attentes des usagers. Des objectifs d'amélioration pourront ensuite être plus systématiquement fixés ce qui contribuera à une meilleure motivation des collaborateurs et ceci d'autant plus que la réalisation des objectifs pourra être mesurée. Nous pourrons à la fin de l'expérience pilote porter une appréciation plus précise sur ces diverses améliorations attendues tout en sachant que d'autres effets positifs, notamment sur l'image de la fonction publique, pourront aussi se manifester à plus long terme.

V. CONCLUSION

L'expérience que nous conduisons prolonge les diverses démarches qui ont déjà été engagées par l'administration visant à offrir des prestations de qualité, au meilleur coût, adaptées aux missions confiées et en accord avec les objectifs poursuivis par la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration qui sont la légalité, l'efficacité, l'économie et le service public. Contrairement à la plupart des expériences conduites en Suisse, portant sur l'autonomisation des services et sur les contrats de prestations, nous avons préféré agir sur la gestion des services. Notre démarche privilégie un processus de progrès continu, appelé à durer, impliquant davantage les collaborateurs dans la fourniture des prestations et s'appuyant sur un système de contrôle de gestion pour orienter les efforts et contrôler les résultats. Bien que les effets de cette stratégie se manifesteront sur la durée, nous pouvons attendre des résultats à court terme répondant aux impératifs de la planification financière 1999-2002. A l'issue de l'expérience, nous informerons la commission de gestion et des finances et le Grand Conseil sur les suites que nous entendons donner à cette expérience, tout en proposant les adaptations légales nécessaires. Parmi les premiers enseignements à retirer de cette expérience, nous aimerions relever tout particulièrement la bonne adhésion manifestée par les collaborateurs des services pilotes et les remercier ici de leur important engagement ainsi que de leurs nombreux et fructueux apports. Avec cette expérience, ils contribuent au développement d'une administration dynamique, efficace et attractive.

C'est pourquoi, nous vous prions de prendre en considération le présent rapport, puis de classer la motion Roland Debély 95.127, du 17 mai 1995, « La nouvelle gestion publique ».

Nous vous proposons également de classer la motion du groupe radical 93.138, du 15 novembre 1993, « Concours d'idées », en fonction de ce qui précède, et enfin d'adopter le projet de décret autorisant le Conseil d'Etat à déroger partiellement et temporairement au principe de la spécialité des dépenses et à renoncer à la péremption des crédits non utilisés.

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

Neuchâtel, le 5 février 1999

Au nom du Conseil d'Etat :

Le président,	*Le chancelier,*
F. MATTHEY	J.-M. REBER

Décret autorisant le Conseil d'Etat à déroger partiellement et temporairement au principe de la spécialité des dépenses et à renoncer à la péremption des crédits non utilisés

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 5 février 1999,

décrète :

Article premier [1] Le Conseil d'Etat peut autoriser les services qui pratiquent le contrôle de gestion (GESPA) à déroger au principe de la spécialité des dépenses selon l'article 20 de la loi sur les finances, du 21 octobre 1980 et à renoncer à la péremption des crédits non utilisés telle que prévue à l'article 27 de ladite loi, pour une période expérimentale de trois ans, du 1er janvier 1999 au 31 décembre 2001.

[2] Il en définit les modalités d'application.

Art. 2 [1] Le présent décret est soumis au référendum facultatif.

[2] Le Conseil d'Etat pourvoit s'il y a lieu à sa promulgation et à son exécution.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

La présidente, *Les secrétaires,*

ANNEXES

Annexe 1

INVENTAIRE DES PRESTATIONS PAR GROUPE

SERVICE: Protection de l'environnement Page: 1

GROUPE DE PRESTATIONS: No 1

projets de constructions

Prestations:

0 Evaluer les rapports d'impact
1 Traiter permis de construire/plans AT
2 Suivre chantiers, contrôler exécut. mesures
3 Traiter dossiers pompes à chaleur
4 .....
5 .....
6 .....
7 .....
8 .....
9 .....

GROUPE DE PRESTATIONS: No 2

Protection des eaux et sol

Prestations:

0 Suivre qualité des eaux souterraines
1 Suivre qualité des eaux superficielles
2 Faire établir zones de protection
3 Suivre gestion engrais de ferme
4 Suivre fonctionnement STEP
5 Suivre PGEE
6 Délivrer permis de traiter
7 Suivre qualité du sol
8 Suivre aspects quantitatifs prot.eaux
9 Contrôler les entreprises
10 Contrôler entrep. branche automobile

GROUPE DE PRESTATIONS: No 3

Protection de l'air

Prestations:

0 Suivre qualité de l'air
1 Exécuter mesures météo
2 Informer sur le radon
3 Contrôler les chauffages
4 Contrôler les entreprises
5 .....
6 .....
7 .....
8 .....
9 .....

GROUPE DE PRESTATIONS: No 4

Lutte contre le bruit

Prestations:

0 Contrôler les installations
1 Appliquer ordonnances son et laser
2 .....
3 .....
4 .....
5 .....
6 .....
7 .....
8 .....
9 .....

Annexe 2

INFORMATIONS DETAILLEES PAR PRESTATION

SERVICE: Protection de l'environnement — Page: 8

GROUPE DE PRESTATIONS: No 2
Protection des eaux et sol

PRESTATION: No 1
Suivre qualité des eaux superficielles

Raison d'être de la prestation:
Suivre l'état et l'évolution des lacs et cours d'eau en vue de déterminer les actions de protection prioritaires, d'apprécier l'efficacité des mesures adoptées et d'informer sur la santé des eaux superficielles

Bases légales:
Loi sur la protection de l'environnement
Loi sur la protection des eaux + ordonnance générale

Usagers principaux:
Communes
Pêcheurs
Particuliers
Bureaux d'études
Confédération
Médias

Indicateurs de mesure et de performance

Volume:	selon programme établ
Qualité:	valeurs manquantes < 10%
Délais:	publications des résultats avant fin mars
Coûts:	.....
Recettes:	.....
Satisfaction de l'usager:	.....

Partenaires internes et externes pour la fourniture de la prestation:
Labo cantonal/biologistes

Activités principales nécessaires à la fourniture de la prestation (se limiter à la mention des activités les plus déterminantes pour la qualité de la prestation ou la satisfaction des usagers et/ou les plus coûteuses):

1. Campagnes de prélèvements
2. Exécuter analyses de laboratoire
3. Suivre le travail des mandataires
4. Exploitation des données
5. Transmettre les informations

Commentaires complémentaires

Partenaires à la fourniture de la prestation

Ce sont les partenaires internes ou externes à l'administration, qui participent à la fourniture de la prestation et qu'il faudra associer en priorité pour améliorer les performances recherchées. L'identification des partenaires doit inciter les services à élargir leur champ de réflexion dans la recherche de solutions et contribue à décloisonner les services et à favoriser leurs collaborations.

Activités principales nécessaires à la fourniture de la prestation

Les activités qui ont été retenues sont celles qui ont un impact important sur la qualité, les délais et le coût de la prestation et qui de ce fait devront être surveillées. L'identification des activités principales sera aussi utile à la comptabilité analytique.

Annexe 3

COÛTS HORAIRES DES ACTIVITES

Centre de coût principal 2 Protect. eaux-sol

Répartition des charges communes à toutes les activités

		Heures	Coûts
Ch. fin.Investissements	6'750		
Loyers	18'500		
Biens, ser. et march.	2'690		
Imputation directes des Cx	560		
Imputation indir.des Cx	9'595		
Total à rép.sur acti.du Cc	38'095	3'262	302'609

Activité 1 : Activité générique

	Heures	Coûts
Salaires + charges salariales	850	55'230
Ch. fin.Investissements spécifiques		3'470
Loyers spécifiques		2'475
Biens, services et march. spécifiques		
Part aux investis.loyers etc.du Cc		8'927
Total	850	71'102
Coût horaire	**84**	

Activité 2 : Soutien aux usagers

	Heures	Coûts
Salaires + charges salariales	125	9'375
Ch. fin.Investissements spécifiques		
Loyers spécifiques		
Biens, services et march. spécifiques		670
Part aux investis.loyers etc.du Cc		1'460
Total	125	11'505
Coût horaire	92	

Activité 3 : Inexécution

	Heures	Coûts
Salaires + charges salariales	87	5'384
Ch. fin. Investissements spécifiques		0
Loyers spécifiques		0
Biens, services et march. spécifiques		
Part aux investis.loyers etc.du Cc		1'016
Total	87	6'410
Coût horaire	**74**	

Activité 4 : Exploitation de données

	Heures	Coûts
Salaires + charges salariales	900	67'500
Ch. fin. Investissements spécifiques		13'800
Loyers spécifiques		0
Biens, services et march. spécifiques		3'400
Part aux investis.loyers etc.du Cc		10'511
Total	900	95'211
Coût horaire	**106**	

Activité 5 : Campagne de prélèvements

	Heures	Coûts
Salaires + charges salariales	1'300	84'500
Ch. fin. Investissements spécifiques		15'000
Loyers spécifiques		0
Biens, services et march. spécifiques		3'700
Part aux investis.loyers etc.du Cc		15'182
Total	1'300	118'382
Coût horaire	**91**	

Commentaires complémentaires

Nous avons pris l'option de calculer ce coût par l'addition des coûts des activités nécessaires à la production de la prestation selon la méthode ABC (Activity-Based Costing).

Les activités dont il s'agira de calculer le coût horaire seront en principe les activités principales identifiées précédemment dans l'annexe 2. Il se peut cependant qu'on ne souhaite pas, du moins au début de l'expérience, se pencher sur l'ensemble des activités identifiées comme dignes d'intérêt et que le service utilise une activité dite générique par défaut. Au besoin, d'autres activités, d'importance secondaire, pourront être retenues en fonction des problèmes pressentis et des domaines que l'on souhaite améliorer. Nous pensons par exemple aux activités consistant à rechercher les informations que les usagers auraient dû fournir, ou celles nécessaires à la correction des erreurs commises. Il est à noter que le choix d'activités de correction présente l'avantage de renseigner sur la qualité des processus et sur les éventuelles lacunes de formation des collaborateurs. Etant donné que nous voulons un système proactif, il est tout à fait évident qu'une partie des activités à contrôler variera d'une année à l'autre en fonction des problèmes rencontrés.

Le centre de coût principal correspond en principe à un secteur d'activité spécialisé dans la fourniture d'un groupe de prestations présentant une certaine homogénéité. Les charges qui sont communes à l'ensemble des activités d'un centre de coûts seront réparties sur les activités au prorata du nombre d'heures que les collaborateurs leur auront consacrées. Les charges communes à l'ensemble des activités et des prestations du service seront collectées dans des centres de coûts auxiliaires. Ces charges seront ensuite réparties sur les activités au prorata du nombre d'heures qu'elles auront consommées.

Le calcul du coût de chaque activité est détaillé par nature comptable conformément aux natures de la comptabilité financière. Le système comptable que nous utiliserons au début de l'expérience limite le nombre de natures comptables à celles données dans l'annexe 3. Le progiciel de gestion financière que nous utiliserons ultérieurement n'a aucune limite en ce domaine, il reprendra toutes les natures comptables utilisées par la comptabilité financière. Le niveau de détail de ces informations sera choisi ultérieurement en fonction de notre volonté de conserver une bonne vision des moyens utilisés par les services, pour pouvoir, cas échéant, en contrôler la pertinence. On pourra par exemple s'assurer que les améliorations des comptes d'un service ne sont pas dues à des économies inopportunes, par exemple sur la formation ou les entretiens d'équipements ou d'immeubles.

Annexe 4

COÛT DES PRESTATIONS

Groupe 2: Protection eaux et sols

Prest. Suivre qualité eaux souterraines

1 Activités			Coût	
Nos	Nom	Heure	horaire	Coûts
2.1	Activité générique	268	84	21'672
2.2	Soutien aux usagers	0	92	0
2.4	Exploitation des données	300	106	31'800
2.5	Campagnes de prélèvements	800	91	72'800
	Ch. fin. invest spécif à la presta			3'600
	Affectations biens, services et marchandises			
Total		1'368		129'872
Quantité produite			15	
Coût unitaire			8'658	

Prest. Suivre qualité eaux superficielles

2 Activités			Coût	
Nos	Nom	Heure	horaire	Coûts
2.1	Activité générique	305	84	25'620
2.2	Soutien aux usagers	0	92	0
2.4	Exploitation des données	300	106	31'800
2.5	Campagnes de prélèvements	500	91	45'500
	Ch. fin. invest spécif à la presta			
	Affectations biens, services et marchandises			
Total		1'105		103'040
Quantité produite			20	
Coût unitaire			5'252	

Prest. Faire établir zones de protection

3 Activités			Coût	
Nos	Nom	Heure	horaire	Coûts
2.1	Activité générique	124	84	10'416
2.2	Soutien aux usagers	80	92	7'360
2.3	Inventaire	0	74	0
2.4	Exploitation des données	280	106	29'680
	Ch. fin. invest spécif à la presta			
	Affectations biens, services et marchandises			
Total		484		47'456
Quantité produite			8	
Coût unitaire			5'932	

Prest. Suivre gestion engrais de ferme

4 Activités			Coût	
Nos	Nom	Heure	horaire	Coûts
2.1	Activité générique	183	84	15'372
2.2	Soutien aux usagers	45	92	4'140
2.3	Inventaire	0	74	0
	Ch. fin. invest spécif à la presta			
	Affectations biens, services et marchandises			
Total		228		19'512
Quantité produite			45	
Coût unitaire			380	

Commentaires complémentaires

Le système calcule le coût des prestations sur la base du coût des activités nécessaires à leur réalisation et renseigne sur le coût horaire des activités ainsi que sur le nombre d'heures consacrées par chacune d'elles à la prestation. Nous voyons aussi que le système permet, si nécessaire d'affecter directement certains coûts relatifs aux investissements ou aux consommations de biens services et marchandises aux prestations.

Le coût unitaire d'une prestation ne sera pas toujours significatif, en particulier lorsque l'intensité de la prestations diffère sensiblement en fonction de l'usager ou de l'environnement dans lequel la prestation est offerte. A titre d'exemple, nous citerons les travaux de mensuration cadastrale ou d'inspection d'entreprises dans le cadre de la protection de l'environnement qui prendront plus ou moins de temps suivant le périmètre des mensurations ou suivant la taille des entreprises à inspecter. Dans ces cas, la prestation est constituée de projets d'une même nature mais tous différents de par leur importance. Le système de gestion des temps et de comptabilité analytique que nous avons retenu permet aussi de gérer des projets. Chaque projet fera référence aux activités décrites dans la prestation. Il sera dès lors possible de calculer le coût de chaque projet sur la base du temps consacré à chacune des activités et, cas échéant, de les facturer aux usagers sur ces mêmes bases. L'agrégation des informations des projets permettra en tout temps de connaître les coûts totaux de la prestation.

Annexe 5

TABLEAU DE BORD

Nom du service :	
Groupe de prestations :	
Prestations :	
Usager principal et évent. autres:	
Bases légales :	
Raison(s) d'être de la prestation :	

	BUDGET 2001		BUDGET 2000		COMPTES 1999	
	Charges Frs	Revenus Frs	Charges Frs	Revenus Frs	Charges Frs	Revenus Frs
Total						
Coût net						

Critères d'appréciation	Indicateurs de performances	Année antérieure	Objectif 2001	Réalisé
Volume				
Remarques :				
Qualité				
Remarques :				
Délai				
Remarques :				
Coût				
Remarques :				
Satisfation des usagers				
Remarques :				

Remarques générales :

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion générale

Mme *Laurence Boegli :* – On le sait bien, il n'existe pas un modèle unique de nouvelle gestion publique et ce terme regroupe plutôt un ensemble de concepts et d'outils. Ceux-ci s'appuient par contre sur un nouveau langage, une terminologie qui doit lui permettre de marquer la différence entre nouveau et ancien, quasiment entre bien et mal.

Le rapport qui nous est soumis n'est d'ailleurs pas le pire que l'on puisse lire à ce sujet et il nous semble qu'un effort réel pour le rendre compréhensible par tous a été fait. Il est cependant truffé d'expressions telles que « progiciel intégré », « accréditation EN 45000 », « implemanter », « système de contrôle de gestion orienté sur les prestations », « moyens de pilotage permettant d'orienter les actions d'améliorations et de fixer des objectifs », etc., expressions qui, c'est le moins que l'on puisse dire, ne font pas partie du langage courant, même pas du langage courant de l'administration et de ses serviteurs.

Or, on le sait bien, l'utilisation d'un vocabulaire spécifique n'est pas neutre, elle montre des intentions. Permettez-nous à ce propos de vous lire les premières lignes d'un ouvrage de philosophie écrit par le philosophe Lucien Saive. Vous verrez que l'on peut très bien remplacer le terme philosophie par celui de gestion ou de nouvelle gestion publique et qu'il conserve toute sa pertinence. Lucien Saive dit : *« Trop de philosophes, surtout à certaines époques dont la nôtre, semblent user d'une langue étrangère lorsqu'ils font de la philosophie »* et il cite un professeur qui dit *« A partir d'un certain nombre de déterminants objectifs posés comme prémices pensent pouvoir poser comme conclusion une certaine structure subjective, à savoir la structure de la moralité conscientielle car pour moi ces prémices et cette conclusion appartiennent à des dimensions d'êtres hétérogènes et par suite, pour passer de l'un à l'autre, il faut accomplir une sorte de saut qui rend toute explication objectiviste d'une structure subjective empreinte d'une sorte de contingence insurmontable. »* Lucien Saive reprend en disant : *« Cette façon d'énoncer des idées philosophiques prend le contre-pied du mot d'ordre toujours valide de Diderot : hâtons-nous de rendre la philosophie populaire. Or, tenir le peuple à l'écart n'est jamais une attitude innocente. »* On voit d'emblée que le jargon où s'enferme la philosophie, tourne le dos aux exigences démocratiques en faisant du travail philosophique une pratique de secte, c'est-à-dire en empêchant les masses d'y intervenir largement. Kant écrivait dans la préface d'un de ses livres : *« Forger des mots nouveaux là ou la langue ne manque pas d'expressions pour des concepts donnés, c'est prendre une peine puérile pour se distinguer de la foule, sinon par des pensées nouvelles et vraies, du moins par une nouvelle pièce cousue sur un vieil habit. »*

De fait, nous avons dans ce rapport et surtout dans l'ensemble des théories de la nouvelle gestion publique, tout un langage qui n'est pas compréhensible par le commun des mortels. Or, cela induit des enjeux au sein même de

l'administration car cela crée deux catégories d'individus, nous ne dirons pas deux castes, ceux qui maîtrisent cette nouvelle langue et les autres qui deviennent des citoyens ou des fonctionnaires de seconde zone car ils n'ont plus compréhension ni emprise sur les nouveaux concepts et pratiques, ces derniers leur étant dès lors imposés.

Concernant encore les réflexions générales sur la nouvelle gestion publique, un petit regard historique est utile. Chacun sait qu'elle a fait son apparition dans le secteur public après que les entreprises des consultants aient réorganisé une grande partie des entreprises privées et se soient soudain trouvées en manque de débouchés mais, foin de mesquineries, c'est une autre mise en perspective historique que nous souhaitons vous faire partager. Il s'agit de celle de M. Peter Knoepfel, professeur en science de l'administration. Le professeur Knoepfel dit: *« A la fin des années soixante, date d'entrée en vigueur des lois fédérales sur la procédure administrative et sur l'organisation judiciaire, les avis étaient unanimes. L'Etat doit principalement agir par le moyen de la décision dite unilatérale et tout régime contractuel doit être réservé à des situations exceptionnelles car il lie les mains de l'Autorité et est donc un ennemi de sa flexibilité. Selon ces dires, le droit privé crée des rapports de droit éternels, le droit public par contre n'est basé que sur des relations juridiques limitées dans le temps afin de permettre des adaptations au fur et à mesure de l'évolution des besoins des politiques publiques. »*

Il fait ensuite tout un développement et termine par la conclusion suivante: *« Notons finalement que la gestion par contrat nécessite inévitablement des systèmes de contrôle relativement rigides. Ceci est dû au simple fait que le contrat prévoit un échange de prestations mutuelles susceptible de part et d'autre de déboucher sur des défaillances. »* Comme nous le savons tous, cette exigence trouve sa concrétisation dans la mise sur pied de batteries, parfois gigantesques, d'indicateurs de performances. Rappelons que cette conséquence de la contractualisation a des précédents historiques inattendus dont nous pouvons tirer une leçon. Il s'agit notamment des milliers d'indicateurs utilisés dans l'ancienne Union soviétique et les pays socialistes de l'Est mais aussi des pays occidentaux sous le régime des économies de guerre pendant la Première et la Deuxième Guerre mondiale. L'application de ces régimes, à l'époque déjà fort sophistiqués, met en évidence les risques inhérents à leur emploi. Nous parlons ici de l'appropriation des indicateurs par les producteurs des prestations, que ce soit des agences de l'Etat, des partenaires publics ou des partenaires privés.

Rappelons pour la petite histoire qu'au moment de l'écroulement de l'ancienne RDA, tous les indicateurs connus des dirigeants signalaient du beau temps, un paysage florissant et une adhésion quasi totale des citoyennes et citoyens au régime. Vous savez aussi bien que nous que rien n'est plus simple que de construire des mirages à partir d'indicateurs manipulés. Soyons prudents à l'égard de ces tentations du tout quantitatif et du tout mesuré. Il y a du bon sens aussi en dehors, voire à l'encontre d'indicateurs pris comme absolus.

Vous nous excuserez d'avoir été un peu longue dans cette introduction mais il nous semblait important de poser le cadre dans lequel se situe le rapport que nous discutons aujourd'hui. Concernant ce rapport justement, nous tenons en premier lieu à relever le ton modéré qui y est utilisé et qui constitue pour notre groupe une bonne surprise. On y perçoit la volonté de réfléchir à la situation neuchâteloise et non pas d'appliquer un modèle clés en main. L'objectif, qui figure en page 6 du rapport (p. 2263 du *BGC*), d'améliorer la gestion de l'Etat et non pas de remettre celui-ci en question – que cela soit par une redéfinition des rôles du politique, législatif et exécutif et de l'administration ou par l'autonomisation ou la privatisation de services – sont pour nous des éléments très positifs que nous tenions à mentionner.

Le fait que le rapport se positionne clairement sur la préférence du terme d'usager plutôt que de client dénote également une option que nous partageons. Il ne s'agit pas que de mots mais bien de concepts différents. Nous sommes également satisfaits que le canton ait mené une réflexion à l'interne plutôt que d'avoir simplement délégué cette tâche à un bureau externe de consultants et sommes conscients du supplément de travail que cela a dû occasionner pour certains et tenons ici à les remercier.

Ajoutons encore notre adhésion au système de la comptabilité analytique en tant qu'outil d'analyse indispensable, les déclarations faites sur l'importance de la formation (nous ne sommes par contre pas persuadés qu'elles seront réellement mises en pratique autant que cela serait nécessaire), notre adhésion aussi à la volonté de ne pas individualiser les améliorations constatées mais bien de leur conserver un caractère collectif et nous aurons plus ou moins fait le tour des principaux apports positifs du rapport. Mais voilà, les intentions déclarées contiennent également une série d'éléments qui posent problèmes au groupe PopEcoSol et sur lesquels nous sommes contraints de nous attarder pour que notre position puisse être comprise. Commençons par les aspects qui nous paraissent franchement négatifs. Le discours, tenu dans tout le rapport, est celui d'une implication accrue des personnes concernées afin d'augmenter la motivation du personnel. Or, il est très frappant et surtout pensons-nous très symptomatique de constater que ces déclarations sont pour l'instant restées de pures intentions, puisque d'une part le groupe de travail chargé d'élaborer le concept, ainsi que les groupes de pilotage, sont tous composés uniquement de chefs de service, et une fois d'un adjoint, et à aucune reprise de collaborateurs.

D'autre part – et peut-être surtout –, les organes des représentants du personnel, à savoir le Syndicat des services publics et la Société des magistrats et fonctionnaires n'ont à aucun moment, semble-t-il, été associés aux démarches ni même consultés. Lorsque l'on parle d'implications du personnel, cela nous semble inadmissible et cela démontre bien les mécanismes qui sont mis en place. Des chefs réfléchissent et décident seul d'un concept, et s'étonnent ensuite que des résistances puissent parfois être présentes dans différents services.

Ce fossé entre les paroles et les actes n'est pas pour nous rassurer. C'est d'ailleurs l'un des points qui nous pose le plus de problèmes dans ce rapport, à savoir que des déclarations générales semblent aller dans un sens intéressant mais qu'elles sont ensuite ou en même temps contredites par les actions. Par exemple, la gestion participative est une excellente chose mais elle implique qu'on lui donne réellement les moyens dont elle a besoin pour se développer. On nous dit bien ici qu'il faudra que les collaborateurs soient formés. Cela nécessite certes de l'argent mais également du temps disponible. Or, on sait que la plupart des services sont déjà surchargés actuellement. Comment peut-on imaginer dès lors que les collaborateurs débordés soient prêts à laisser de côté leurs dossiers quotidiens si cela a pour conséquence une accumulation de retard. On nous dit aussi combien il est nécessaire de disposer d'indicateurs qui ne soient pas uniquement quantitatifs mais en même temps on précise que les indicateurs qualitatifs de délais seront complétés, pour autant qu'ils puissent être raisonnablement chiffrés, et il ne faudra pas qu'ils coûtent trop cher.

On nous dit également que dans un délai de deux ans tous les services qui y ont intérêt devraient avoir mis en place leur système de gestion. Mais qui définira les services qui y ont intérêt ? Est-ce que ce sera le Grand Conseil ? Le Conseil d'Etat ? Chaque service de manière autonome, lui-même ? Le chef du service ou ses collaborateurs également ? La population a-t-elle son mot à dire ? Et surtout lorsqu'un service ne souhaitera pas introduire de système de nouvelle gestion publique, quelles en seront les conséquences, sera-t-il pénalisé, etc. ?

Deuxième élément, fort négatif à nos yeux dans le rapport, on sent dans l'ensemble du rapport que l'arrière-plan est financier. C'est clairement mentionné en page 7 du rapport (p. 2264 du *BGC*), il s'agit de faire des choix en fonction des possibilités financières et, en page 11 du rapport (p. 2268 du *BGC*), il s'agit de fixer les émoluments en fonction du coût des prestations. Nous craignons qu'en réalité, sous couvert d'améliorations des prestations envers les usagers, la principale conséquence soit la réduction des prestations, également lorsque cela sera en défaveur des usagers.

Par ailleurs, certains points du rapport nous semblent dangereux. Nous ne pouvons ni ne voulons les qualifier d'emblée de négatifs mais ils nous semblent relever de logique pouvant poser plus de problèmes qu'ils n'en résolvent. En voici les principaux.

Le discours de la flexibilité : la flexibilité n'est effectivement pas une mauvaise chose en soi, elle peut être un outil dans lequel chacun trouve son compte mais il importe pour cela qu'elle ne soit pas imposée de manière unilatérale et que des garde-fous soient posés contre tous les risques d'abus.

La question des indicateurs ensuite : on nous dit que les indicateurs permettent de mettre en relation le coût de la prestation avec son volume, sa qualité, ses délais et les recettes et on nous fait croire qu'ils permettent dès

lors de faire des choix clairs et de contrôler leur réalisation. Le professeur Peter Knoepfel, dans l'extrait dont nous vous avons fait part, montre le contraire et de fait, derrière le discours des indicateurs neutres et objectifs, on sait que se cache tout le contraire, à savoir que la définition des indicateurs est un élément-clé qui influence toutes les actions et leurs résultats.

Par ailleurs, il est illusoire de croire que l'on peut tout mesurer ou que seul ce qui est mesurable a de l'intérêt. Nous pensons par exemple que quelqu'un qui n'est pas stressé, et qui a le temps de dire bonjour correctement à son guichet, peut avoir un effet plus important sur les prestations qu'une batterie d'indicateurs.

Ensuite, on nous dit qu'il s'agira de tenir compte de l'avis des usagers. Mais comment envisage-t-on de demander leur avis à ceux qui doivent être les principaux bénéficiaires des réformes et à nouveau, en reprenant les extraits du discours que nous vous avons lu avant, comment peut-on garantir que les indicateurs ou les questions qui seront posées ne seront pas manipulées?

On nous dit dans le rapport également qu'il s'agit d'augmenter la motivation des fonctionnaires en fixant des objectifs précis et atteignables et, naturellement, en contrôlant leur réalisation. Mais formuler cela de cette manière, c'est dire implicitement que les services n'ont, jusqu'à présent, pas eu d'objectifs, qu'ils ont navigué à vue. C'est donc accuser les fonctionnaires d'avoir été peu responsables de leur travail. En d'autres termes, suivant la manière dont cela est fait, c'est remettre en cause ceux dont on loue, année après année, les services dans les rapports de gestion du Conseil d'Etat.

Enfin, le rapport nous dit qu'il s'agit de mesurer les activités des fonctionnaires pour les ventiler selon les prestations. Mais a-t-on réfléchi aux effets pervers de cette pratique, du moins que cette pratique peut avoir? A-t-on bien mesuré combien, dans certains services, cette mesure est considérée comme un contrôle qui coûte beaucoup de temps, d'énergie et d'argent et, alors que le discours parle de responsabiliser les collaborateurs, les contrôles peuvent induire, au contraire, l'effet inverse, c'est-à-dire que l'on se soucie uniquement de correspondre aux indicateurs préalablement définis et que si de nouveaux problèmes émergent, eh bien, ce sera le problème d'autres personnes mais pas de celles qui courent après l'adéquation aux indicateurs. Bref, que la définition d'objectifs implique ensuite un carcan beaucoup plus rigide que la situation actuelle et que ce sont les usagers externes qui pourraient bien en faire les frais.

Nous souhaitons terminer par quelques questions générales qui synthétisent nos préoccupations. A-t-on véritablement fait dans notre canton une analyse des besoins de réforme de l'administration ou s'est-on contenté de suivre l'air du temps et de parler de nouvelle gestion publique parce que les autres le font également? L'objectif réel est-il vraiment, en premier lieu, d'améliorer les prestations ou cela n'est-il pas un déguisement pour mener de nouvelles économies en diminuant les prestations? Pourquoi les

collaborateurs et collaboratrices de l'administration qui sont appelés à mettre en place les réformes, n'ont-ils pas été associés à la préparation du projet, tant par l'implication de collaborateurs non chefs de services que par celle des syndicats? Enfin, quel sera le rôle du Grand Conseil dans la définition des prestations et des objectifs prioritaires? A quel moment sera-t-il impliqué?

Voilà donc les réactions de notre groupe, réactions qui l'amènent à refuser de prendre acte du rapport.

Concernant le décret, par contre, il nous semble qu'il s'agit là d'une mesure intéressante, à laquelle nous ne souhaitons pas nous opposer. Il nous semble d'ailleurs qu'elle ne relève pas forcément du rapport qui la précède. Nous souhaitons donc dissocier la non-prise en compte du rapport et le décret.

La présidente: – Nous vous rappelons que la présidente sortante, Mme Marie-Antoinette Crelier-Lecoultre, avait demandé aux députés porteurs de Natel de les éteindre avant d'entrer dans cette salle. Notre voix se fait l'écho de la sienne: il y a des téléphones à l'extérieur et les huissiers viendront certainement chercher les personnes demandées si les appels sont importants.

Mme *Thérèse Humair:* – Que fait l'Etat, combien cela coûte-t-il et à quoi cela sert-il? La nouvelle gestion publique à la neuchâteloise est raisonnable, car adaptée à la taille de notre canton. Le rapport que nous avons sous les yeux n'est qu'une minipartie d'un processus de rénovation engagé par l'Etat depuis 1995 déjà. Les deux modifications sur lesquelles nous devons nous prononcer aujourd'hui sont favorables au personnel, car motivantes et novatrices. Nous entrons en matière.

La nouvelle gestion des ressources humaines, la description et l'évaluation des fonctions, la conclusion de mandats de gestion, la certification de certains services et bien d'autres sujets que nous avons abordés tout au long de ces dernières années font partie intégrante de cette méthode participative de management orientée vers le client, respectivement vers l'utilisateur, comme certains préfèrent l'appeler.

Disons-le tout de suite, le groupe libéral-PPN est favorable, et même plus, et même beaucoup plus, car nous engageons le Conseil d'Etat à aller encore un peu plus vite dans ce processus, de formuler et d'exécuter ses intentions encore plus clairement. Dans le rapport, très technique mais par ailleurs bien fait puisqu'il trace effectivement toutes les pistes possibles et raisonnables pour un canton tel que le nôtre, mais il manque quelque peu d'ambition. En voici les exemples.

Si l'on nous explique bien le terme « accords de prestations », on n'affirme à aucune place que de tels accords seront réellement établis, utilisés et notamment signés entre l'exécutif et l'administration, et pourtant c'est cela qui nous semble important, c'est cet engagement réciproque et précis qui fixe parfaitement les règles du jeu. Par ailleurs, il est même pensable et

imaginable que les prestations que l'utilisateur peut obtenir à tel et tel guichet soit également listées, voire affichées. Qu'en est-il en réalité ? Le Conseil d'Etat peut-il nous renseigner ?

On nous dit bien que le pouvoir des chefs de service – de ceux qui en sont capables bien sûr – sera augmenté, mais on ne précise nulle part la forme de cette élévation de pouvoir. Nous pensons notamment au droit de signature pour des actes où l'intervention du chef du département n'est pas absolument requise. Responsabiliser le personnel, accroître son pouvoir et en même temps le valoriser en fixant clairement les compétences, y a-t-il une intention de la part du Conseil d'Etat d'aller dans cette direction ?

A propos de l'application de la comptabilité analytique, nous avons deux remarques. Tout d'abord nous faisons confiance au Conseil d'Etat et au groupe de pilotage afin de ne pas produire, à travers un excès d'imputations, une paperasserie ou même des listings informatiques incroyables et inutilisables par leur volume, mais de déterminer avec soin les vraies analyses utiles. Par la suite, nous encourageons notre administration à utiliser réellement ces données afin d'établir des comparaisons systématiques avec le privé, également avec d'autres cantons et avec des services, avec fixation claire des références et de la perspective. Dans le monde moderne, on appelle cela *benchmarking* car l'un des buts – et ceci ne ressort pas non plus explicitement du rapport – doit tout de même rester de rationaliser le travail, de corriger en cours de route nos prestations s'il y a lieu et, finalement, de générer des économies tout en apportant au personnel une satisfaction accrue.

La volonté ferme de générer à moyen terme des économies, nous ne l'avons pas vraiment ressentie à travers le rapport. Trois petites lignes seulement sont consacrées à la sous-traitance et à la privatisation. Le rapport est très pudique et timide à ce sujet. Dégraisser et non plus alourdir la machine est toujours et encore l'une de nos préoccupations, et nous pensons qu'elle trouve parfaitement sa place dans le cadre de la nouvelle gestion publique.

Quant à la lettre qui nous est parvenue de la part des syndicats des services publics, qui nous demande de ne pas entrer en matière, nous aimerions savoir par le Conseil d'Etat si effectivement il a pris l'engagement de les consulter, même s'il n'y a que de petites modifications telles que maintenant, des modifications qui par ailleurs sont extrêmement favorables au personnel.

Quant aux changements de la loi sur les finances, nous trouvons judicieuses les deux modifications qui sont proposées dans un premier temps aux services qui pratiquent ce contrôle de gestion. Pouvoir utiliser différemment – nous dirons peut-être d'une manière encore plus intelligente – un crédit budgétisé fait partie à notre avis de l'autonomie et de l'accroissement du pouvoir de l'administration. Et pouvoir retarder une acquisition, sans pour autant perdre le crédit, est non seulement motivant pour le personnel mais évitera de perpétuer une habitude qui consiste à vite utiliser les crédits restants avant la fin de l'exercice.

Par l'application de ces deux mesures, la remise d'enveloppe budgétaire devient plus attractive. Pour plus de clarté, il serait tout de même judicieux – ce sont les libéraux-PPN qui le demandent – que le législatif puisse obtenir en fin d'année, avec les comptes, la liste des crédits non utilisés et reportés sur l'année suivante. Est-ce que ce sera possible ?

En conclusion, le groupe libéral-PPN dit oui. Nous souhaitons ce nouveau souffle pour notre administration, mais ayons le courage d'être encore un peu plus incisif et rapide.

Mme *Valérie Garbani :* – « Toute innovation dans le secteur public, aussi efficiente qu'elle soit, doit servir la cause publique. Si en même temps elle permet des économies, elle est d'autant plus souhaitable. Mais si au contraire elle ne donne pas de véritables améliorations au niveau des prestations pour toutes les couches de la population concernée et qu'elle remet en cause des valeurs telles que la démocratie ou l'Etat de droit, elle doit être considérée avec beaucoup de précautions. C'est probablement le non spectaculaire qui apporte plus de fruits que les modes éphémères telles que le New Public Management ou nouvelle gestion publique.

Nous nous apercevons que le groupe PopEcoSol et le groupe socialiste ont les mêmes références puisque cette prise de position est de M. Peter Knoepfel, directeur de l'Institut des hautes études en administration publique (IDHEAP) à Lausanne, et que cette prise de position constitue en quelque sorte le fil directeur de la position du groupe socialiste face à ce concept de nouvelle gestion publique.

La nouvelle gestion publique est née aux Etats-Unis, elle se fonde sur la gestion administrative centrée sur les résultats. Certains, plutôt dans le camp des partis de droite, en attendent non seulement des économies, mais également une simplification de la réglementation et des procédures d'autorisation, en un mot l'instrument idoine pour parvenir au but de moins d'Etat. D'autres, plutôt dans le camp des partis de gauche, en attendent une amélioration qualitative de l'activité publique et une meilleure tolérance aux interventions de l'Etat. Sur le principe, la nouvelle gestion publique semble ainsi recueillir un certain consensus politique ; c'est dans son application, sa mise en œuvre, ses objectifs que commencent à poindre des divergences.

Le groupe socialiste n'aborde pas la nouvelle gestion publique de manière dogmatique car nous sommes ouverts à une réforme de la fonction publique. Nous plaidons aussi en faveur d'un Etat transparent, efficace et économique. En d'autres termes nous voulons d'un Etat fort, crédible, qui fasse le poids contre celles et ceux qui souhaitent son démantèlement contre les partisans de la privatisation à tous crins et – nous ouvrons une très brève parenthèse – c'est précisément dans cet esprit que le parti socialiste a lancé une initiative visant la réduction de moitié des dépenses militaires, le Département fédéral de la protection de la population, de la

défense et des sports étant, encore à l'heure actuelle, un gouffre financier, un symbole de non-transparence et l'inefficience.

Notre adhésion au concept de la nouvelle gestion publique dans son principe ne signifie cependant pas que nous sommes prêts à donner un chèque en blanc au gouvernement cantonal. Une telle révolution appelle à notre sens nécessairement des mesures d'accompagnement, des garde-fous.

Un service public fort doit être un service au public. Il résulte d'une enquête effectuée en 1997, tant auprès de la population vivant en Suisse romande qu'en Suisse alémanique, par l'Institut suisse de recherches sociales, que des mesures radicales de réduction de personnel ne sont pas souhaitées. Ce qui est souhaité, c'est une administration plus moderne et plus attractive.

Il découle du rapport du Conseil d'Etat que l'un des objectifs est de donner une image plus positive du fonctionnaire. Nous adhérons sans conteste à cet objectif. Le fonctionnaire est trop souvent, à tort, perçu comme étant fainéant, borné, démotivé, peu dynamique, protégé indûment par la sécurité de l'emploi, soit en un mot considéré comme un « planqué ». Il faut casser cette image, ce mythe, car nous sommes également persuadée qu'il n'est pas possible d'améliorer la qualité des prestations et la motivation du personnel sans faire parallèlement évoluer l'image du fonctionnaire. En cela, l'une des grandes lignes directrices de la nouvelle gestion publique est positive. Cependant, l'amélioration de cette image ne doit pas se faire n'importe comment. Le fonctionnaire, ou dans un langage évolutif l'employé du service public, doit bénéficier de conditions de travail qui servent de modèle à l'économie privée. Il doit pouvoir être porté en exemple.

Des bornes fermes doivent être instaurées quant à la flexibilisation qui peut être exigée et nous souhaitons que le Conseil d'Etat éclaircisse dès lors la portée des termes: « Les assouplissements souhaités concernent aussi les horaires de travail. Les services qui le souhaitent doivent pouvoir opter pour des horaires plus flexibles pour mieux répondre aux variations saisonnières de la demande de prestations », termes qui se trouvent en page 17 du rapport (p. 2274 du *BGC*). Si cette volonté de flexibilisation va dans le sens d'une meilleure répartition du temps de travail, de la réduction du temps de travail par son partage, nous applaudissons. Si au contraire cela va dans le sens de réduction des effectifs, d'une entorse à l'égalité entre hommes et femmes consacrée par la Constitution, nous nous y opposerons à court ou moyen terme. En effet, si les facteurs présence, mobilité, flexibilité sont des critères principaux pour la qualification des collaboratrices et collaborateurs et pour la détermination des salaires, le risque est grand que soient d'emblée écartées les personnes devant faire face à des obligations familiales et les personnes peu ou pas qualifiées, soit dans leur majorité les femmes.

La flexibilité doit être consentie et non imposée. Les indicateurs de mesures ne doivent dès lors pas uniquement porter sur des aspects qualitatifs et quantitatifs, mais également sur des compétences sociales et émotionnelles.

Plutôt que d'axer le processus sur l'optimisation des coûts et des recettes, il faudrait l'axer sur l'optimisation de l'utilité sociale du service public. Comment en effet, selon le New Public Management, mesurer la prestation d'une infirmière qui a choisi, un soir de veille, de consacrer une partie de son temps de travail à l'accompagnement d'un malade dans la mort. Comment mesurer les prestations d'aide familiale dont les prestations aux clients sont orientées vers l'écoute, le soutien moral et affectif.

Ainsi que déjà relevé, nous rejetterons le New Public Management s'il doit devenir synonyme de moins d'Etat et nous souhaitons obtenir des précisions de la part du Conseil d'Etat quant à sa perception des termes utilisés en pages 12 et 19 du rapport (pp. 2269 et 2276 du *BGC*) : « renoncer à une activité s'il apparaît que sa sous-traitance auprès d'un autre service ou d'une entreprise est plus favorable », « réduction des coûts par la sous-traitance interne ou externe d'activités et/ou de prestations ». Pour notre part, nous condamnons la possibilité de faire de la sous-traitance des activités de l'Etat à des entreprises privées et nous condamnons de ce fait également toute volonté de systématisation de la conclusion de contrats de travail régis par le droit privé. De nombreuses activités de l'Etat ne sont pas mesurables selon des procédés purement gestionnaires de rapport coût-utilité, voire sont des activités purement déficitaires en termes de gestion d'entreprise, puisqu'elles exigent bien plutôt des compétences sociales et non pas des aptitudes à servir la clientèle. La nouvelle gestion publique ne doit pas conduire à faire disparaître les prestations non rentables de l'Etat et pas davantage conduire à une détérioration des conditions de travail de l'ensemble de la population par des pressions sur les salaires et sur les couvertures sociales. Le New Public Management ne doit pas conduire, en un mot, à un dumping social et salarial.

En outre, pour le groupe socialiste, ce n'est pas prôner dogmatiquement l'Etat-providence que d'affirmer la volonté politique que l'Etat et l'ensemble des citoyennes et citoyens aient une responsabilité sociale à assumer et qu'il s'agit donc d'éviter autant que possible de laisser une frange de la population sur le carreau. Or, la sous-traitance à des entreprises privées va précisément dans le sens contraire.

Les dépenses imputées au budget 1999 au titre des mesures de crise et de l'action sociale s'élèvent à plus de 30 millions de francs à charge des pouvoirs publics, sans compter la charge assumée par la Caisse fédérale d'assurance-chômage. Les personnes qui présentent le plus de handicap à la réinsertion sur le marché du travail sont les personnes non qualifiées, au chômage depuis plus de deux ans et âgées de 55 ans et plus. En automne 1998, près de 1300 personnes de plus de 55 ans figuraient sur les listes de chômage depuis plus de deux ans. Les emplois subventionnés doivent évidemment impérativement être maintenus, mais outre la satisfaction des besoins d'existence, un autre objectif doit être envisagé, celui de la resocialisation. Pour la tranche d'âge la plus marginalisée, telle que décrite

auparavant, il faut tendre à permettre son engagement de longue durée, jusqu'à l'âge de la retraite. Il faut donc soutenir toutes les activités employant beaucoup de main-d'œuvre non qualifiée et non les supprimer ou les confier à des entreprises privées dont le seul intérêt est la rentabilité.

Nous rejoignons la position développée par le Conseil d'Etat en page 15 de son rapport (p. 2272 du *BGC*) : il faut impliquer largement le personnel dans ce processus, il doit y être associé au moyen de communications et de transparence. Les employés doivent pouvoir prendre une part active aux entretiens d'appréciation, lesquels doivent être bilatéraux. Si l'on veut vraiment supprimer les lourdeurs dues à trop de hiérarchie, il faut aplanir les hiérarchies en permettant également à un subordonné de procéder à l'évaluation de son supérieur.

Le rapport – et nous rejoignons ici la position du groupe PopEcoSol – est muet quant au dialogue qui aurait pu être instauré avec les représentants du Syndicat des services publics et avec les représentants de la Société des magistrats et fonctionnaires. Nous souhaitons obtenir des précisions à ce titre. En outre, seule une augmentation de poste est mentionnée dans le rapport. Or, il nous apparaît que les objectifs posés – amélioration de l'efficience, de l'efficacité, de la qualité des prestations, parallèlement à l'amélioration des conditions de travail – entraînent forcément comme corollaire une augmentation de l'effectif et nous souhaitons également connaître la position du Conseil d'Etat à ce sujet.

Le rapport nous apprend qu'après avoir pris connaissance des expériences dans d'autres cantons, le Conseil d'Etat a choisi d'expérimenter la mise en place d'un système de contrôle de gestion orienté sur les prestations, ce choix démontrant sa volonté de donner la priorité à la rénovation de la gestion plutôt qu'à la redéfinition des rôles entre pouvoir législatif et exécutif. Nous disons : quid ? En effet, le rapport précise de manière claire, en page 2 (p. 2259 du *BGC*), que les réformes engendrées par la nouvelle gestion publique comprennent la redéfinition des rôles des pouvoirs législatif et exécutif et celui de l'administration. La nouvelle gestion publique préconise de laisser à l'autorité législative le soin de définir les grandes orientations des politiques, de voter les lois et l'attribution des ressources financières, l'administration choisissant librement les moyens qui lui semblent les mieux adaptés à la fourniture de prestations.

En substance, avec la nouvelle gestion publique, l'administration n'administre plus des lois, mais gère des problèmes. Le politique définit ce qu'il faut faire et l'administration dit comment le faire. En prenant un exemple un peu par l'absurde, imaginons que la population donne au Conseil fédéral le mandat constitutionnel d'instaurer une assurance-maternité – il s'agit de l'objectif –, la population et le parlement, une fois l'objectif fixé, n'auraient plus rien à dire, en tout cas pas s'agissant de ses modalités de financement. Nous ne souhaitons pas comprendre la nouvelle gestion publique dans ce sens-là.

Le groupe socialiste estime que la gestion publique doit se concentrer sur la gestion administrative et non pas conduire à une politisation des managers. En effet, les politiques publiques nécessitent des jugements de valeurs qui dépassent les simples calculs d'efficience. En outre, le manager a aussi besoin d'appuis politiques. Il se verra donc contraint de repolitiser un discours qui se voulait rationnel.

Selon la nouvelle gestion publique, les objectifs doivent être mesurables, voire quantifiés. Mais les objectifs sont souvent le résultat de négociations politiques. De l'avis du Conseil d'Etat, le New Public Management serait-il voué à l'échec si des objectifs politiques clairs ne pouvaient être définis ?

Pour le groupe socialiste, le parlement doit conserver son rôle de pilotage, le contrôle démocratique sur l'affectation des ressources doit encore pouvoir être opéré. Le Conseil d'Etat est-il de notre avis et estime-t-il dès lors notamment que le législatif devrait pouvoir fixer le catalogue des prestations à fournir et pouvoir contrôler la réalisation des objectifs ? De l'avis du Conseil d'Etat, la comptabilité analytique avec la seule mention des indicateurs de performance, en un mot la mention d'une seule ligne au budget, satisfait-elle à notre volonté politique de ne pas voir s'éroder la démocratie et de voir respecter le principe de la séparation des pouvoirs ?

Force également de constater que l'emploi de termes tels que « la raison d'être » ou « la prestation » est particulièrement utile lorsque la prestation n'a pas de bases légales, car il permet de formaliser l'objectif permanent poursuivi par le service. S'interroger sur l'utilité de la prestation, en page 10 du rapport (p. 2267 du *BGC*), n'est pas propre à écarter notre crainte de déficit démocratique. Comment par ailleurs définir l'utilité de la prestation ? Comment définir les clients. Un client est-il un propriétaire ou un locataire ? Les clients sont-ils les parents ou les élèves ? Sont-ils les payants ou ceux qui ne paient pas ?

Pour conclure, nous sommes d'avis que ce rapport pèche par son trop de technicité au détriment du contenu politique. Quels sont les objectifs politiques du Conseil d'Etat, si objectifs politiques il y a, ou ces objectifs sont-ils purement d'essence gestionnaire ? Le groupe socialiste prend acte du rapport tout en précisant que ce n'est pas un blanc-seing. Il acceptera également le décret, tout en priant le Conseil d'Etat de tenir compte des préoccupations exprimées par les socialistes dans cet hémicycle.

M. *Roland Debély :* – Nous saluons la qualité du rapport du Conseil d'Etat bien qu'il soit, à nos yeux également, un peu technique. La structure de celui-ci, sa clarté, la pertinence des propositions et la démarche proposée ont séduit le groupe radical. Toutefois, certains éléments relevant de la vision politique du New Public Management ne sont pas partagés par notre groupe. Il s'agit en particulier de l'approche restrictive ou minimaliste qui est donnée par le Conseil d'Etat à la notion de New Public Management. C'est donc entre satisfaction et déception que nous prendrons acte du rapport du

Conseil d'Etat. Nous accepterons le classement de notre motion 95.127, du 17 mai 1995, « La nouvelle gestion publique », et nous accepterons le décret. Par contre, nous nous opposerons au classement de la motion du groupe radical 93.138, du 15 novembre 1993, « Concours d'idées », pour les raisons que nous évoquerons dans notre intervention. Celle-ci reposera sur trois axes. En préambule, nous rappellerons le sens de la motion et les attentes que nous placions à ce New Public Management. Dans un deuxième temps, nous relèverons les raisons qui ont engendré un accueil plus mitigé du rapport, d'où la déception mentionnée. Finalement, nous relèverons les éléments du rapport qui nous amènent à prendre acte de celui-ci avec satisfaction.

Préambule : notre motion 95.127, intitulée « La nouvelle gestion publique » a été déposée en mai 1995, lors de la session qui traitait des comptes 1994 présentant un déficit de 55 millions de francs. L'idée était d'introduire les notions du New Public Management dans les réflexions à entreprendre pour contribuer à la réduction des coûts et à la recherche de l'équilibre des finances des collectivités publiques neuchâteloises. Rappelons encore que cette motion, développée et acceptée en juin 1996, avait été amendée par le Conseil d'Etat, ce qui en réduisait la portée mais ce que nous avions accepté comme moindre mal.

Depuis 1994, la situation des finances de notre canton, de nos communes, s'est aggravée et les perspectives ne sont pas réjouissantes, comme tout un chacun a pu s'en rendre compte dans l'examen de la planification financière 1999-2002. Non seulement l'état de nos finances n'est pas sain, mais les comparaisons intercantonales nous montrent un canton de Neuchâtel avec une fiscalité parmi les plus lourdes, ce qui réduit considérablement la marge de manœuvre, un canton avec un taux d'endettement parmi les plus élevés et manquant d'attractivité dans plusieurs indicateurs financiers comparatifs.

C'est dire que l'heure des réformes n'est pas une notion obsolète. La crise des finances publiques incite, oblige à entreprendre des réformes. Elle joue un rôle d'accélérateur pour des mutations à opérer dans le fonctionnement de nos institutions et dans l'offre des prestations publiques. Dans le privé, la pression de la concurrence du marché, la pérennité des entreprises obligent à des réformes de gestion d'entreprise. Dans les collectivités publiques, ce sont la pression des déficits et le poids de l'endettement qui sont souvent les détonateurs. En conclusion du développement de notre motion, en juin 1996, nous résumions que l'intention des motionnaires n'était pas de révolutionner l'administration, mais de la réformer et qu'avant de s'engager, il était important d'analyser, de comparer et de bénéficier des expériences réalisées par d'autres. Nous observons que le Conseil d'Etat et l'administration ont procédé ainsi, il est effectivement important de ne pas « réinventer la poudre ».

Nous regrettons toutefois que la persistance des déficits ne donne pas un coup d'accélérateur plus important aux réformes programmées ou en cours, et là nous rejoignons les propos du porte-parole libéral-PPN. Nous avions émis une critique similaire lors du débat sur la planification financière

1999-2002 et nous avons crainte que le sillon des mesures engagées ne soit pas suffisamment profond et que l'éventail des recherches de solutions ne soit pas suffisamment large. Dans ce contexte, le rapport du Conseil d'Etat a représenté une certaine déception.

Comme deuxième point de notre intervention, nous allons tenter succinctement de résumer notre position. Par rapport au texte amendé de la motion, le Conseil d'Etat apporte une très bonne réponse, avec une synthèse précise et complète sur les actions engagées. C'est un excellent rapport et nous y reviendrons dans la troisième partie de notre intervention. Toutefois, en tenant compte de la gravité et de la persistance des crises financières, nous aurions souhaité que le Conseil d'Etat s'intéresse également aux autres aspects relevant de la nouvelle gestion publique, qu'il en analyse les portées ou au moins qu'il mette en chantier certaines réflexions. Ceci dépasse certes un peu l'esprit amendé de la motion, mais il ne nous semble pas inutile de ratisser large pour viser un rétablissement de l'équilibre de nos finances.

Ainsi, en page 3 de son rapport (p. 2260 du *BGC*), le Conseil d'Etat fait part d'expériences pilotes conduites en Suisse, qui sont de deux ordres: certaines associent l'autorité législative à l'établissement de l'accord de prestations, et de ce fait les projets recouvrent l'ensemble des réformes préconisées par la nouvelle gestion publique, tandis que d'autres expériences se limitent à un accord entre le pouvoir exécutif et l'administration. Nous aurions souhaité trouver dans le rapport du Conseil d'Etat quelques mots sur les expériences les plus significatives, en terme de réussite ou en terme d'échec, pour les deux types d'expériences qu'il a relevés.

Si nous évoquions, dans l'entrée en matière, notre déception, c'est que nous trouvons l'approche du Conseil d'Etat restrictive dans sa vision du New Public Management. Nous aurions effectivement souhaité une approche plus large des réformes préconisées par le New Public Management. A titre de référence, au chapitre IV, en page 6 du rapport (p. 2263 du *BGC*), le Conseil d'Etat relève également qu'après avoir pris connaissance des expériences conduites dans d'autres cantons, il a choisi d'expérimenter la mise en place d'un système de contrôle de gestion et qu'il renonce à examiner ou à mettre en chantier d'autres réformes comme par exemple la redéfinition des rôles entre pouvoir législatif et exécutif ou l'autonomisation de certains services. Nous comprenons la priorité des choix, nous la trouvons aussi judicieuse. Nous aurions malgré tout souhaité que parallèlement le Conseil d'Etat lance un chantier de réflexion et examine, au travers d'un groupe de réflexion ou d'un groupe de travail, les pistes en vue d'améliorer l'existant au travers des principes du New Public Management.

Le Conseil d'Etat adopte la politique des petits pas. C'est un choix souvent judicieux, c'est une solution souvent bonne, elle a fait ses preuves. Nous aurions toutefois souhaité davantage d'audace et nous regrettons nous aussi ce manque d'ambition car, pour la recherche de l'équilibre des comptes, il n'est plus possible de vivre avec des mesures passagères, il n'est

plus possible de proroger indéfiniment le plafonnement de l'indexation des salaires, ni l'impôt de solidarité, et il n'est plus possible de reporter la correction de la progression à froid. Il est au contraire nécessaire d'entreprendre des réformes de fond, il est nécessaire de ne plus reporter, il est nécessaire de ne pas attendre et la conduite de plusieurs efforts en parallèle nous aurait semblé, dans ce contexte, souhaitable.

La mise en chantier d'un groupe de réflexion aurait pu se faire conjointement avec les travaux de la commission de gestion et des finances qui planche actuellement sur les mesures contenues dans la planification financière 1999-2002. Le représentant du Conseil d'Etat rétorquera peut-être qu'il ne faut pas mélanger, qu'il ne faut pas confondre les choses. Mais pour notre part, nous considérons que l'heure est à la recherche de solutions, aux réformes, et que certaines pistes sont peut-être à trouver dans les notions du New Public Management non exploitées par notre canton. Le chef du département relèvera peut-être aussi que l'on ne peut pas tout faire, que les possibilités en ressources humaines sont limitées. Nous l'encouragerions alors à attribuer quelques mandats à l'externe mais nous savons que l'exécutif et les groupes politiques de cette enceinte ne sont pas très ouverts à ce type de démarche.

Troisième et dernière partie de notre développement : les propositions du Conseil d'Etat relatives au contrôle de gestion et les autres éléments de son rapport qui emportent notre adhésion. Tout d'abord, quelques remarques générales sur le rapport du Conseil d'Etat : dans son chapitre introductif, le Conseil d'Etat utilise un langage explicite qui informe sur l'évolution des méthodes de gestion, qui ont pour objectif d'améliorer les prestations fournies à la population tout en développant les performances de l'administration et en cherchant à en minimiser les coûts. Au chapitre II, le Conseil d'Etat rappelle en quoi consiste le New Public Management et sur le fond nous n'avons aucun commentaire à formuler puisqu'il s'agit de notions, de démarches que nous avions nous-même évoquées lors du développement de notre motion, au mois de mai 1996.

Au haut de la page 3 (p. 2260 du *BGC*), il est rappelé que le New Public Management n'a pas forcément comme objectif de faire des économies. Nous citons ici un passage qui a été évoqué par d'autres intervenants : « On peut choisir d'économiser ou de dépenser plus, ou mieux. » Dans ce contexte, le New Public Management pourrait effectivement plaire à toutes tendances politiques confondues, aux apôtres du « plus d'Etat », du « moins d'Etat » ou du « mieux d'Etat ». Pour notre part, nous voyons dans la nouvelle gestion publique – et beaucoup n'en seront pas surpris – une vision de « mieux d'Etat » mais aussi un Etat plus performant, se concentrant sur ses missions principales et moins gourmand en terme de dépenses.

Le chapitre III renseigne sur les actions engagées par l'administration cantonale. Il ne soulève pas de remarque particulière de notre part. Nous avions l'intention de faire quelques commentaires mais, vu les interventions

d'autres porte-parole, nous serons plus bref sur cet aspect-là. Nous aimerions cependant relever ici les démarches-qualité, initiées par quelques services, ainsi que les certifications obtenues par le laboratoire cantonal et ses services. Ces initiatives sont heureuses, elles jouent certainement un rôle moteur dans les réflexions sur les réformes à opérer au sein de l'administration.

Le chapitre IV traite de l'expérience du New Public Management actuellement en cours dans l'administration. Nous nous y arrêtons puisque c'est une partie essentielle du rapport du Conseil d'Etat. Ce dernier a choisi d'expérimenter la mise en place d'un système de contrôle de gestion orienté sur les prestations. Ce projet s'inscrit en complément de deux autres en cours de réalisation, l'un concerne la gestion des ressources humaines, l'autre la mise en place d'un système intégré de gestion financière. Nous saluons ce choix, il intervient en complément, en renforcement d'autres réformes entreprises, il est porteur de synergies et montre la volonté du Conseil d'Etat de donner une priorité, celle de rénover la gestion de l'administration, de chercher à la rendre plus performante et mieux orientée sur les besoins des clients ou usagers des services publics.

Nous saluons également la qualité de la présentation du projet, l'explication structurée, claire, accessible et complète. Cette partie du rapport est certes technique, elle n'en est pas moins intéressante, pour le politique, pour comprendre la démarche entreprise. Nous saluons finalement le savoir-faire organisationnel qui a prévalu à la définition du concept et des objectifs, et à la mise en œuvre du projet. La solution de l'expérience pilote, avec un service volontaire par département, est intéressante et fort judicieuse, pragmatique, tout comme la méthode de travail et les outils mis en place par le groupe de pilotage. Il nous intéresserait de savoir, dans ce contexte, si le système de gestion financière intégrée a été développé par le canton de Neuchâtel, s'il est expérimenté par d'autres cantons ou s'il y a une collaboration intercantonale en la matière.

Nous avons la même question concernant le contrôle de gestion GESPA. Le chapitre qui décrit la mise en place du projet – chapitre 4.1 – est riche en enseignements sur la démarche et les objectifs poursuivis, et il démontre la rigueur d'une approche globale de l'analyse des prestations en considérant celles-ci en amont – les bases légales, l'utilité, les raisons d'être – et en aval – la satisfaction des utilisateurs, des usagers, des clients, la réponse à des besoins, le coût à la charge de la collectivité et les indicateurs de performances. Ensuite, l'initialisation des groupes d'amélioration de processus ou, dit autrement, les cercles de qualité, cette initialisation est un système qui permettra de responsabiliser davantage les collaborateurs dans la recherche d'amélioration de leur propre activité. Nous saluons cette forme participative de recherche de solutions.

Au chapitre 4.2, le rapport décrit la phase qui permettra l'expérimentation des outils de gestion introduits. Le Conseil d'Etat estime que les travaux d'analyse et de suivi du projet vont nécessiter la création d'un poste de

travail supplémentaire. Nous trouvons cette demande raisonnable eu égard aux effets positifs que le projet va engendrer sur les services de l'administration et eu égard aux gains qui pourraient découler des réformes envisagées. A cet effet, nous prenons rendez-vous pour 2001 et nous nous réjouissons de prendre connaissance du bilan de l'expérience réalisée avec les services pilotes.

Nous allons donc accepter le classement de notre motion 95.127, du 17 mai 1995, « La nouvelle gestion publique », en regrettant que dans cette phase le Conseil d'Etat n'ait pas annoncé la mise en chantier d'autres réformes, plus profondes. Nous accepterons également le décret puisqu'il donne les conditions-cadres législatives qui vont permettre l'expérience pilote prévue dans quelques services.

Nous avons quelques questions au chef du département. A l'article 27 du décret, y aura-t-il des conséquences législatives, par effet de cascade, sur les communes ? Toujours au sujet des communes, le Conseil d'Etat a-t-il déjà un avis au sujet de cette expérience pilote ? A-t-il déjà pensé à élargir cette notion au niveau des communes ?

Quant au concours d'idées, nous sommes opposé au classement de la motion radicale 93.138, du 15 novembre 1993, car le Conseil d'Etat relève cet instrument de motivation, il le dit certes un peu dépassé par rapport au cercle de qualité mais il n'exclut toutefois pas d'y recourir en fonction des résultats qui seront obtenus par les groupes d'amélioration de processus. Dans ce contexte et d'autant plus que le Conseil d'Etat n'a même pas rappelé dans le présent rapport le texte de ladite motion, nous nous opposerons à son classement en attendant les expériences pilotes qui seront mises en place.

La présidente : – Demain, nous donnerons la parole au Conseil d'Etat pour qu'il donne sa réponse. Nous clôturons les débats en vous donnant rendez-vous demain à 8 h 30 pour la suite de nos débats.

Séance levée à 18 h 30.

La présidente,
M. BERGER-WILDHABER

Les secrétaires,
J.-G. BÉGUIN
F. GERTSCH

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

PAGE SANS TEXTE

TREIZIÈME SESSION DE LA 45e LÉGISLATURE

Session extraordinaire des 22, 23 et 24 mars 1999

Séance du mardi 23 mars 1999, à 8 h 30, au Château de Neuchâtel

Présidence de Mme Michèle BERGER-WILDHABER, présidente

PRÉSENCE

Présents : 111 députés.

Absents et excusés : MM. Laurent Debrot, Olivier Haussener, Jacques de Montmollin et Claude Ribaux. – Total : 4.

PROPOSITIONS DE DÉPUTÉS

Les propositions suivantes ont été remises à la présidente qui en a fait donner copie aux députés et aux membres du Conseil d'Etat :

1. Interpellation

99.116

Interpellation Jacques-André Choffet
Va-t-on vers un regroupement généralisé des institutions ?

Les regroupements et restructurations ne sont de loin pas terminés dans le secteur de la santé que l'on parle déjà d'études concernant le bien-fondé du maintien des tribunaux de district, des offices des poursuites et des faillites et des registres fonciers.

Nous sommes inquiets et désirons interpeller le Conseil d'Etat pour savoir s'il envisage réellement le démantèlement et le regroupement des institutions et services mentionnés ci-devant.

Cosignataires : Ch. Häsler, F. Rutti, J. Béguin, B. Matthey et R. Graber.

2. Questions

99.332

Question Charles-Henri Pochon
Quand des bonnes nouvelles pour les assurés qui utilisent du bois dans leurs constructions?

Source: *Bulletin d'information de l'ECAI,* N° 5, Hiver 1998-1999.

Titre: Bonnes nouvelles pour les assurés: rabais sur les primes, indice abaissé, couverture renforcée.

Dans cet article, nous pouvons lire que l'Etablissement cantonal d'assurance immobilière (ECAI), pour la seconde année consécutive, propose une diminution des primes de 10%. Depuis cette année, la calculation des sommes d'assurance sera faite sur un indice revu à la baisse de 5%. Enfin, l'ECAI propose une meilleure couverture, depuis novembre 1998, des dégâts provoqués à la toiture et à d'autres parties du bâtiment par le poids excessif ou le glissement de la neige.

Nous saluons, ici, la bonne gestion de l'établissement et les efforts de promotion de l'image du bois en tant que matériau de construction.

Par contre, nous nous élevons contre la lenteur que le département affiche à répondre au postulat du groupe socialiste 96.101 ad 96.002, du 5 février 1996, «Projet de loi cantonale sur les forêts», «demandant au Conseil d'Etat de modifier la classification des bâtiments et surtout de diminuer, voire de supprimer la disparité énorme des primes d'assurance (une à trois fois plus) entre les diverses classes qui pénalise l'utilisation du bois dans les constructions.»

Notre canton est le seul en Suisse romande à discriminer le bois par des primes excessives!

Dans ce N° 5, en page 1, nous pouvons lire le titre «Bonne affaire d'Etat, bonne affaire privée: quand efficacité rime avec solidarité». Et encore en page 2, «Le bois bon pour nous et nos maisons!»

Alors, Monsieur le conseiller d'Etat Pierre Hirschy, quand viendrez-vous enfin avec un rapport qui apporte plus de solidarité pour les assurés qui utilisent le bois dans leur construction? Reconnaître les vertus de la forêt quant à son rôle de protection de l'habitat passe aussi par la promotion et l'utilisation de son bois. Après ces diminutions linéaires des primes d'assurance, comment l'ECAI fera-t-il pour rééquilibrer de telles variations entre les assurés? Au vu des bons résultats financiers, pourquoi n'est-on pas allé dans le sens de notre postulat 96.101, du 5 février 1996, accepté à l'unanimité par le Grand Conseil, rappelons-le!

99.333

Question Jean-Paul Wettstein
La NPM à l'honneur

C'est avec une fierté non dissimulée que nous avons appris que le canton pratique la nouvelle prévision météo (NPM).

Jusqu'au 20 novembre 1998, nous ignorions son existence. Heureusement, la *Feuille officielle* nous l'a révélée. Nous lisons dans l'arrêté concernant: « la pêche dans les eaux de l'Etat » le texte suivant:

> *Le permis e (10 jours) est valable à partir du 15 juin jusqu'au lundi du Jeûne. Les dates doivent être inscrites d'avance lors de la prise du permis à la gendarmerie.*

Le Grand Conseil ayant introduit le permis touristique pour dix jours de pêche durant la saison, nous pensions naïvement que les dates seraient inscrites le jour même, lorsque le temps le permet. C'était en tout cas dans cet esprit que le Grand Conseil avait voté la loi.

Nous découvrons donc qu'il est possible de prévoir le temps trois mois à l'avance.

Une telle percée technologique remplira à coup sûr les caisses de l'Etat.

Le chef du département ayant été contacté à plusieurs reprises sur le sujet, nous sommes donc convaincu que la NPM est efficace, car dans le cas contraire on peut raisonnablement penser que l'arrêté dans la *Feuille officielle* aurait été rectifié.

Ce concert de louanges terminé, nous en venons à la question proprement dite:

Pourquoi donc l'arrêté n'indique-t-il pas un numéro de téléphone où l'on pourrait connaître tous les jours de beau temps entre le 15 juin et le lundi du Jeûne?

Cosignataire: B. Matthey.

99.334

Question Laurence Boegli
Egalité, olé!

L'Expo.01 a fait paraître une annonce dans laquelle est recherchée « une secrétaire Fr/All (poste à 100%), travaillant en team, bien organisée », etc.

Nous souhaitons:

a) remercier le Conseil d'Etat de ne pas faire la même chose pour les postes de l'administration cantonale;

b) lui demander s'il connaît les raisons de la nécessité d'engager une femme à ce poste. Est-ce parce qu'il s'agit d'être « bien organisée »?

Cosignataire: M.-A. Crelier-Lecoultre.

99.335

Question Francine John
Changements envisagés pour l'office médico-pédagogique (OMP)

Un rapport a, semble-t-il, été établi qui analyse certains fonctionnements et dysfonctionnements de l'OMP.

Nous ne connaissons pas les objectifs qui ont été fixés par le Conseil d'Etat et nous craignons fort que le rapport en question n'aboutisse à un démantèlement de l'OMP sans du tout répondre aux manques constatés.

L'offre précoce et préventive serait en particulier amoindrie.

Enfin, les modifications proposées impliqueraient un nouveau transfert de charges sur les communes.

Nous demandons au Conseil d'Etat où en est sa réflexion, quels sont les objectifs socio-sanitaires qu'il vise et s'il compte présenter un rapport au Grand Conseil sur cet objet.

99.336

Question Francis Portner
Exonération fiscale de l'entreprise Intermedics

L'entreprise mentionnée ci-devant aurait bénéficié d'une importante remise fiscale pour l'année 1998, alors même que cette société a dégagé un bénéfice très substantiel durant cet exercice.

Dès lors, et vu les décisions prises par le groupe Sulzer Medica qui ont conduit malheureusement à la vente puis à la fermeture de l'usine locloise, le Conseil d'Etat peut-il confirmer cette situation et, dans l'affirmative, pense-t-il intervenir pour exiger un paiement total de l'impôt dû pour 1998 ?

99.337

Question Denis de la Reussille
Déclaration d'impôt 1999

Selon nos informations, le Conseil d'Etat (Département des finances et des affaires sociales) a informé certains citoyens de notre canton que l'assurance perte de gains pour les chômeurs pouvait être déduite de la déclaration d'impôt 1999.

Le Conseil d'Etat peut-il nous informer s'il entend donner les directives nécessaires à ses inspecteurs pour déduire d'office ces montants, pour celles et ceux qui n'auraient pas eu à temps cette information ?

99.338

Question Lucette Matthey
Fermeture de l'entreprise Sulzer Medica au Locle et application du plan social

Etant donné la fermeture prochaine de l'entreprise Sulzer Medica et pour répondre aux inquiétudes des travailleurs licenciés, nous demandons au Conseil d'Etat de veiller à ce que le plan social promis par l'entreprise soit respecté.

Cosignataires: G. Santschi, Ch.-H. Pochon et R. Wüst.

99.339

Question Monica Boss
Violence en milieu scolaire

Ces derniers temps, la presse a plusieurs fois évoqué des cas de violence en milieu scolaire.

Le Département de l'instruction publique et des affaires culturelles envisage-t-il la mise en place de mesures préventives?

Cosignataires: M. Guillaume-Gentil-Henry, Frédéric Cuche et D. Barraud.

99.340

Question Damien Cottier
Un placement SWA-disant sans risque...

En 1997, le Conseil d'Etat décidait de s'engager à raison de 400.000 francs dans le capital-action de l'entreprise Swiss World Airways (SWA). Lorsqu'on l'interrogeait sur ses motivations, le gouvernement répondait: «Solidarité romande!»

Pourtant, notre souci de voir l'Etat s'engager dans un «investissement à haut risque» (question Damien Cottier 97.401, traitée devant le Grand Conseil le 18 novembre 1997) s'est, hélas, révélé exact.

Débâcle il y a eu et un rapport publié dernièrement critique sévèrement la gestion et le contrôle de cette société.

Notre question ne vise pas à remettre en cause la décision du gouvernement, car nous comprenons ses motivations.

Nous souhaitons cependant savoir:

– combien l'Etat a perdu dans cette opération;
– comment le Conseil d'Etat entend éviter qu'une telle débâcle ne se réitère à l'avenir.

La seconde interrogation nous semble essentielle car l'Etat, actionnaire de SWA, était lui-même impliqué dans le contrôle de la gestion. Or, ce contrôle n'a pas fonctionné.

Nous ne souhaitons pas que ceci puisse se reproduire.

Cosignataires: P. Hainard, M. Garin, G. Pavillon, J. Tschanz, P. Sandoz et F. Löffel.

RAPPORT 99.010, NOUVELLE GESTION PUBLIQUE (suite)

Discussion générale (suite)

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – Nous aimerions tout d'abord remercier les porte-parole des groupes qui acceptent d'entrer en matière et de voter le projet de décret qui vous est soumis dans le rapport qui est ici en discussion.

Nous remercions également les porte-parole des groupes, à l'exception, nous le regrettons, du groupe PopEcoSol, qui sont d'accord de prendre acte du rapport que nous vous avons présenté.

Le moins que l'on puisse dire, c'est que nous avons entendu hier des discours contrastés. Nous avons entendu les partisans inconditionnels de la nouvelle gestion publique, nous avons entendu celles et ceux qui estiment que notre projet ne va pas assez loin, qu'il manque d'ambition, nous avons entendu celles et ceux qui sont sceptiques, mais qui reconnaissent la nécessité de recourir à des moyens modernes de gestion et nous avons aussi entendu, à travers les paroles de Mme Laurence Boegli, celles et ceux qui rejettent le principe de la nouvelle gestion publique et qui, quelque part également, nous font des procès d'intention.

La réponse du Conseil d'Etat, à travers son rapport, est, il faut le reconnaître ici, une réponse pragmatique qui tient compte du contexte de l'administration neuchâteloise et qui entend en quelque sorte appliquer de la nouvelle gestion publique à la neuchâteloise en l'adaptant à nos besoins. Le Conseil d'Etat a d'ailleurs lui-même aussi quelques réserves sur une application inconditionnelle des méthodes de la nouvelle gestion publique, il y a du bon et il y a du moins bon dans ces méthodes, et nous entendons prendre ce qui nous paraît être le meilleur pour notre canton.

Nous nous sommes d'ailleurs déjà rendu compte à plusieurs reprises que, parfois, comme M. Jourdain qui faisait de la prose sans le savoir, nous faisons de la nouvelle gestion publique sans le savoir. Mais le Conseil d'Etat a la ferme volonté de faire évoluer notre administration pour la rendre plus performante dans un cadre économique et financier difficile et en associant les collaboratrices et les collaborateurs dont dépend, pour l'essentiel, la qualité des services de l'administration.

Mais il faut bien reconnaître, Mesdames et Messieurs, que lorsque vous proposez des changements, lorsque vous envisagez des manières différentes de gérer les affaires, vous vous heurtez, par la force des choses, à des réticences. Vous avez celles et ceux qui viennent vous dire : « Mais il y a trente ans qu'on fait comme cela, cela va très bien, pourquoi est-ce qu'on en changerait ? » Il y a ceux qui ont peur du changement, il y a ceux qui ne voient pas l'évidence parfois dans telle ou telle évolution. Il y a peut-être aussi la peur de la transparence quelque part qui est aujourd'hui réclamée et que nous entendons introduire.

En définitive, nous croyons que l'évolution de la gestion publique est une question d'état d'esprit et nous entendons faire évoluer cet état d'esprit. Peut-être que la chose la plus difficile au cours de ces dernières années a été de faire changer cette idée que les citoyennes et les citoyens n'étaient pas que des administrés, mais qu'en réalité, ils peuvent aussi être considérés non pas nécessairement comme des clients, nous l'avons dit, mais en tout cas comme des usagers dans une relation qui soit une relation davantage de proximité et qui tienne compte des missions et des tâches de l'Etat.

Nous n'allons pas reprendre l'ensemble du rapport que nous vous avons présenté, puisque vous avez largement pu le lire et l'étudier. Les porte-parole des groupes se sont prononcés sur ce rapport en acceptant que nous menions l'expérience que nous vous avons proposée.

Nous aimerions simplement souligner l'un ou l'autre point avant de répondre aux différentes questions qui ont été posées.

Nous aimerions d'abord dire que le projet GESPA, donc gestion par prestations – Mme Laurence Boegli a insisté sur le vocabulaire, vocabulaire que nous avons inventé nous, ce n'est pas un vocabulaire que nous avons trouvé dans les livres, c'est simplement la gestion par prestations, c'est l'abréviation de cette expression –, complète et facilite tout d'abord, il faut le dire, la mise en place de la nouvelle gestion des ressources humaines. Nous aimerions rappeler ici que ce contexte de nouvelle gestion des ressources humaines, qui résulte de la loi de 1995 sur la fonction publique qui a été largement débattue dans ce Grand Conseil et qui a été acceptée, veut faire évoluer la fonction publique dans le cadre d'un certain nombre de nouvelles règles de gestion de ressources humaines. Nous croyons que ce n'est pas le lieu ici de revenir sur cette question, mais nous aimerions insister en disant que la volonté que nous avons à travers cette nouvelle gestion des ressources humaines est de mieux définir les compétences de chacun des collaborateurs et collaboratrices de l'Etat en fonction de ce que l'on veut atteindre, en fonction des objectifs que l'on se fixe.

C'est pour nous l'occasion ici de répondre à la question qui a été posée à l'égard de la participation des associations de personnel à tout ce processus. Nous avouons avoir été un peu étonné que les associations de personnel aient adressé une lettre aux présidents des groupes – nous n'avons pas reçu de copie de cette lettre, mais nous en avons été informé par les présidents

des groupes –, alors que nous les avions rencontrées, en 1997, huit fois déjà et qu'en 1999, nous les avons déjà rencontrées lors de deux séances et qu'une troisième séance est agendée au mois d'avril prochain. Au cours de ces séances, pour l'essentiel, nous avons justement parlé de la mise en place définitive du système d'évaluation des fonctions et nous sommes en train de discuter, avec les associations de personnel, les modalités de la progression salariale qui devraient résulter de la nouvelle classification des fonctions. Puis, à travers les propositions que nous faisons, le Conseil d'Etat, la commission de gestion et des finances, dans le cadre de la planification financière, un certain nombre de propositions sont faites au sujet des conditions et des aménagements de travail et nous allons bien évidemment discuter de ces questions avec les associations de personnel. Lors de la dernière séance, nous leur avions remis un certain nombre de documents à cet égard. Nous croyons donc que l'on ne peut pas dire que les associations de personnel ne sont pas associées à nos discussions. Il est vrai que ce rapport, en tant que tel, parce que c'est un rapport qui porte davantage sur la gestion, nous ne l'avons pas soumis aux associations de personnel. Il n'entraîne aucune modification, aucune adaptation, des dispositions sur la fonction publique. Nous croyons donc que le dialogue que nous avons régulièrement avec les associations de personnel est assuré et qu'il le sera, bien évidemment, par la suite.

Deuxième point que nous aimerions souligner en ce qui concerne GESPA – et nous croyons que c'est quand même un des points les plus importants –, c'est notre volonté de poursuivre l'effort de rénovation de la gestion financière qui repose sur ce fameux progiciel intégré SAP – malheureusement on ne peut pas l'appeler autrement, c'est le produit qui s'appelle SAP – qui doit nous apporter une véritable valeur ajoutée aux informations comptables et financières gérées par SAP. Nous ajouterons ici qu'en ce qui concerne également la gestion des ressources humaines, SAP est aussi utilisé et que nous l'utilisons en collaboration étroite avec les villes de notre canton qui ont accepté d'avoir le même système de gestion et de cela, nous ne pouvons que nous en réjouir.

Troisième point: GESPA s'intéresse aux prestations, c'est donc le nom que nous y avons donné, et non pas seulement aux moyens utilisés.

S'agissant des principaux objectifs que nous entendons atteindre, nous aimerions insister tout d'abord sur la connaissance des prestations. Il s'agit de savoir quelles sont les prestations qui sont attendues d'un service de l'Etat, quels sont les objectifs de ces prestations, leurs coûts, leurs volumes, qui nous permettent une appréciation de cette connaissance, de mieux procéder à des choix en connaissance de cause. Cette connaissance des coûts et des prestations permet de faire appel justement à ces concepts de nouvelle gestion publique tels que la sous-traitance – nous y reviendrons tout à l'heure à l'égard des remarques qu'a faites Mme Valérie Garbani à ce sujet – d'activités ou de prestations, que l'on a appelé le *benchmarking* – cela nous permet de répondre à une question –, c'est-à-dire la comparaison avec

d'autres collectivités ou entreprises ou avec d'autres secteurs de l'administration et, enfin, la transformation que l'on voit dans beaucoup de secteurs de centres de coûts en centres de profits, par exemple toute la gestion de l'Expo.01 est basée sur le principe des centres de profits et, par ce système, on voit que l'on peut à ce moment-là beaucoup mieux cerner les différentes prestations qui sont prises en considération.

Puis, nous entendons – cela est important et nous l'avons déjà dit il y a un instant – prendre en considération les besoins des usagers, placer les usagers de l'administration au centre des préoccupations. Nous croyons que cela est un des préceptes centraux de la nouvelle gestion publique. Il ne s'agit pas de faire du « clientélisme » ou de la surqualité, mais de fournir des prestations de qualité qui répondent à un réel besoin.

Enfin, dernier point, et cela est important, il s'agit de responsabiliser davantage les collaborateurs de la fourniture des prestations dans le but d'accroître leur motivation.

En définitive, le but principal de l'expérience pilote que nous vous proposons est d'améliorer, d'assurer toujours davantage la qualité des prestations. Nous savons que certains services vont très loin dans cette volonté d'assurer la qualité, puisque certains services recourent à la possibilité de faire même certifier la qualité de leurs prestations. Ce n'est pas une obligation ou un but en soi que ces certifications, mais lorsque vous avez un service qui entend certifier la qualité de ses prestations, on voit bien quelle motivation il peut avoir à le faire.

Voilà, sans vouloir allonger par trop longtemps le débat puisque le rapport nous paraît suffisamment complet, ce que nous voulions ajouter au rapport du Conseil d'Etat.

Si nous reprenons maintenant les interventions des différents groupes, nous répondrons de la manière suivante. Tout d'abord, à Mme Laurence Boegli pour le groupe PopEcoSol qui nous pose la question de savoir si GESPA découle d'une analyse des lacunes de gestion ou plus simplement d'une imitation des expériences de la nouvelle gestion publique. Nous croyons avoir déjà en partie répondu. Nous ne prétendons pas qu'il y ait nécessairement des lacunes de gestion. Il y a une gestion qui doit évoluer, il y a un état d'esprit qui doit changer, un certain nombre de choses qui doivent être améliorées et, par conséquent, nous entendons le faire, nous l'avons dit, de manière pragmatique et pas simplement imiter un certain nombre d'expériences ou de grandes déclarations qui ont pu être faites au niveau des termes de nouvelle gestion publique. Même si l'on peut discuter du vocabulaire, Madame Laurence Boegli, il est vrai qu'il y a un vocabulaire tout à fait spécial, mais dans tous les milieux, il y a des vocabulaires spéciaux et si vous n'êtes pas dans un certain milieu, il est vrai que, parfois, vous arrivez quelque part et il y a des vocabulaires qui vous sont un peu hermétiques. Nous croyons que nous essayons ici de traduire ce vocabulaire à travers des termes qui soient les plus compréhensibles possibles.

Donc, le projet GESPA découle avant tout d'un constat plutôt de déficit non pas d'efficience, mais d'information indispensable à la gestion des services et donc s'inscrit, comme nous l'avons dit, en complément de la nouvelle gestion des ressources humaines et en s'appuyant sur notre progiciel SAP. Nous croyons que c'est comme cela que l'on peut articuler l'analyse que nous avons faite.

Vous avez posé la question du rôle du Grand Conseil dans la définition des objectifs. Nous aimerions dire ici que le projet que nous vous présentons n'entend pas modifier – nous répondons ici aussi à d'autres questions qui ont été posées dans ce sens-là – les répartitions des compétences. Nous vous rappelons tout d'abord qu'il s'agit d'une expérience pilote pour l'instant et tant et aussi longtemps que l'on n'en change pas au niveau législatif, les objectifs stratégiques ou les missions sont inscrits dans des lois qui sont votées par le Grand Conseil. Les objectifs opérationnels que nous proposons de mettre en place à travers le projet GESPA ne remettent pas en cause ces objectifs. Ils agissent donc dans le cadre parfaitement légal, mais avec un niveau de détail peut-être plus grand qui permet, nous l'avons dit et nous le répétons, d'adapter les prestations appartenant à une mission, au besoin à court terme, et aussi aux possibilités financières du budget.

En définitive, Madame Laurence Boegli, nous croyons que c'est une question de confiance. Nous avons pris note que vous nous faites un procès d'intention et vous ne nous faites pas confiance par rapport à ce que nous entendons faire. Nous en prenons acte, nous le regrettons, mais c'est une question de confiance, ici, dans la volonté que nous avons d'améliorer la qualité des prestations de notre administration.

Nous répondons à Mme Thérèse Humair du groupe libéral-PPN qui a posé la question de savoir si les accords de prestations seront utilisés. Nous l'avons dit dans notre rapport, la priorité est à la rénovation de la gestion davantage qu'à une redéfinition des rôles. Nous n'avons pas l'intention de le faire et nous pensons que c'est davantage à travers des contrats internes de prestations que nous pourrons évoluer que, pour l'instant, à travers une modification des définitions des rôles, mais nous n'irons pas, pour l'instant, dans ce sens-là.

Vous nous avez demandé si notre intention était de responsabiliser les collaboratrices et les collaborateurs. La réponse est oui, sans aucune hésitation. Nous entendons associer les collaboratrices et les collaborateurs à la poursuite des objectifs opérationnels en les impliquant davantage dans la recherche d'améliorations et nous dirons ici que les services qui se sont portés volontaires pour participer à l'expérience sont enthousiastes à le faire et les collaboratrices et les collaborateurs sont particulièrement motivés dans ce sens.

Nous vous avons déjà répondu sur la possibilité de faire des comparaisons. Nous les ferons dans toute la mesure du possible, bien sûr avec le secteur

privé pour certaines prestations, mais aussi entre les différents services de l'administration.

La question centrale qui a été posée non seulement par la porte-parole du groupe libéral-PPN, mais aussi par d'autres intervenants, c'est la question de savoir si nous avons la volonté, à travers ces propositions, de faire des économies.

Nous voulons être clair, notre volonté est d'abord de rendre notre administration plus efficace, plus efficiente et d'assurer une meilleure qualité, mais il est clair qu'à long terme, et non pas à court terme, nous sommes convaincu que l'utilisation des méthodes que nous vous proposons ici devrait nous permettre de faire un certain nombre d'économies, pas nécessairement des économies financières, s'il y en a tant mieux, mais des économies en tout cas d'échelle qui devraient nous permettre aussi de résoudre le problème des effectifs qui a été soulevé par Mme Valérie Garbani. Nous savons que dans certains secteurs, nous manquons d'effectifs, c'est vrai, mais nous pensons aussi que l'application de ces méthodes pourrait permettre, dans d'autres secteurs, de nous rendre compte que là, nous avons peut-être suffisamment de personnel et que des transferts et une certaine mobilité devraient nous permettre aussi ici de faire, encore une fois, des économies d'échelle. Nous croyons qu'une connaissance objective des coûts devrait nous permettre, le cas échéant et sans qu'il y ait un tabou pour cela – nous y reviendrons dans un instant –, de sous-traiter certaines prestations à l'interne comme à l'externe, lorsque les activités ne sont pas nécessairement dans la mission de l'Etat ou qu'elles ne sont pas nécessairement dans la mission du service concerné qui peut très bien s'adresser à un autre service.

Mme Thérèse Humair a demandé si la liste des crédits non utilisés serait soumise au Grand Conseil. Pas directement, mais il est bien évident qu'à travers les comptes de l'Etat et à travers l'examen de la commission de gestion et des finances, les crédits qui auront été reportés seront indiqués dans les comptes et nous croyons qu'il y aura là, alors, toute la transparence que vous êtes en droit d'exiger en ce qui concerne les crédits qui seront reportés si vous acceptez de déroger, provisoirement, aux dispositions de la loi sur les finances.

Mme Valérie Garbani, au nom du groupe socialiste, a fait part d'un certain nombre d'inquiétudes sur la détérioration du service public, inquiétudes également pour le personnel. Nous croyons qu'à travers la réponse générale que nous avons donnée, nous espérons que nous pourrons la rassurer sur ces inquiétudes. Nous ne pensons pas qu'il y ait une détérioration du service public. Ce que nous voulons, au contraire, c'est rendre ce service plus performant et de meilleure qualité chaque fois que cela est possible. En ce qui concerne le personnel, nous l'avons dit, nous entendons l'associer, le motiver et engager toujours davantage sa responsabilité dans une gestion peut-être plus dynamique que certaines gestions qui ont peut-être été utilisées jusqu'ici.

Nous aimerions dire, Madame Valérie Garbani, que nous ne partageons pas votre point de vue qui voudrait qu'il y ait un cloisonnement entre le secteur public et le secteur privé et que l'on ne puisse pas utiliser, dans le secteur public, un certain nombre de formes du droit privé et inversement. Nous croyons, au contraire, que le secteur public a avantage à s'inspirer d'un certain nombre de méthodes, voire de formes juridiques du secteur privé et qu'inversement, la chose est vraie aussi. Le secteur privé peut aussi bénéficier et s'inspirer de ce qui relève du secteur public. C'est la raison pour laquelle, en ce qui concerne la sous-traitance, nous n'entendons pas renoncer à la possibilité de sous-traitance, parce qu'il y a des cas où la sous-traitance s'impose et où elle nous paraît parfaitement justifiée. Nous vous donnons deux exemples dans le département dont nous avons la responsabilité, au niveau de l'intendance des bâtiments, il y a un certain nombre de travaux que nous sous-traitons, que nous confions à des bureaux d'architectes qui sont en place dans notre canton et qui, avec cela, obtiennent des mandats et il nous paraît parfaitement légitime que certains travaux leur soient sous-traités.

Dans le domaine juridique, cela nous arrive d'ailleurs aussi. En principe, nous avons nos juristes lorsqu'il s'agit de défendre l'Etat devant le Tribunal administratif, mais il arrive que l'Etat soit attaqué dans une action en responsabilité civile par un citoyen qui estime qu'il a subi un dommage par l'Etat, eh bien il nous arrive de mandater un avocat pour défendre l'Etat dans une situation comme celle-là.

Nous croyons donc qu'il y a un certain nombre de choses qui peuvent être sous-traitées sans qu'il y ait, pour autant, péril en ce qui concerne le service public. Au contraire, nous pensons qu'à travers cette collaboration qui doit exister avec le secteur privé, nous pouvons améliorer aussi la qualité.

C'est la raison pour laquelle, encore une fois, ce que nous voulons, c'est rechercher l'efficience et l'efficacité et il est clair qu'au moment où nous avons des difficultés financières et où nous savons que nous ne pouvons pas augmenter les effectifs de manière inconsidérée, il est bien évident que dans des cas comme ceux-là, à travers l'amélioration de la manière de gérer certains services, eh bien nous pouvons mieux assumer avec le personnel dont nous disposons.

Vous avez également posé la question de la redéfinition des rôles entre le politique et l'administration. Pour l'instant, nous ne changerons pas dans ce secteur-là, mais c'est donc à l'intérieur des groupes de prestations qui répondent à une mission qu'il s'agira de faire des choix de manière à adapter les prestations aux besoins et aux possibilités financières.

Enfin, nous répondons à M. Roland Debély qui, au nom du groupe radical, nous a dit qu'il était très satisfait, en même temps moins satisfait, parfois pas du tout satisfait, mais nous le remercions de recevoir ce rapport comme une contribution à l'idée qu'il avait lui-même lancée puisque la motion était une motion de M. Roland Debély nous demandant d'étudier, au niveau de

l'Etat, comment nous pourrions traduire les principes de la nouvelle gestion publique, et nous pensons que le rapport que nous vous présentons, encore une fois de manière pragmatique, répond en grande partie aux préoccupations qu'avait manifestées M. Roland Debély.

M. Roland Debély a demandé ce qu'il en était du système de gestion intégrée, si ce système avait été développé à l'interne ou en collaboration avec d'autres fonctions. Ce système de gestion intégrée, c'est le système SAP. Le système SAP est utilisé par la Confédération, il est utilisé par un certain nombre de cantons et nous avons dit qu'il était aussi utilisé par des villes. Au niveau en particulier des cantons romands, nous sommes en train de regrouper les différents cantons romands pour que, vis-à-vis du SAP, nous puissions être considéré comme une entité, comme c'est le cas de la Confédération, et cela aussi nous permet d'avoir des conditions plus favorables en ce qui concerne l'acquisition des logiciels de SAP.

Il est vrai que ce système intégré, il faut le maîtriser et il faut s'y habituer. Vous entendrez certainement des fonctionnaires qui vous diront : « Ah, j'ai perdu une journée parce que je n'y comprends rien, cela ne jouait pas dans le système SAP ! » Cela, c'est le lot de toute nouveauté qui fait qu'il faut s'adapter, qu'il faut s'y mettre. Nous sommes, pour notre part, convaincu qu'à moyen et long termes, nous aurons là un système qui nous permettra d'être performant.

Vous nous avez posé la question de savoir si l'article 27 dont nous vous proposons une modification temporaire dans le décret aurait des conséquences pour les communes. La réponse est non, il n'y a aucune conséquence pour les communes de notre projet en ce qui concerne la gestion financière, puisque la loi sur les finances que nous vous proposons de modifier ne concerne que les finances de l'Etat. Les communes ne sont pas directement impliquées dans notre projet, si ce n'est dans la relation que les services qui participent au projet pourront avoir avec les différentes communes du canton.

Voilà, Mesdames et Messieurs, encore une fois, nous vous remercions d'accepter de prendre acte de ce rapport, d'entrer en matière et de voter le décret qui vous a été proposé. Nous vous remercions également d'accepter le classement de la motion Roland Debély 95.127, du 17 mai 1995, « La nouvelle gestion publique (New Public Management ».

En ce qui concerne la motion du groupe radical 93.138, du 15 novembre 1993, « Concours d'idées », nous admettons que ce rapport ne répond pas directement à cette motion, mais nous vous avons expliqué quelle voie nous entendons suivre, que la question du concours d'idées, nous ne l'excluons pas, que nous envisageons peut-être une fois de l'utiliser, pas dans l'immédiat, et nous pensions que nous pouvions vous proposer malgré tout le classement de cette motion dans la mesure où si nous recourions aux concours d'idées, nous mettrions alors en place un concours d'idées plutôt que répondre à votre motion. Enfin, nous vous laissons le soin de savoir si vous pouvez accepter le classement de cette motion.

Nous vous remercions, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir voter le décret que nous vous proposons.

Mme *Laurence Boegli :* – Nous apporterons quelques précisions. Tout d'abord, nous espérons que vous l'aurez admis, Monsieur le conseiller d'Etat, rejeter une certaine forme de nouvelle gestion publique n'implique pas de rejeter toute réforme de l'administration. Nous sommes également favorable à une administration performante, au service du public, nous croyons l'avoir dit à plusieurs reprises, c'est peut-être la conception d'une administration performante qui diffère.

Notre accord sur ce point-là se manifeste d'ailleurs dans ce débat, puisque nous allons voter le décret proposé, considérant qu'il s'agit là d'une réforme de l'administration qui est intéressante. Nous avons aussi dit que nous trouvions que le système de comptabilité analytique était un outil supplémentaire intéressant.

Vous nous avez dit, ensuite, que l'on fait un procès d'intention. C'est possible, ce n'est pas exclu. Quand même certains éléments : ce n'est en tout cas pas un procès d'intention que de dire qu'il y a une majorité de droite, dans ce parlement et au gouvernement, et si l'on reprend l'intervention du représentant du groupe radical, il a commencé son intervention – et ce n'est pas un hasard, car on commence quand même une intervention par les éléments importants – par dire qu'effectivement, les difficultés financières du canton se sont aggravées, que la fiscalité est trop importante et donc qu'il faut diminuer les dépenses. Eh bien, ce n'est pas nous qui l'inventons, cela, alors cela ne veut pas encore forcément dire réduire les prestations, on est d'accord, c'est la voie à côté. On a quand même pu observer que dans les précédents rapports du Conseil d'Etat ces dernières années, beaucoup de secteurs ont connu des diminutions de prestations, nous pensons à l'assurance-chômage, etc. Donc, on est dans un climat qui, à notre avis, n'est pas un procès d'intention, c'est une analyse de la situation que nous faisons de ce climat. Ensuite, toujours sur le procès d'intention, eh bien nous prenons acte et sommes heureux d'apprendre que l'intention n'est effectivement pas de diminuer les prestations à l'intention des usagers, et sommes heureux de pouvoir interpréter les paroles du Conseil d'Etat dans ce sens-là.

Nous ne reviendrons peut-être pas sur le vocabulaire, mais notre intention en mentionnant qu'il s'agissait d'un vocabulaire spécifique était de dire qu'un vocabulaire spécifique n'est pas un problème en soi s'il est utilisé de manière à ce qu'il puisse être compris et approprié par chacun. Le problème d'un vocabulaire spécifique vient lorsqu'il devient un enjeu de pouvoir, c'est-à-dire que certains peuvent s'en emparer et prendre une importance par rapport à d'autres.

Il reste encore quelques questions que nous avions posées lors de notre intervention auxquelles le Conseil d'Etat n'a pas répondu. Tout d'abord, le Conseil d'Etat a répondu à la question de l'implication des syndicats. Ce qu'il

a dit, c'est en fait que le Conseil d'Etat a des contacts réguliers avec les syndicats et il a admis que ceux-ci n'avaient pas été impliqués sur ce dossier. Ce que nous demandons, c'est effectivement que les représentants du personnel et aussi les autres collaborateurs non chefs de services soient impliqués. A la lecture du dossier, il est frappant de voir, dans les groupes de travail qui ont été faits pour le projet GESPA, qu'il s'agit uniquement de chefs de service qui ont été impliqués. Nous avions également demandé pourquoi des collaborateurs non chefs de service n'ont pas été impliqués dans ces groupes de travail. Le Conseil d'Etat n'a pas répondu à cette question et, pour nous, c'est significatif d'une attitude aussi sur le fait d'une approche que l'on appelle dans le jargon une approche *top down,* c'est effectivement les chefs d'abord qui prennent les décisions et ensuite on les fait passer, par la force si nécessaire, auprès des autres collaborateurs.

Nous avons aussi posé des questions concernant la formation du personnel et les ressources qui seront mises à disposition. La formation du personnel implique du temps, de l'argent, de l'énergie et le rapport certes dit que ce temps, cet argent et cette énergie seront mis à disposition, mais cela reste très flou et cela reste des déclarations générales d'intention, sauf dans le crédit qui est mentionné, mais on voit bien que la somme pour la formation qui est inscrite dans le rapport sera insuffisante. Nous ne sommes pas persuadée qu'il y ait, là aussi, une volonté réelle de former vraiment les personnes et non pas seulement les quelques chefs qui doivent appliquer des outils, mais bien l'ensemble des collaborateurs pour qu'ils puissent s'approprier le nouveau type de gestion qu'on va leur demander ensuite de pratiquer.

Concernant les indicateurs de type non quantitatif, là non plus, le Conseil d'Etat ne nous a semble-t-il pas répondu. Comment va-t-on pouvoir les garder ? Comment peut-on assurer qu'ils ne passent pas à la casserole ? Comment va-t-on aussi impliquer les usagers puisque c'est d'eux qu'il s'agit ? On veut améliorer les prestations pour les usagers et on dit qu'il faudra avoir leur opinion. Comment va-t-on faire pour l'avoir ? Comment éviter les manipulations dont nous avons parlé lors de notre première intervention ?

Nous avons aussi évoqué le risque que la mesure des prestations ait un effet contreproductif, à savoir qu'elle impose un carcan qui n'existe pas actuellement dans les services et que ce carcan soit un ennemi de la flexibilité, qui est souhaitée par le Conseil d'Etat et qui est proposée dans le rapport, plutôt qu'une façon de la promouvoir. C'est un souci que nous avons, c'est une interrogation, mais nous aurions aussi souhaité entendre les réflexions du Conseil d'Etat sur ce point.

Enfin, en dernier lieu, le rapport dit que d'ici 2001, croyons-nous, tous les services qui y ont intérêt pourront participer au projet GESPA. Nous avons demandé comment sera défini cet intérêt. Est-ce que chaque service pourra décider de manière autonome s'il souhaite ou pas appliquer une forme de

nouvelle gestion publique ? Si ce n'est pas chaque service, qui le définira ? Si ce sont les services, est-ce qu'il s'agira des chefs de service ou des collaborateurs et que se passera-t-il pour les services qui ne souhaiteront pas appliquer de nouvelles méthodes ? Seront-ils pénalisés d'une manière ou d'une autre ou pas.

Il s'agit de quelques questions que nous avions posées lors de notre première intervention et auxquelles il n'a pas été répondu.

M. *Roland Debély :* – Nous remercions le chef du département des précisions qu'il a apportées et des questions auxquelles il a répondu.

Pour notre part, nous accordons une pleine confiance à ce projet, à cette démarche, et nous plaçons beaucoup d'espoir dans l'expérience pilote. Nous restons toutefois un peu mitigé sur la prudence du chef du département quant à la finalité et quant aux conséquences financières recherchées par cet objet. Nous comprenons bien sûr un peu cette prudence-là dans le contexte politique où la démarche est combattue par d'autres groupes politiques, mais, pour notre part, il ne s'agit pas de réduire des prestations ou de démanteler des acquis en faveur de bénéficiaires de prestations, mais il s'agit au contraire de se remettre en question et d'adapter, si nécessaire, les prestations par rapport aux utilisateurs, par rapport au public-cible et par rapport, finalement, aux moyens financiers de l'Etat.

Dans ce contexte-là, nous apprécions cette volonté qui a été rappelée par le Conseil d'Etat de rendre l'administration plus efficace, plus efficiente, et que cette méthode doit permettre des économies d'échelle. Mais nous souhaiterions conjointement que l'on ne fasse pas un tabou des économies financières, car la finalité du New Public Management et c'est la raison qui en fait a généré cette réforme des administrations publiques, eh bien c'est bien sûr la crise financière des collectivités publiques. Nous souhaitons que la mise en place de méthodes ou d'outils relevant du New Public Management permette d'apporter une solution et une réponse à ces difficultés des collectivités publiques. Dans ce sens-là, nous comprenons que le chef du département prenne des précautions pour y répondre, mais, pour notre part, nous souhaitons alors clairement affirmer notre position et notre vision dans ce domaine-là.

Mme *Valérie Garbani :* – Nous n'avons jamais dit que le New Public Management entraînerait forcément pour nous une détérioration du service public. On n'a jamais fait de procès d'intention. Nous avons simplement précisé que nous souhaiterions que des mesures d'accompagnement, des garde-fous, accompagnent un tel processus. Nous avons dit que nous souhaiterions que des améliorations des prestations touchent l'ensemble des couches de la population et également les employés du service public et, à ce sujet, vous ne nous avez pas répondu quant à nos préoccupations sur la flexibilisation demandée, notamment la flexibilisation quant aux horaires de

travail. Nous souhaiterions obtenir des précisions quant à l'interprétation faite par le Conseil d'Etat de cette flexibilisation.

S'agissant de la sous-traitance, nous avons bien insisté sur le fait que nous nous opposions effectivement à la sous-traitance d'emplois peu qualifiés. Nous avons pris comme exemple des chômeurs non qualifiés de plus de 55 ans et au chômage depuis près de deux ans. Les deux exemples que vous avez cités, Monsieur le conseiller d'Etat, portent sur des emplois qualifiés, voire très qualifiés. Dans notre esprit, par exemple, est-ce qu'il est bien nécessaire de sous-traiter des travaux de buanderie dans un hôpital alors que ce genre de travaux pourrait effectivement être effectué par des personnes au chômage ?

Mme *Thérèse Humair:* – Nous aimerions intervenir compte tenu d'une contradiction complète entre le groupe socialiste et le groupe libéral-PPN. Nous croyons qu'il faut que cela soit clair : la privatisation et les mandats externes, il faut au moins que le Conseil d'Etat ait la possibilité de les vérifier et de prendre quand même la méthode qui est plus favorable pour notre Etat. Nous croyons qu'il n'y a pas lieu ici de dire que nous n'acceptons pas du tout la privatisation ou les mandats de gestion.

En outre, nous aimerions vous dire que le groupe libéral-PPN est d'accord de classer la motion du groupe radical 93.138, du 15 novembre 1993, « Concours d'idées », parce que, nous l'avons dit hier, nous n'aimerions en tout cas pas alourdir la machine de l'Etat. Nous sommes un peu contradictoire parce que nous avons beaucoup insisté sur le fait que nous aimerions que l'on donne plus de pouvoir aux chefs de service. Donc, il nous semble que l'on ne peut pas, de l'autre côté, enlever du pouvoir au Conseil d'Etat. Nous devons y faire confiance dans ce sens-là et ne pas alourdir la machine.

Nous sommes également d'accord de classer la motion Roland Debély 95.127, du 17 mai 1995, « La nouvelle gestion publique (New Public Management)».

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Nous serons bref dans ce deuxième tour de parole, tout en regrettant de n'avoir pas répondu à toutes les questions qui ont été posées.

En ce qui concerne la question de Mme Laurence Boegli concernant l'implication des collaboratrices et collaborateurs dans ce dossier, nous croyons qu'au départ, il y a un projet qui a été élaboré par un groupe de travail, c'est vrai, par des spécialistes du secteur, mais les groupes pilotes qui ont préparé les documents annexés au rapport étaient composés des collaboratrices et des collaborateurs concernés qui se sont impliqués dans le travail et il est bien évident que nous n'allons pas, au moment où nous mettons en place un système qui veut davantage responsabiliser et motiver les collaboratrices et les collaborateurs, les mettre en dehors du processus et ne surtout pas

écouter leur manière de réagir à la façon dont nous entendons gérer ces nouvelles méthodes. Nous croyons donc que la collaboration sera assurée avec l'ensemble du personnel qui participe à l'expérience pilote.

Concernant la formation, il est vrai que la formation est un domaine important, nous en sommes parfaitement conscient, mais nous aimerions attirer votre attention sur le fait que nous vous avons indiqué, dans les conséquences financières, le montant de la formation. C'est un montant qui s'ajoute déjà à tout le reste de l'effort de formation qui est fait et qui est largement ouvert aux collaboratrices et aux collaborateurs de l'Etat avec une très large palette de possibilités de formation. Nous recevons maintenant deux fois par année les nouvelles collaboratrices et nouveaux collaborateurs de l'Etat dans cette salle pour leur expliquer comment fonctionne notre canton et pour insister, en particulier, sur l'offre de formation et de formation permanente que nous faisons et nous pouvons vous dire qu'elle est largement utilisée par nos collaboratrices et nos collaborateurs.

En ce qui concerne les indicateurs, pour notre part, il n'y a pas d'échelle de valeur dans ces indicateurs. Tous les indicateurs qui sont mentionnés devront être pris en considération et ne devront pas être privilégiés les uns par rapport aux autres. Le problème que vous soulevez est de savoir comment est-ce que l'on peut mesurer la satisfaction des usagers. Nous pouvons vous dire que nous en avons déjà quelques mesures. En effet, chaque fois que nous recevons des lettres de citoyennes et de citoyens de notre canton – généralement ce sont plutôt des lettres qui nous informent de leur mécontentement, mais de temps en temps, nous recevons tout de même des lettres de remerciement ou de félicitation –, la majorité des lettres que nous recevons proviennent de gens qui ne sont pas contents et où il est écrit : « Regardez, Monsieur le conseiller d'Etat, comment fonctionne votre service, ce n'est pas correct, pourquoi fait-on ceci, pourquoi fait-on cela ? » Il est vrai que c'est souvent à l'égard des contributions que nous recevons ce genre de réclamation et on peut bien comprendre pourquoi. Mais chaque fois, nous pouvons vous le dire, et tous nos collègues font la même chose, que nous recevons la moindre réclamation d'un usager, au sens où nous l'entendons ici, nous demandons à savoir ce dont il s'agit et ces usagers reçoivent toujours une réponse. Il est vrai qu'à certains, au bout d'un certain moment, on arrête de leur répondre parce qu'ils insistent tellement qu'on ne peut plus, mais nous le faisons et, par conséquent, rien n'empêchera, dans le cadre de l'expérience que nous faisons, de faire ce que l'on appelle une évaluation avec un questionnaire que l'on pourrait remettre, par exemple, à toutes les personnes qui viennent au guichet du service des automobiles et de la navigation pour leur demander si elles sont satisfaites ou non des services. Cela, nous le ferons, c'est bien évident.

En ce qui concerne l'intérêt des services et l'ouverture à tous les services, nous aimerions dire ici que c'est d'abord un projet pilote que nous mettons en place. Nous avons cherché d'abord des services qui étaient d'accord d'y

participer. Nous avons voulu en plus qu'il y ait des services dans tous les départements, ce qui n'était pas le cas au départ. Alors là, peut-être que l'on a dû demander à un service, par exemple au service de la jeunesse, qu'il participe parce que nous voulions qu'il y ait un service du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles. C'était peut-être un tout petit peu plus difficile puisque ce n'était pas directement volontaire.

Pour le surplus, nous ferons le point de la situation, comme nous l'avons dit, et nous verrons si, ensuite, nous devons généraliser l'expérience ou pas. Cela dépendra du bilan que nous ferons. De toute manière, la modification législative que nous vous demandons est une modification provisoire qui nous conduira, par la force des choses, à revenir devant le Grand Conseil si nous voulons modifier plus avant, de manière plus approfondie, et il est possible que nous le fassions, la loi sur les finances. Nous croyons avoir maintenant répondu aux questions de Mme Laurence Boegli.

En ce qui concerne l'intervention de M. Roland Debély, nous aimerions lui dire que, bien sûr que nous espérons pouvoir faire des économies et nous sommes convaincu, pour notre part, que la possibilité de reporter certains crédits, en particulier des crédits de biens, services et marchandises, devrait nous permettre de faire des économies et qu'en plus, une application du système devrait nous permettre de faire des économies d'échelle. Mais nous sommes obligé d'être prudent parce que nous ne voulons pas vous dire ici que l'on va faire ces économies-là, mais nous préférons vous dire que l'on va essayer d'améliorer la situation et puis ensuite, dans un bilan, vous dire : « Voilà, on a pu faire des économies. »

Nous préférons ici être prudent plutôt que faire des promesses qu'ensuite nous ne pourrions pas tenir.

Madame Valérie Garbani, nous n'avons pas eu l'impression que vous nous faisiez des procès d'intention, mais nous avons bien compris votre sensibilité à l'égard du service public par rapport à un certain nombre de manières de voir que vous avez et que nous pouvons comprendre en ce qui concerne la qualité et ce que vous attendez du service public. Nous croyons que les garde-fous, c'est la formation, c'est l'encadrement que nous entendons mettre dans l'ensemble de ce projet.

Pour répondre plus précisément, et si nous ne l'avons pas fait, c'est parce que la question est largement discutée pour le moment, c'est le problème de la flexibilisation de l'horaire de travail. Ce sont précisément ces propositions que le Conseil d'Etat a formulées dans le cadre de la planification financière, en particulier avec la possibilité d'aménagement de temps de travail différenciés selon les possibilités que nous avons, la possibilité de l'annualisation du temps de travail, cela, nous l'avons déjà fait dans certains services, mais ce sont des questions, précisément, que nous discuterons également avec les associations de personnel avant de les mettre définitivement en place.

Nous croyons qu'effectivement, en ce qui concerne la sous-traitance, nous admettons volontiers avec vous qu'il n'y a pas à confondre la véritable sous-traitance, c'est-à-dire le mandat donné à l'extérieur, avec le recours à du personnel qui n'est pas qualifié pour les services qu'on lui demande. C'est une autre question et nous partageons votre avis selon lequel on doit avoir le personnel qualifié pour les services qui lui sont demandés.

Nous croyons avoir ainsi répondu à l'ensemble des questions qui nous ont été posées.

La présidente : – L'entrée en matière étant combattue, nous allons nous prononcer sur l'entrée en matière.

On passe au vote.

L'entrée en matière est acceptée à une majorité évidente.

Discussion en second débat

Décret
autorisant le Conseil d'Etat à déroger partiellement
et temporairement au principe de la spécialité des dépenses
et à renoncer à la péremption des crédits non utilisés

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Article 2. – Adopté.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de décret est adopté par 100 voix sans opposition.

La présidente : – Y a-t-il opposition à classer la motion Roland Debély 95.127, du 17 mai 1995, « La nouvelle gestion publique (New Public Management) » ?

Mme *Laurence Boegli :* – Nous avions dit, dans notre intervention, que nous acceptions le décret, considérant que la mesure proposée était effectivement bonne. Par contre, nous refusions de prendre acte du rapport. Vous avez fait un vote sur l'entrée en matière, qui était pour nous aussi un vote sur le décret, mais nous souhaitions un vote sur le fait de prendre acte ou de ne pas prendre acte du rapport.

La présidente : – Nous mettons l'entrée en matière au vote, soit vous l'acceptez, soit vous ne l'acceptez pas, et ensuite nous devons nous prononcer sur le décret. Nous n'avons pas d'autre procédure à disposition.

Nous prenons donc en considération le rapport et le décret comme nous l'avons voté tout à l'heure.

Nous devons nous prononcer maintenant sur le classement des motions. Y a-t-il opposition à classer la motion Roland Debély, ce n'est pas le cas, **nous considérons donc la motion Roland Debély 95.127, du 17 mai 1995, « La nouvelle gestion publique (New Public Management) », comme classée.**

M. *Pierre Hainard :* – Nous ne nous opposons pas du tout au classement de la motion Roland Debély 95.127, nous voulions simplement dire que sans la possibilité de blâmer, il n'y a pas d'éloge flatteur. Nous avons parfois blâmé le Conseil d'Etat, nous tenons aujourd'hui à faire un éloge.

En tant que connaisseur de SAP, dont nous avons beaucoup parlé, nous pouvons dire que la mise en place du système SAP sur deux sites dans le canton de Neuchâtel, la formation des utilisateurs et l'utilisation de ce logiciel sont considérés comme un cas d'école et comme un exemple d'efficacité, nous tenions à le dire.

La présidente : – Y a-t-il opposition à classer la motion du groupe radical 93.138, du 15 novembre 1993, « Concours d'idées » ? Nous mettons au vote le classement de cette motion.

On passe au vote.

Le classement de la motion du groupe radical 93.138, du 15 novembre 1993, « Concours d'idées », est accepté par 71 voix contre 21.

Mme *Laurence Boegli :* – Nous nous excusons d'insister un peu, Madame la présidente, mais dans les conclusions de son rapport, le Conseil d'Etat nous dit : « Nous vous prions de prendre en considération le présent rapport, puis de classer la motion Roland Debély 95.127, du 17 mai 1995, « La nouvelle gestion publique. » Paragraphe suivant : « Nous vous proposons également de classer la motion du groupe radical 93.138, du 15 novembre 1993, « Concours d'idées », en fonction de ce qui précède, et enfin d'adopter le projet de décret autorisant le Conseil d'Etat, etc. » Refuser l'entrée en matière sur ce rapport, c'était refuser aussi de voter sur le décret. Nous avions dit que nous souhaitions voter le décret et cela impliquait donc d'accepter l'entrée en matière, sinon le décret n'aurait pas été mis au vote.

La présidente : – On peut très bien refuser l'entrée en matière et ensuite voter le décret.

Nous considérons que nous avons voté et nous ne reviendrons pas sur ce vote. Il n'y a pas d'erreur de procédure.

Mme *Laurence Boegli :* – Nous réitérons simplement que le groupe PopEcoSol est opposé à prendre acte du rapport.

ACCUEIL D'ÉLÈVES
PROVENANT DES CANTONS VOISINS 99.011

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
en réponse
aux motions Jean-Jacques Delémont 92.120, du 24 juin 1992, « Faciliter l'accueil réciproque d'élèves à plein-temps sur le territoire francophone helvétique », et 92.121, du 24 juin 1992, « Zones frontières intercantonales, problèmes scolaires et péréquation fiscale »

(Du 5 février 1999)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

I. INTRODUCTION

En date du 29 mars 1995, le Grand Conseil a accepté les deux motions déposées en juin 1992 par le député Jean-Jacques Delémont.

92.120

24 juin 1992

Motion Jean-Jacques Delémont
Faciliter l'accueil réciproque d'élèves à plein-temps sur le territoire francophone helvétique

En principe, une convention bilatérale entre les cantons de Berne et de Neuchâtel visant à faciliter la fréquentation d'écoles aux élèves des deux cantons entrera en vigueur le 1er août prochain. Elle doit notamment permettre aux élèves de s'inscrire dans les institutions de formation professionnelle sans aucune restriction d'ordre quantitatif quant à l'admission.

Si l'on ne peut que se réjouir de voir enfin s'instaurer une collaboration intercantonale en cette matière, force est de constater que ce premier pas reste fort modeste. En effet, cette convention est limitée aussi bien dans son espace – elle ne touche que deux cantons – que dans son

champ d'application – elle ne concerne que les établissements relevant de la loi fédérale sur la formation professionnelle. Or, la situation précaire des finances publiques, d'une part, et la nécessaire promotion de la formation, d'autre part, imposent un emploi rationnel des ressources humaines et matérielles et aussi une répartition plus équitable des charges entre les collectivités investies des tâches d'éducation et d'instruction, en particulier les cantons.

C'est pourquoi, à l'instar de ce qui a été réalisé dans la région nord-ouest de notre pays, région composée, rappelons-le, de cantons aux frontières particulièrement tourmentées, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier les voies et moyens pour entamer une négociation avec tous les cantons francophones dans le but d'établir une convention s'inspirant des principes qui ont présidé à l'élaboration de l'accord entre notre canton et le canton de Berne et étendue à l'ensemble du secondaire II.

Cosignataires : D. Berberat, P. Bonhôte, F. Thiébaud, P.-A. Delachaux, J. Philippin, A. Aubry, F.-E. Moulin, B. Renevey, F. Berthoud, B. Duport, M. Gobetti, J.-M. Monsch, G. Bochsler, J. Nicolet, J.-P. Tritten, C. Geissbühler, J.-S. Dubois, P. Ingold, P.-A. Colomb, S. Vuilleumier, B. Soguel, F. Jeanneret-Gris, C. Borel, A. Oppel et A.-M. Cardinaux-Mamie.

92.121

24 juin 1992

Motion Jean-Jacques Delémont
Zones frontières intercantonales, problèmes scolaires et péréquation fiscale

Depuis longtemps, des relations culturelles, économiques et sociales existent entre des régions intercantonales. Ainsi en va-t-il, dans notre canton, de la Béroche, de l'Entre-deux-Lacs et des Montagnes neuchâteloises qui font partie géographiquement d'un espace débordant le cadre strictement cantonal. Les habitants de ces régions transfrontalières subissent à certaines occasions des conséquences fâcheuses en raison même de cette appartenance territoriale. C'est notamment le cas lorsqu'une famille envoie, pour des raisons pratiques, ses enfants dans l'école d'une commune sise dans un canton autre que celui de domicile. Dans une telle circonstance, les parents peuvent être astreints à payer des frais d'écolage, ce qui est pour eux difficile à admettre. D'autres exemples, liés en particulier à l'obligation d'établissement sur le territoire cantonal pour la fonction publique, démontrent également un certain dysfonctionnement entre les exigences d'ordre fiscal et la pratique sociale.

C'est pourquoi nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier les voies et moyens pour entamer une négociation avec les cantons concernés dans

le but d'établir une ou des conventions qui puissent régler ces différents problèmes scolaires en s'inspirant du principe de la péréquation fiscale.

Cosignataires: D. Berberat, P. Bonhôte, F. Thiébaud, P.-A. Delachaux, J. Philippin, A. Aubry, F.-E. Moulin, B. Renevey, P. Ingold, F. Berthoud, B. Duport, M. Gobetti, J.-M. Monsch, G. Bochsler, J. Nicolet, C. Borel, C. Geissbühler, J.-S. Dubois, P.-A. Colomb, S. Vuilleumier, B. Soguel, F. Jeanneret-Gris, J.-P. Tritten, A. Oppel et A.-M. Cardinaux-Mamie.

Le motionnaire avait précisé lors de son développement que ces deux motions « représentaient à ses yeux deux images d'une même interface. Il était donc légitime de les grouper ». Dans sa réponse, le chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles reconnaissait également le caractère commun de ces deux motions: développer l'esprit d'ouverture, prôner la collaboration intercantonale et lever les obstacles à la mobilité engendrée par les écolages et les barrières fiscales. Cette convergence de vue nous autorise aujourd'hui à répondre simultanément à ces deux motions.

Toujours dans son développement, le motionnaire avait déjà constaté, en mars 1995, quelques progrès dans ce domaine depuis le dépôt des textes en 1992. Quatre ans plus tard, nous pouvons confirmer les progrès intervenus.

II. SITUATION ET PERSPECTIVES AU SECONDAIRE II

A la convention bilatérale entre les cantons de Berne et de Neuchâtel s'est maintenant substituée une convention tripartite regroupant les cantons de Berne, du Jura et de Neuchâtel. Elle règle notamment la participation des cantons aux écolages. Les apprentis ou étudiants, respectivement leurs parents, n'ont plus à payer ces écolages. Elle couvre toutes les formations de base relevant de la loi fédérale sur la formation professionnelle. Cette convention BEJUNE sur les contributions équitables dans le domaine de la formation professionnelle est entrée en vigueur le 1er août 1998. Elle couvre également les formations à plein temps, y compris celles relatives aux écoles de commerce et aux maturités professionnelles acquises après un certificat fédéral de capacité. Les montants des écolages facturés aux cantons de domicile ont été revus à la hausse sans toutefois atteindre le prix coûtant. On peut donc estimer qu'en matière de formation professionnelle dans la région BEJUNE, les buts poursuivis par les motions 92.120 et 92.121 sont atteints.

La signature de cette convention a entraîné de nouvelles réflexions entre les trois cantons qui ont décidé de consacrer les prochaines années à étudier les flux de leurs étudiants. A l'heure actuelle, ces flux s'exercent principalement vers le canton de Neuchâtel, tant au secondaire II qu'au tertiaire. C'est dans ce nouveau cadre que sera abordée la problématique des écoles non conventionnées, à savoir les lycées et les écoles de degré diplôme. En ce sens, les objectifs des motions devraient trouver réponse au terme de cette nouvelle négociation qui intégrera également les formations agricoles.

La motion 92.120 faisait explicitement allusion au «territoire francophone helvétique». Ni la convention sur la formation professionnelle, ni les nouvelles négociations – sous réserve d'une ouverture vers le canton de Fribourg – n'intègrent les cantons francophones autres que ceux de Berne, Jura et Neuchâtel. Relevons cependant que c'est entre ces trois cantons que se manifestent plus de 90% des échanges au secondaire II. Pour le reste, la convention intercantonale suisse relative aux contributions équitables des cantons aux écoles professionnelles règle bon nombre de cas restants, le canton de Neuchâtel étant cette fois-ci exportateur d'apprentis vers le canton de Vaud essentiellement pour des formations dont les effectifs exigent un regroupement romand. Dans ce domaine, les formations à plein temps sont encore extrêmement rares. On peut donc estimer, dans les faits, que les objectifs des motions 92.120 et 92.121 sont presque satisfaits. Précisons encore que la nouvelle loi fédérale sur la formation professionnelle va très vraisemblablement entraîner la révision de cette convention et l'inclusion des formations à plein temps. Enfin, les autres écoles du secondaire II sont moins touchées par des flux avec les cantons de Vaud et de Fribourg, voire exceptionnellement avec ceux de Genève et du Valais. De toute façon, l'émergence d'accords divers au niveau tertiaire induira très vraisemblablement une dynamique qui ne manquera pas de se répercuter au secondaire II.

III. QUELQUES RAPPELS RELATIFS AU SECTEUR TERTIAIRE

La dynamique mentionnée plus haut s'illustre parfaitement par les quelques exemples suivants:

- la mise en application, dès 1999-2000, du nouvel accord universitaire;
- l'émergence d'une nouvelle convention rédigée à l'instigation de la Conférence suisse des chefs des Départements de l'instruction publique et relative à l'accord intercantonal sur les écoles professionnelles supérieures. Cet accord est en phase finale de négociation. Il est important pour notre canton bien doté en écoles de ce type: Ecole technique (formation de technicien), Ecole supérieure neuchâteloise d'informatique de gestion, Ecole technique du soir, Ecole suisse de droguerie, Ecole supérieure de gestion commerciale, entités qui fonctionnent toutes grâce à un recrutement intercantonal.

IV. ET LES PROBLÈMES TRANSFRONTALIERS?

Bien que le texte des deux motions ne fasse pas expressément référence aux relations franco-suisses, le motionnaire y fait allusion dans son développement.

Reconnaissons que dans ce domaine les progrès sont très modestes! On peut toutefois rappeler que la Haute école spécialisée de Suisse occidentale

ouvre ses portes pour un écolage identique de 1000 francs aux ressortissants suisses et français. Cette décision n'a pas encore généré de raz de marée d'étudiants français dans nos établissements cantonaux HES ! C'est avant tout une affaire de reconnaissance de titres. Les négociations appartiennent au paquet des bilatérales...

Une autre négociation est en cours pour une reconnaissance réciproque des certificats de capacité des métiers de l'agriculture, voire de la nature.

Dans ce domaine particulièrement, on ne peut que rappeler les conclusions du chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles en réponse au motionnaire : « Il faut du temps, beaucoup de temps ! »

V. OBLIGATION D'ÉTABLISSEMENT POUR LA FONCTION PUBLIQUE

Cet aspect particulier relevait de la seule motion 92.121. La nouvelle loi sur le statut entrée en vigueur le 1er janvier 1996 prévoit expressément à son article 34 la liberté d'établissement sur le territoire helvétique sous réserve des exceptions fixées pour certaines fonctions par le Conseil d'Etat. Sur cet aspect, nous considérons donc que la motion est satisfaite.

VI. CONCLUSION

En quelque sept ans, des progrès considérables ont été enregistrés dans ces domaines. Le Conseil d'Etat considère que le mouvement ainsi déclenché est irréversible et que les quelques éléments non encore pleinement réalisés sur le territoire francophone au secondaire II le seront dans un proche avenir.

Il contribuera – chaque fois que cela sera possible – à favoriser cet esprit d'ouverture en levant les obstacles à la mobilité des étudiants en particulier, des apprenants en général.

C'est dans cet esprit que nous vous prions de prendre acte du présent rapport et de classer les motions Jean-Jacques Delémont 92.120, du 24 juin 1992, « Faciliter l'accueil réciproque d'élèves à plein-temps sur le territoire francophone helvétique », et 92.121, du 24 juin 1992, « Zones frontières intercantonales, problèmes scolaires et péréquation fiscale ».

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

Neuchâtel, le 5 février 1999

Au nom du Conseil d'Etat :

Le président, F. MATTHEY

Le chancelier, J.-M. REBER

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion générale

M. *Jean-Jacques Delémont:* – Nous tenons tout d'abord à remercier le Conseil d'Etat de sa réponse aux deux motions que nous avions déposées en 1992, motions acceptées par le Grand Conseil en 1995. Comme le fait observer avec pertinence le gouvernement, les deux motions présentent un caractère commun. Il est donc parfaitement légitime d'y avoir répondu simultanément. Avec tout autant de pertinence, le Conseil d'Etat constate que dans le domaine des écolages, les choses ont évolué depuis sept ans en matière de collaboration intercantonale. On aurait pu nourrir quelque inquiétude si tel n'avait pas été le cas. Le rapport qui nous est soumis fait donc l'inventaire de ce qui a été accompli pour favoriser la mobilité des élèves, des apprentis et des étudiants. Il indique aussi une ou deux perspectives, il aborde enfin des problèmes transfrontaliers.

Pour ce qui est de l'état des lieux, force est de reconnaître que des progrès très importants ont été enregistrés depuis le début des motions. Désormais, une convention entre Berne-Jura-Neuchâtel (BEJUNE) règle la participation de ces cantons aux écolages des apprentis ou des étudiants. Cette convention couvre toutes les formations de base qui relèvent de la loi fédérale sur la formation professionnelle, que ces professions soient duales ou à plein temps. Elle couvre également les maturités professionnelles acquises après l'obtention d'un certificat fédéral de capacité. Les montants des écolages facturés au canton de domicile ont, dans le cadre de cette convention, été revus à la hausse, sans pour autant atteindre le prix coûtant. Selon les professions, les écolages représentent les deux tiers ou les trois quarts du montant total du prix coûtant, le solde constituant la désormais célèbre charge résiduelle pour le canton ou les communes-sièges selon le statut de l'établissement scolaire. Une autre convention intercantonale, suisse celle-là, règle les contributions pour les apprentis en formation duale. Enfin la Haute école spécialisée de Suisse occidentale prévoit un écolage identique de 1000 francs pour les ressortissants suisses ou français. Voilà pour le bilan.

Que reste-t-il à régler par rapport aux demandes des deux motions? Au plan des formations de base, les lycées et les écoles de degré diplôme ne sont toujours pas conventionnés. Une extension de la convention BEJUNE à ces formations serait plus que souhaitable. Il en est d'ailleurs question dans le rapport du Conseil d'Etat, comme il est question également d'un projet de convention suisse relative à l'accord intercantonal sur les écoles professionnelles supérieures qui prendrait en compte tout ce que l'on appelle le secteur tertiaire non universitaire tels que les techniciens ET, Ecole technique du soir, Ecole supérieure neuchâteloise d'informatique de gestion, Ecole suisse de droguerie, Ecole supérieure de gestion commerciale, donc tout un secteur qui est extrêmement important pour notre canton et qui ne fonctionne que grâce à un recrutement intercantonal.

Si l'on considère maintenant l'aspect strictement spatial, et même s'il est vrai que plus de 90% des échanges au degré secondaire II se font entre les trois cantons de Berne, Jura et Neuchâtel, il nous paraîtrait, là aussi, judicieux d'étendre ces accords autant que faire se peut à l'ensemble du territoire romand, voire national. En effet, les 10% restants ne sont pas si négligeables si l'on considère qu'ils se concentrent principalement sur deux établissements, l'Ecole supérieure de commerce de Neuchâtel, avec notamment ses élèves suisses alémaniques, et l'Ecole d'art des Montagnes neuchâteloises qui accueillent certaines professions à plein temps qui ne sont pas dispensées dans beaucoup de cantons, nous pensons en particulier au secteur de la mode. Ces 10% accroissent d'autant cette fameuse charge résiduelle qui constitue aujourd'hui une sorte de pomme de discorde entre le canton et les villes lorsqu'elle incombe à ces dernières.

Au plan transfrontalier, on aurait pu espérer que la Communauté de travail du Jura (CTJ) joue un rôle moteur en matière de contribution équitable aux écoles situées de part et d'autre de la frontière franco-suisse. Espoir déçu, puisque du côté de la CTJ, on en reste plus volontiers au stade déclamatoire qu'à celui de l'action. Il est vrai que la responsabilité de l'inefficacité de cet organe incombe beaucoup à notre voisine la France dont l'organisation très centralisée rend décidément bien difficile la conclusion d'accords régionaux. Cette observation ne se veut évidemment pas une sorte d'immixtion dans les affaires intérieures d'un Etat. On ne peut donc que continuer de regretter que les parents d'un élève de Villers-le-Lac, au hasard, doivent s'acquitter d'un montant d'environ 30.000 francs français si le rejeton souhaite fréquenter une école des Montagnes neuchâteloises. La population du Haut-Doubs a d'ailleurs bien compris l'enjeu puisqu'elle n'envoie aucun élève dans nos écoles. A ce stade, on ne peut qu'encourager la CTJ à remettre l'ouvrage sur le métier, avec cette foi et cette ténacité légendaires des gens de l'Arc jurassien tant il est vrai que l'ouverture vers la Franche-Comté est, non seulement souhaitable, mais encore indispensable notamment pour le haut du canton.

Dernière question pendante à propos des deux motions, celle concernant les inconvénients de domicile, pourrait-on dire. Il arrive que des habitants de zone frontière intercantonale aient à souffrir économiquement de cette appartenance territoriale. Les finances publiques étant ce qu'elles sont, les collectivités, notamment cantonales, sont tentées de pratiquer une politique d'autarcie scolaire qui se traduit par la volonté de sédentariser leurs ressortissants dans leurs écoles. Cela touche évidemment particulièrement BEJUNE. Dès lors que la collaboration entre ces trois cantons est plutôt bonne, ne serait-il pas envisageable de définir, dans les conventions, les zones à l'intérieur desquelles un élève ou un apprenti pourrait opter pour l'un ou l'autre canton ? Il s'agit bien sûr ici de formations à plein temps. Pour le reste, l'introduction de la liberté d'établissement de la nouvelle loi sur le statut a corrigé certains effets pervers qui découlaient de l'ancienne obligation d'établissement sur le territoire cantonal, voire communal.

En résumé et en conclusion, le groupe socialiste constate avec satisfaction que les problèmes posés dans les deux motions sont en voie lente de résolution pour certains et résolus pour d'autres. Il convient d'insister sur le fait que ces questions sont appelées à prendre encore plus d'acuité à mesure que les collaborations intercantonales, en matière scolaire, s'imposent de plus en plus en raison d'une mobilité accrue des élèves, mais aussi d'une nécessaire rationalisation au niveau des ressources. Nous pensons par exemple à la future Haute école pédagogique (HEP) en voie de constitution dans le cadre de BEJUNE qui verra probablement ses problèmes s'étendre à d'autres cantons, par exemple et notamment le canton de Vaud. De ce point de vue, il nous paraît que le chemin est encore long à parcourir, certainement plus long que peut-être ne semble le penser le Conseil d'Etat dans son rapport. Néanmoins, le groupe socialiste prendra acte du rapport et acceptera le classement des deux motions.

Mme *Muriel Bovay:* – C'est bien volontiers que le groupe radical prend acte du rapport et accepte le classement des motions Jean-Jacques Delémont relatives à l'accueil réciproque des élèves sur territoire helvétique et à la problématique scolaire dans les zones frontières intercantonales puisque, depuis le dépôt de ces motions, la situation a évolué dans une large mesure avec notamment la signature de l'accord BEJUNE. Par ailleurs la dynamique en marche, concrétisée par le nouvel accord universitaire et la négociation d'une nouvelle convention concernant les écoles professionnelles supérieures, rassure quant à la volonté du Conseil d'Etat de poursuivre dans cette voie, ce que le groupe radical juge nécessaire.

M. *Eric Augsburger:* – Le groupe PopEcoSol constate avec plaisir que le Conseil d'Etat tient à lever les barrières cantonales qui existent encore pour les étudiants du secondaire II. Nous prenons note avec satisfaction que des progrès considérables ont déjà été faits dans le cadre des accords BEJUNE. Reste que la mobilité tant prônée dans le monde économique, et à l'égard des chômeurs en particulier, doit encore pouvoir se traduire rapidement et concrètement dans la formation professionnelle et académique. Dans son rapport, le Conseil d'Etat nous dit qu'à l'heure actuelle les flux d'étudiants s'exercent principalement vers le canton de Neuchâtel tant au secondaire II qu'au tertiaire. Cela signifie bien que nos écoles et notre Université agissent dans un très large bassin de population. Ce sont autant de centres de compétences, pour reprendre une terminologie chère à la nouvelle gestion publique, autant de centres de compétences qui représentent également des fleurons du monde scolaire. Mais attirer des étudiants et des apprentis des cantons voisins engendre aussi des coûts que seules les communes-sièges d'écoles doivent assumer. C'est ce que l'on appelle des charges résiduelles dont M. Jean-Jacques Delémont a parlé, nous n'y reviendrons donc pas. Certes le montant des écolages facturés aux cantons de domicile ont été revus, Dieu merci, à la hausse, mais comme l'avoue le Conseil d'Etat, sans

toutefois atteindre le prix coûtant. Nous pensons que ce problème devrait pouvoir être réglé dans le cadre de futurs accords bilatéraux ou au niveau de la Conférence suisse des chefs des départements de l'instruction publique.

Pour l'heure, et sous réserve d'une prise en compte des réflexions qui viennent d'être émises par le porte-parole du groupe socialiste, nous pouvons nous déclarer satisfait des intentions manifestées par le Conseil d'Etat et voter le classement des motions 92.120 et 92.121 de notre collègue Jean-Jacques Delémont.

M. *Hugues Scheurer:* – Le rapport du Conseil d'Etat est encourageant. Il montre que les obstacles à la mobilité, dénoncés avec raison par le député Delémont, sont tombés, ou le seront, dans un avenir que nous souhaitons proche. Nous sommes satisfait de voir le Conseil d'Etat vouloir continuer d'œuvrer pour une plus grande ouverture, une meilleure mobilité, notamment en ce qui concerne les lycées. Nous acceptons donc ce rapport et le classement des deux motions. Nous souhaitons cependant avoir la garantie du Conseil d'Etat qu'il surveillera l'application de la réciprocité, que des numerus clausus, déguisés, par exemple, ne viennent pas dénaturer les engagements pris par les cantons. Le cas, quelque peu en marge de la motion, de la formation des enseignants, montre que le canton de Vaud, par exemple, a mis sur pied un numerus clausus caché qui pousse plusieurs candidats vaudois à venir se former à Neuchâtel sans que les Neuchâtelois puissent bénéficier facilement de places de stages dans le canton de Vaud. Dans le canton de Zurich, les détenteurs d'une licence neuchâteloise doivent suivre des cours à l'Université de Zurich durant deux semestres avant de pouvoir suivre le Séminaire pédagogique de l'enseignement secondaire (SPES) zurichois.

Nous avons également une question concernant la liberté d'établissement. Nommée, la personne exerçant une fonction publique, et en particulier dans l'enseignement, est libre, sauf exception, de résider n'importe où sur le territoire helvétique. Nous voulons savoir si, dans les procédures de nomination, le canton de Neuchâtel accepte sans autre les candidatures de personnes domiciliées en dehors du territoire cantonal, si le fait de résider en dehors du canton porte préjudice à la personne qui postule un emploi public, et enfin, nous désirons savoir quelle politique est menée par les autres cantons en ce domaine.

M. *Thierry Béguin,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles: – Nous vous remercions de l'accueil favorable que vous faites au rapport du Conseil d'Etat concernant les deux motions de M. Jean-Jacques Delémont. M. Jean-Jacques Delémont auquel nous pouvons dire que, effectivement, il serait judicieux d'étendre les accords BEJUNE aux autres cantons, qu'il serait heureux que la collaboration avec la CTJ aboutisse à des résultats plus concrets et qu'il serait également plus judicieux qu'à l'avenir nous puissions définir les zones à l'intérieur

desquelles les étudiants pourraient suivre un enseignement. Nous sommes donc parfaitement en accord sur les désirs exprimés par M. Jean-Jacques Delémont.

M. Hugues Scheurer a posé un certain nombre de questions à propos d'un numerus clausus déguisé vaudois. Effectivement, cela équivaut à un numerus clausus puisque les étudiants vaudois ne peuvent suivre le SPES vaudois que s'ils trouvent une place de stage dans leur canton. Quand ils ne trouvent pas de places de stage dans leur canton, ils viennent chez nous et s'ils trouvent une place de stage, ils peuvent suivre le SPES neuchâtelois. Mais il faut remarquer que c'est un phénomène marginal, si nous avons une explosion de la fréquentation du SPES, c'est dû essentiellement aux ressortissants neuchâtelois. Effectivement, nous avions, en général, entre 45 et 50 étudiants au SPES, nous en sommes actuellement à 75. Mais, sur ces 75, il y a peut-être 1, 2 ou 3 Vaudois au maximum. Ce n'est donc pas le problème vaudois qui nous cause le plus de soucis. Il faut observer également qu'un écolage est perçu auprès du canton de Vaud pour ces étudiants vaudois qui viennent suivre les cours du SPES. Quant à la liberté d'établissement, elle est garantie. Nous n'avons pas connaissance qu'elle puisse être un obstacle à la nomination d'un professeur dans notre canton et nous savons qu'il y a des enseignants neuchâtelois qui résident notamment à Gals ou à Erlach. Quant à la pratique des autres cantons, nous ne sommes pas sûr qu'elle soit aussi libérale que la nôtre.

La présidente : – Nous n'avons pas entendu d'opposition, ni à prendre acte du rapport, ni à classer les motions. Nous déclarons donc que **le Grand Conseil prend acte du rapport 99.011 et accepte de classer les motions Jean-Jacques Delémont 92.120, du 24 juin 1992, « Faciliter l'accueil réciproque d'élèves à plein-temps sur le territoire francophone helvétique », et 92.121, du 24 juin 1992, « Zones frontières intercantonales, problèmes scolaires et péréquation fiscale ».**

MARCHÉS PUBLICS 99.012

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
à l'appui
d'un projet de loi cantonale sur les marchés publics (LCMP)

(Du 10 février 1999)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

1. INTRODUCTION

En date du 26 juin 1996, le canton de Neuchâtel a décidé d'adhérer à l'Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP), du 25 novembre 1994. Cette adhésion est entrée en vigueur le 24 décembre 1996, date de sa publication dans le Recueil officiel des lois fédérales. Il convient cependant de considérer que, comme cela a déjà été rappelé dans le rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui du projet de loi portant adhésion à l'AIMP (*BGC,* vol. 162/I, p. 700), les marchés publics ne sont pratiquement pas réglementés en droit neuchâtelois, et que si l'adhésion du canton à l'AIMP a effectivement apporté une première ébauche de réglementation, elle n'a pas pour autant comblé le vide juridique qui existe dans ce domaine.

A l'occasion de la transposition des accords de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), la Confédération a elle-même procédé à une révision complète de sa réglementation en matière de marchés publics. Elle a en outre entendu favoriser l'ouverture des marchés par l'adoption de la loi fédérale sur le marché intérieur (LMI), du 6 octobre 1995. Cette loi fait partie du programme de revitalisation de l'économie suisse, lancé par le Conseil fédéral au lendemain du vote négatif sur l'Accord EEE, du 6 décembre 1992. Ce programme, dénommé Swisslex, comporte une série de mesures destinées à amener une libéralisation et une concurrence accrue dans le secteur économique, devant contribuer d'une part à régénérer et à relancer l'économie suisse, d'autre part à renforcer la compétitivité de la place économique dans le contexte international. De plus, ce programme de mesures s'inscrit dans la volonté du Conseil fédéral d'assurer, dans la mesure du possible, l'eurocompatibilité du droit suisse. La LMI, entrée en vigueur le 1er juillet 1996, à l'exception de l'article 9, alinéas 1 à 3 (voies de droit), dont l'entrée en vigueur a été repoussée au 1er juillet 1998, vise la suppression des obstacles de droit public à la concurrence dans le droit fédéral, cantonal et communal, ainsi que l'élimination des barrières à la mobilité, comme les prescriptions

techniques non harmonisées, le protectionnisme en matière de marchés publics et la non-reconnaissance des diplômes.

Le projet de loi qui vous est soumis aujourd'hui tend à réglementer l'ensemble des marchés publics passés par le canton et les communes, ainsi que les établissements, institutions et autres entités qui en dépendent, dans le respect de la législation fédérale et des engagements internationaux et intercantonaux pris par la Confédération et le canton dans ce domaine.

2. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

2.1. Cadre du projet

L'article 5, alinéa 1, LMI dispose que les marchés publics des cantons, des communes et des autres organes assumant des tâches cantonales ou communales sont régis par le droit cantonal ou intercantonal, et que ces prescriptions, de même que les décisions fondées sur elles, ne doivent pas discriminer les personnes ayant leur siège ou leur établissement en Suisse. Cela signifie, aux termes de l'article 3, alinéa 1, LMI, que la liberté d'accès au marché d'offreurs externes ne peut être restreinte en fonction des prescriptions cantonales que si ces restrictions s'appliquent de la même manière aux offreurs locaux (lettre *a*), sont indispensables à la préservation d'intérêts publics prépondérants (lettre *b*) et répondent au principe de la proportionnalité (lettre *c*). Selon l'article 5, alinéa 2, LMI, les cantons, les communes et les autres organes assumant des tâches cantonales et communales doivent en outre veiller à ce que les projets de marchés publics de grande importance portant sur des fournitures, des services ou des travaux, de même que les critères de participation et d'attribution du marché, soient publiés dans un organe officiel; ils tiennent compte à cet égard des engagements internationaux pris par la Confédération.

Pour ce qui concerne le canton de Neuchâtel, l'adhésion à l'AIMP a d'ores et déjà réglé une partie de la matière. Il convient cependant de ne pas perdre de vue que l'AIMP ne s'applique effectivement:

- qu'aux marchés de construction, de fournitures et de services (art. 6) dont la valeur estimée atteint les seuils définis par l'Accord OMC, c'est-à-dire, selon les dernières adaptations décidées par l'autorité intercantonale (art. 4, al. 2, lettre *c*), 9.575.000 francs pour les ouvrages et, sous réserve des marchés qui ressortissent aux secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des télécommunications, 383.000 francs pour les fournitures et les services (art. 7);
- qu'aux marchés passés par l'Etat, les communes et les établissements qui en dépendent, y compris les entreprises opérant dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des télécommunications, en tant qu'ils les dominent majoritairement, ainsi qu'aux marchés subventionnés à plus de 50% par les collectivités publiques (art. 8);

– qu'aux soumissionnaires ayant leur domicile ou leur siège dans un canton ayant adhéré à l'AIMP ou dans un Etat au bénéfice d'un accord international (art. 9).

La réglementation proposée vise en conséquence les marchés publics qui ne sont pas soumis à l'AIMP en raison de leur valeur, de la nature du pouvoir adjudicateur, du domicile ou du siège du soumissionnaire. Elle pourrait en outre s'appliquer à l'ensemble des marchés publics du canton, des communes et des établissements qui en dépendent dans l'hypothèse d'une dénonciation de l'AIMP.

2.2. Elaboration du projet

Ainsi que cela résulte de son rapport d'activité du 29 octobre 1996 (*BGC*, vol. 162/II, p. 3114), la commission Europe a consacré, dès février 1994, la plus grande partie de ses séances à définir d'abord les principes généraux qu'il conviendrait de retenir dans le domaine de l'ouverture des marchés publics, puis à examiner le projet de loi cantonale sur les marchés publics qu'elle avait chargé le service juridique de préparer à son intention. L'élaboration en cours de l'AIMP l'a toutefois incitée à abandonner ses travaux et, le 24 juin 1996, considérant que l'adhésion du canton à l'AIMP ne comblait pas le vide juridique qui existait dans ce domaine au niveau cantonal et communal, elle a déposé un postulat demandant au Conseil d'Etat d'étudier, dans les meilleurs délais, la rédaction d'une loi cantonale sur les marchés publics.

Le Département de la gestion du territoire a fait préparer un avant-projet qui a été mis en consultation, du 10 juin au 31 août 1998, auprès des partis politiques, du Tribunal administratif, des services concernés de l'administration cantonale, des communes, des organisations, associations et groupements intéressés, de la Commission de la concurrence, de l'Espace Mittelland et de l'Expo.01. Les réponses ont été nombreuses et parfois très approfondies. Nous avons dès lors constitué un groupe de travail comprenant l'architecte cantonal, l'ingénieur cantonal, le chef du service juridique et le chef du bureau des affaires juridiques et des acquisitions de terrain du service des ponts et chaussées, et nous l'avons chargé de faire la synthèse de la consultation, d'en apprécier les résultats, puis de préparer un nouveau projet.

Dans l'ensemble, l'accueil réservé à l'avant-projet a été favorable. Ni la nécessité d'une loi cantonale sur les marchés publics, ni les principales options choisies n'ont été sérieusement mises en cause. Les remarques, critiques et propositions particulières formulées lors de la consultation seront traitées dans le cadre de l'examen détaillé du projet (ch. 3).

2.3. Lignes directrices du projet

2.3.1. Ainsi que nous vous l'avons déjà indiqué, le projet de loi qui vous est soumis s'inscrit dans un cadre fixé par le droit international (OMC), le droit fédéral (LMI) et le droit intercantonal (AIMP). Autant dire que la marge de

manœuvre laissée au législateur cantonal est relativement étroite. Pour ce qui concerne la réglementation des marchés publics, le cadre en question se caractérise notamment par le principe de la liberté d'accès au marché et l'interdiction des mesures discriminatoires ou protectionnistes. Cela signifie qu'il n'a pas été possible de suivre certains avis exprimés dans la procédure de consultation, plus spécialement par les milieux professionnels intéressés, s'agissant des conditions d'adjudication des marchés. Conformément aux exigences du droit supérieur, le projet pose le principe de l'adjudication du marché au soumissionnaire ayant présenté l'offre « économiquement la plus avantageuse » (art. 30), en précisant que, pour en décider, le pouvoir adjudicateur prend en considération l'ensemble des éléments qui permettent de déterminer l'utilité économique de l'offre évaluée, notamment dans le rapport prestation-prix, à l'exclusion de critères étrangers au marché, propres à créer une inégalité de traitement entre les soumissionnaires. Autrement dit, le pouvoir adjudicateur pourra prendre en considération des éléments tels que le coût, la qualité, la valeur technique, esthétique, écologique et créative de l'offre, ainsi que les délais et les garanties d'exécution offertes, compte tenu de l'infrastructure, de la rentabilité et des frais généraux de l'entreprise, mais pas les retombées économiques ou fiscales, le maintien des emplois dans la région ou la protection des entreprises locales.

2.3.2. La réglementation proposée concerne les marchés publics cantonaux et communaux, en tant qu'ils ne sont pas soumis aux dispositions de l'AIMP. Elle doit en outre être envisagée en parallèle avec la législation fédérale applicable aux marchés publics fédéraux (LMP). Une certaine uniformisation des normes nous paraît dès lors s'imposer dans ce domaine, aussi bien dans l'intérêt des différents pouvoirs adjudicateurs concernés que dans celui des soumissionnaires potentiels. Pour les premiers, il importe que les procédures qui doivent conduire à l'adjudication d'un marché ne soient pas sensiblement différentes, selon que le marché est ou n'est pas soumis aux dispositions de l'AIMP et, pour les seconds, il importe en outre que la réglementation mise en place par le canton soit en accord avec la réglementation fédérale existante. Aussi, le projet de loi qui vous est soumis s'inspire-t-il très largement du régime institué par l'AIMP et les directives édictées pour son exécution, d'une part, par la LMP et ses dispositions d'application (OMP), d'autre part.

2.3.3. Le projet qui vous est soumis n'est pas un projet de loi cadre. Le domaine des marchés publics nous a paru suffisamment important pour justifier une réglementation relativement détaillée au niveau de la loi, notamment en ce qui concerne les procédures à disposition et les critères de choix qui les accompagnent, la forme et le contenu des appels d'offres, les dossiers de soumission, l'examen des offres et les conditions d'adjudication des marchés, c'est-à-dire tout ce qui conditionne effectivement l'accès au marché. Le projet réserve en revanche la compétence du Conseil d'Etat pour les matières dont la réglementation relève au premier chef du domaine de l'exécution, telles que les conditions requises pour justifier le choix de la

procédure de gré à gré (art. 9, al. 2), la détermination des valeurs permettant l'adjudication d'un marché selon la procédure d'invitation ou de gré à gré (art. 9, al. 3) ou l'organisation des concours (art. 15, al. 3).

3. EXAMEN DÉTAILLÉ DU PROJET

3.1. Dispositions générales

Article premier / But

Le projet de loi cantonale qui vous est proposé a pour objectif de fournir à notre canton, qui en est dépourvu actuellement, un instrument législatif moderne, conforme aux dispositions internationales, fédérales et intercantonales en vigueur, dont on rappellera les principales composantes.

Alinéa 1: Le Code GATT initial (accord général sur les tarifs douaniers et le commerce), conclu le 30 octobre 1947, ne réglementait pas le domaine des marchés publics, mais y faisait seulement allusion par le biais de deux dispositions stipulant que le principe de non-discrimination ne s'appliquait pas à la passation des marchés publics et par les entreprises de l'Etat, lorsque ces achats servaient à couvrir les propres besoins des entreprises et n'étaient pas destinés à la revente. L'inclusion des marchés publics dans les négociations du cycle de Tokyo, en 1976, résulte d'une part du fait que la part des dépenses publiques dans le produit intérieur brut (PIB) des Etats croissait de manière constante, et d'autre part que des efforts au niveau international (OCDE, CEE, AELE) étaient entrepris en parallèle pour permettre l'accès aux marchés publics à des soumissionnaires étrangers. C'est ainsi que les négociations aboutirent en 1979 à la signature de l'Accord sur les marchés publics ou Ancien Code GATT, dont le champ d'application était cependant limité aux achats de fournitures des gouvernements centraux, d'une valeur d'au moins 130.000 DTS (droits de tirage spéciaux). De nombreuses discriminations subsistaient dans tous les domaines restés hors de son champ d'application, soit les marchés publics par les entités adjudicatrices régionales et locales, ainsi que les marchés de services. Enfin, l'Ancien Code GATT n'imposait pas la mise sur pied d'une voie de recours juridictionnelle dans les Etats parties.

Les négociations du cycle de l'Uruguay, entreprises entre 1986 et 1994, avaient notamment pour objectifs l'inclusion des entités adjudicatrices régionales et locales, l'inclusion des marchés de travaux et de services, ainsi que la mise sur pied d'une procédure de recours efficace pour les soumissionnaires évincés. Elles aboutirent au nouvel Accord OMC sur les marchés publics, paraphé à Genève le 15 décembre 1993 et signé à Marrakech le 15 avril 1994, en même temps que les autres accords conclus dans le cadre de l'Uruguay Round. Par rapport à l'Ancien Code GATT, le montant des marchés ouverts à la concurrence a été multiplié par dix et est estimé

à 500 milliards de dollars. L'Accord OMC sur les marchés publics est entré en vigueur le 1er janvier 1996. En comparaison avec le droit communautaire, cette réglementation va moins loin, puisqu'elle ne crée pas un marché unique, mais prévoit une ouverture limitée basée sur la réciprocité. En effet, la clause de la nation la plus favorisée, qui contraint un Etat à étendre à tous les Etats parties un traitement plus favorable qu'il aurait consenti à l'un d'eux n'a pas été repris dans le cadre de l'Accord OMC, dont le champ d'application est à géométrie variable, les Etats parties négociant entre eux différents degrés de libéralisation des marchés publics. Ainsi, chaque Etat a déposé un Appendice comportant cinq annexes dans lesquelles figurent les listes des marchés (selon le type et la valeur) et des pouvoirs adjudicateurs qu'il s'engage à soumettre aux règles de l'OMC. Le degré maximum de libéralisation a été atteint entre les Etats membres de l'Union européenne, qui y ont inclus les entités de niveau régional et les communes, alors que la Suisse n'a pour sa part pas mentionné les communes dans son offre. Les valeurs à partir desquelles les marchés de travaux, de fournitures et de services sont soumis à l'Accord OMC correspondent pour la majorité des Etats, notamment ceux de l'Union européenne, à celles qui ont précisément été reprises à l'article 7 AIMP.

L'Accord OMC a été ratifié par le Conseil fédéral le 4 décembre 1995, pour entrer en vigueur le 1er janvier 1996. Devant être transposé pour s'intégrer dans le droit national, il a impliqué, tant au niveau de la Confédération que des cantons, voire des communes, la modification ou l'abrogation de règles existantes ou encore l'adoption de dispositions nouvelles. Au niveau fédéral, la Confédération a ainsi procédé à une révision complète de sa réglementation en matière de marchés publics, par le biais de la loi fédérale sur les marchés publics (LMP), du 16 décembre 1994, et de l'ordonnance sur les marchés publics (OMP), du 11 décembre 1995. Au niveau cantonal, l'ouverture des marchés publics est le fait, outre l'Accord OMC sur les marchés publics, de cinq instruments de type interne, à savoir l'AIMP, les déclarations de réciprocité signées par certains cantons en vue d'assurer une ouverture bilatérale des marchés publics, la loi fédérale sur le marché intérieur (LMI), du 6 octobre 1995, l'ordonnance sur les routes nationales (ORN), du 18 décembre 1995, ainsi que les dispositions autonomes de l'OMP applicables aux marchés passés par BLS Alp Transit S.A. dans le cadre de la construction des nouvelles transversales ferroviaires alpines. De ces normes, seules les dispositions autonomes de l'OMP sont directement applicables, alors que tous les autres instruments appellent une réglementation d'exécution au niveau cantonal ou communal. Enfin, si l'Accord OMC, la LMI et l'ORN lient obligatoirement tous les cantons, l'AIMP et les conventions de réciprocité ne lient que les cantons qui les ont signés.

Lors de l'assemblée générale 1997 de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de travaux publics, de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement (DTAP), un projet de révision de l'AIMP a été présenté qui tenait compte des prescriptions de la LMI et d'un éventuel

accord sur les marchés publics avec l'Union européenne. Les points centraux de la révision consistaient d'une part dans l'intégration sans condition des communes, conformément au nouvel accord avec l'Union européenne, et d'autre part dans une reprise des exigences de la LMI, sous la forme d'une réglementation des marchés dont la valeur n'atteint pas les seuils prévus par l'Accord OMC. Après discussions et consultations des gouvernements cantonaux, cette révision est apparue prématurée, de sorte qu'il a été proposé à l'assemblée générale 1998 un moratoire « d'environ deux ans ». Ce délai devrait permettre d'accumuler des expériences et d'entreprendre, cas échéant, une nouvelle révision en s'appuyant sur elles. Dans ce cadre, le Forum de la DTAP sur les marchés publics a notamment pour mission de poursuivre une harmonisation pratique.

Cela signifie que la législation cantonale devra peut-être être modifiée ou complétée. Il serait toutefois prématuré de vouloir y intégrer d'ores et déjà de nouvelles notions, qui sont non seulement loin d'être clairement déterminées à ce jour, mais qui risqueraient de mettre notre canton en porte-à-faux par rapport à toutes les autres législations cantonales existantes. En matière de marchés publics, domaine en pleine mutation, un moratoire de deux ans doit être considéré comme long, et donc susceptible d'engendrer bien d'autres modifications encore. De même, les adaptations consécutives à la conclusion de l'Accord avec l'Union européenne ne sauraient évidemment être le fait d'un seul canton et nécessiteront une harmonisation intercantonale.

Alinéa 2: L'avant-projet mis en consultation ayant fait l'objet de quelques remarques d'ordre terminologique, le terme « promouvoir » une concurrence efficace a été remplacé par « assurer » une concurrence efficace. De fait, il correspond aujourd'hui textuellement à l'article premier, alinéa 2, AIMP.

Article 2 / Champ d'application

Alinéa 1: Le champ d'application de la loi s'étend aux pouvoirs adjudicateurs définis à l'article 8 AIMP. Il s'agit en premier lieu des pouvoirs adjudicateurs classiques définis par l'Accord OMC, soit les autorités politiques cantonales et les organismes de droit public établis au niveau cantonal n'ayant pas un caractère commercial ou industriel. En deuxième lieu, l'AIMP vise les communes, associations de communes (syndicats intercommunaux) et autres collectivités de droit public, mais uniquement dans leurs rapports avec les cantons et les Etats signataires de l'Accord GATT qui leur accordent la réciprocité. L'AIMP s'applique enfin aux marchés passés par les entités opérant dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des télécommunications (EETT), si les entreprises opérant dans ces secteurs sont majoritairement dominées par l'Etat, les communes ou leurs établissements, ainsi qu'aux marchés publics subventionnés à plus de 50 % par les pouvoirs publics.

L'assujettissement des entités actives dans les secteurs EETT va au-delà de ce qui est prévu par l'Accord OMC sur les marchés publics, puisqu'il vise aussi les pouvoirs adjudicateurs opérant dans les secteurs des télécommunications ou des chemins de fer non urbains, de même que les entités privées titulaires de droits spéciaux ou exclusifs dans les secteurs EETT. Cette formulation large de l'AIMP a été choisie à l'époque en prévision d'un aboutissement des négociations bilatérales entre la Suisse et l'Union européenne. Faute de réciprocité au plan international pour les marchés EETT élargis, seuls les soumissionnaires établis en Suisse y ont évidemment accès. Les soumissionnaires étrangers en sont exclus.

Alinéa 2: Cet alinéa a été introduit après la consultation et clarifie la situation, en incluant expressément dans le champ d'application de la loi les marchés dont le coût total est subventionné à plus de 50% par l'Etat, les communes ou leurs établissements.

Alinéa 3: Le projet prévoit que le Conseil d'Etat peut exclure du champ d'application de la loi, pour des raisons pertinentes d'intérêt public, certaines des entités précitées. Des doutes ont été exprimés quant à l'admissibilité d'une telle possibilité d'exclusion. Il convient cependant de considérer que la base légale en est indiscutablement l'article 8 AIMP, même s'il présente effectivement une lacune terminologique. L'Accord OMC sur les marchés publics, transposé par l'AIMP, vise les pouvoirs adjudicateurs n'ayant pas un caractère commercial ou industriel. La révision projetée de l'AIMP est d'ailleurs explicite à cet égard qui prévoit que des institutions telles que les caisses de pensions du personnel public, l'AVS, les assurances bâtiments, ne seraient soumises à l'accord que si elles opéraient pour elles-mêmes et par conséquent dans l'exécution de leurs missions publiques (p. ex. acquisitions comme meubles de bureau, ordinateurs, édification de nouveaux immeubles administratifs, etc.), mais en seraient exclues lorsqu'elles agiraient dans un domaine relevant purement de l'économie de marché, en particulier pour leur activité de placement, où elles seraient alors placées sur le même plan que les organismes privés.

Ce sont toutefois plus particulièrement les banques cantonales qui sont exclues du champ d'application de la législation applicable en matière de marchés publics, dans la mesure où elles n'ont pas pour objectifs principaux la réalisation de missions cantonales ou communales, mais se trouvent confrontées dans leur activité à la concurrence des banques privées. Le § 1, alinéa 2, des Directives pour l'exécution de l'AIMP a ainsi expressément prévu l'exclusion des banques cantonales du champ d'application de l'accord intercantonal.

Le Conseil d'Etat aura également la possibilité d'exclure du champ d'application de la loi certains marchés liés à de grandes manifestations à caractère unique ou extraordinaire. En l'occurrence, c'est bien l'Expo.01 qui est visée en premier lieu par cette possibilité, pour les marchés dont la valeur n'atteint pas les seuils de l'Accord OMC et de l'AIMP.

Article 3 / Egalité de traitement et non-discrimination / Soumissionnaires établis en Suisse

Alinéa 1: Cette exigence découle de la LMI. Les cantons n'ont en effet pas voulu, dans le cadre de l'AIMP, d'un accord ouvrant tous leurs marchés, indépendamment du type et de la valeur, aux soumissionnaires domiciliés ou établis en Suisse. Dès lors, seule l'intervention contraignante du législateur fédéral, par le biais de la LMI, a permis de garantir à ces derniers l'accès à tous les marchés publics de niveau cantonal et communal.

La LMI vise à la réalisation d'un marché intérieur suisse et est calquée sur le modèle du marché unique européen. Elle pose ainsi le principe de la libre circulation des marchandises et des personnes à l'intérieur de la Suisse et vise à supprimer toute discrimination du siège « externe » du fournisseur, du prestataire de services ou des travailleurs. La LMI pose également le principe de la reconnaissance mutuelle des autorisations délivrées dans un canton. Son champ d'application est dès lors bien différent de celui des seuls marchés publics cantonaux ou communaux, dont l'assujettissement à cette loi a d'ailleurs été l'objet de controverses lors de son adoption.

En parlant du domicile, du siège ou d'un établissement en Suisse, la LMI vise les personnes physiques de nationalité suisse domiciliées en Suisse, les étrangers au bénéfice d'un permis C et les sociétés ayant leur siège en Suisse. Lors de la consultation, diverses remarques ont été formulées à cet égard, notamment sur le terme de domicile, par la crainte d'ouvrir la porte à des abus de tous genres (boîtes aux lettres, entreprises fictives, etc.). Dans ces conditions, et pour éviter tous abus potentiels, il a été jugé préférable, dans le cadre de ce projet de loi, de s'en tenir au seul terme de l'existence d'un « établissement en Suisse ». De même, la note marginale a été modifiée par rapport à l'avant-projet mis en consultation, par l'introduction de la notion de « soumissionnaires établis en Suisse ».

Alinéa 2: La loi vise à éviter un protectionnisme qui pourrait s'opérer par le biais de la détermination de spécifications techniques ou de produits à utiliser. Lorsque, exceptionnellement, la description ne peut se faire sans se référer à un produit, un type, une marque de fabrique, etc., le pouvoir adjudicateur laissera à d'autres soumissionnaires la possibilité de participer à la procédure en ajoutant à la description « ou de nature équivalente ». La spécification technique se fera en outre de préférence par rapport à la prestation requise plutôt qu'au regard de la description du produit.

Article 4 / Soumissionnaires établis à l'étranger

La loi rappelle que les principes de l'article 3 s'appliquent aux soumissionnaires d'un autre Etat lorsque ce dernier garantit la réciprocité. Suite à la consultation, la note marginale a été modifiée par la notion de « soumissionnaires établis à l'étranger ». Certains avis demandaient d'étendre également la notion de réciprocité aux cantons. Or, cela n'est pas possible sous l'angle

de l'article 5 LMI, qui garantit précisément un niveau minimal d'ouverture des marchés, sans condition de réciprocité.

La notion de réciprocité signifie que chaque Etat n'ouvre ses marchés publics qu'aux soumissionnaires d'autres Etats parties à l'Accord OMC qui ont pris un engagement similaire pour le même type de marché et de pouvoir adjudicateur.

Article 5 / Concurrence efficace / Indépendance

Cette disposition, qui ne figurait pas dans l'avant-projet mis en consultation, a été introduite à la demande de certaines associations. Il est en effet apparu que, pour assurer une concurrence efficace et éviter toute distorsion à cet égard, de même que pour garantir l'égalité de traitement entre eux, il était indispensable de consacrer formellement le principe de l'indépendance des soumissionnaires par rapport au pouvoir adjudicateur, c'est-à-dire l'absence de liens juridiques ou commerciaux.

Article 6 / Actes interdits

Alinéa 1: L'assurance d'une concurrence efficace est un des objectifs de l'AIMP. Dès lors, il va de soi que chaque acte, convention ou entente de nature à la fausser est interdit.

Alinéa 2: Les offres qui reposent sur de tels actes, conventions ou ententes seront écartées.

Article 7 / Conditions locales de travail

La formulation de cette disposition a été modifiée suite à la consultation et remplacée par la proposition de la Commission de la concurrence. Aux termes de l'article 8, alinéa 1, LMI, la Commission de la concurrence veille à ce que la Confédération, les cantons, les communes et les autres organes assumant des tâches publiques respectent la loi. L'alinéa 2 précise qu'elle peut adresser à la Confédération, aux cantons et aux communes des recommandations concernant les actes législatifs envisagés ou existants. Quant à l'alinéa 3, il prévoit qu'elle peut effectuer des enquêtes et adresser des recommandations aux autorités concernées. S'agissant du projet de loi qui vous est soumis, c'est en conformité avec ces dispositions que la Commission de la concurrence a été consultée.

En ce qui concerne la situation juridique, la Commission de la concurrence a tenu à rappeler:

- que l'Accord GATT/OMC sur les marchés publics laisse le choix aux Etats membres entre le principe du lieu d'exécution et le principe du lieu de provenance, et que l'interprétation dominante privilégie le principe du respect des conditions de travail au lieu d'exécution;
- que la loi fédérale sur les marchés publics et son ordonnance d'exécution prescrivent, pour les marchés publics de la Confédération, le respect des conditions de travail au lieu d'exécution;

- que, dans le système de la LMI, pour les marchés publics des cantons et des communes, ce sont les prescriptions de travail en vigueur au lieu de provenance qui sont déterminantes et que, selon le message du Conseil fédéral, seul le risque de dumping social justifierait l'adoption du principe du respect des conditions de travail au lieu d'exécution;
- qu'il ressort des débats parlementaires précédant l'adoption de la LMI que, dans le marché intérieur suisse, l'accès doit avoir lieu en fonction du respect des conditions de travail en vigueur au lieu de provenance, et que cette solution, voulue par le législateur fédéral, correspond à l'idée d'un marché intérieur uniforme dans lequel prévaut le principe de l'égalité des réglementations cantonales et communales de même qu'un système de sécurité sociale largement unifié;
- qu'il existe ainsi une contradiction entre les différents niveaux législatifs en vigueur en Suisse, et qu'il importe de trouver la solution la moins contradictoire possible en évitant notamment toute solution discriminatoire vis-à-vis des offreurs étrangers qui serait contraire au principe de non-discrimination en droit de l'Accord GATT/OMC;

et elle a dès lors recommandé la formulation suivante: «Ce sont en principe les prescriptions de travail au lieu d'exécution qui sont déterminantes. Pour la détermination du lieu d'exécution, toutes les prescriptions en vigueur en Suisse sont réputées équivalentes.»

Il y a lieu cependant de préciser ici un point de désaccord avec la Commission de la concurrence. A notre avis, il n'est pas discriminatoire, vis-à-vis des offreurs étrangers, de prévoir le respect des conditions de travail au lieu d'exécution. Ainsi, le § 23, alinéa 2, des Directives pour l'exécution de l'AIMP, qui prévoit le respect des conditions de travail au lieu d'exécution pour les soumissionnaires étrangers, est applicable tel quel. La question du détachement des travailleurs est située hors du champ d'application de l'Accord OMC. Ainsi, l'adjudicataire étranger ne peut déduire du principe du traitement national prévu par l'Accord OMC ni un droit à détacher sa propre main-d'œuvre pour exécuter un marché en Suisse, ni, *a fortiori,* un droit à l'application, comme un adjudicataire établi en Suisse, des dispositions de la LMI sur le respect des conditions de travail en vigueur au lieu de provenance.

Article 8 / Dispositions réservées

Les dispositions réservées relèvent de l'article 2 AIMP, qui prévoit la possibilité, pour les cantons parties, de conclure d'autres accords, soit entre eux, soit avec des régions frontalières ou des Etats voisins. Ces autres accords vont au-delà de l'AIMP, soit en étendant son champ d'application, soit en développant d'une autre manière la coopération entre les parties. A cet égard, il convient de préciser que la convention de réciprocité passée entre les sept cantons réunis dans la Conférence des gouvernements de Suisse occidentale n'implique aucune extension du champ d'application de l'AIMP.

Par contre, la convention de réciprocité conclue entre les cantons du Nord de la Suisse (Argovie, Bâle-Ville, Bâle-Campagne, Schaffhouse, Saint-Gall, Thurgovie et Zurich) et le Bade-Wurtemberg, approuvée par le Conseil fédéral le 23 mars 1994, conformément aux articles 9 et 102, chiffre 7, de la Constitution fédérale, offre aux soumissionnaires du Bade-Wurtemberg un accès aux marchés de travaux et de fournitures de ces cantons non couverts par l'Accord OMC, et inversement.

3.2. Procédure d'adjudication

3.2.1. Généralités

Article 9 / Procédures applicables

Alinéa 1: Les procédures ouverte ou sélective sont les procédures prévues par l'Accord OMC et l'AIMP pour l'adjudication des marchés publics.

Si le pouvoir adjudicateur est effectivement libre de choisir entre ces deux procédures, la Commission de la concurrence a rappelé, lors de la consultation, que sous l'angle du droit de la concurrence, la procédure ouverte devait être privilégiée. Tout en étant consciente que l'exécution de certains marchés publics nécessite une sélection préalable, elle considère que la procédure sélective ne devrait être utilisée « que si les circonstances du cas en question l'exigent vraiment (par exemple, en raison de la complexité du marché public en question). L'utilisation de critères protectionnistes ou l'application arbitraire de la procédure sélective est contraire à la LMI. Ainsi, une application incontrôlée de la procédure sélective pourrait restreindre l'accès au marché sans pour autant être justifiée au sens de l'article 3 LMI. En tout cas, la procédure sélective ne doit pas conduire à une limitation injustifiée de la concurrence».

Ces observations ne justifient cependant pas une modification de la disposition proposée. Elles relèvent essentiellement du domaine de l'application de la loi.

Alinéas 2 et 3: L'avant-projet mis en consultation indiquait dans le détail les circonstances qui autorisent l'adjudication d'un marché de gré à gré. Il est cependant apparu que ces dispositions étaient plutôt de nature réglementaire. Le nouveau projet laisse dès lors au Conseil d'Etat le soin de définir ces circonstances dans le règlement d'application. Le Conseil d'Etat pourra ainsi fixer dans un même cadre les cas d'application d'une procédure par invitation ou de gré à gré, ainsi que les seuils déterminants pour chacune de ces procédures.

L'AIMP n'autorise pas d'autres procédures que la procédure ouverte ou sélective, les seules exceptions prévues étant l'adjudication de gré à gré au sens du § 8 des Directives pour l'exécution de l'AIMP, qui correspondent à l'appel d'offres limité de l'article XV de l'Accord OMC. Pour les marchés

publics dont la valeur n'atteint pas les seuils de l'AIMP, il appartiendra à la pratique et à la jurisprudence de déterminer quels marchés devront faire l'objet d'une procédure ouverte ou sélective et quels marchés pourront faire l'objet d'une procédure par invitation ou de gré à gré.

L'article 5, alinéa 2, LMI dispose que «les cantons, les communes et les autres organes assumant des tâches cantonales et communales veillent à ce que les projets de marchés publics de grande importance portant sur des fournitures, des services ou des travaux, de même que les critères de participation et d'attribution du marché, soient publiés dans un organe officiel». S'agissant des marchés publics de grande importance qui devront faire l'objet d'une publication dans un organe officiel, publication qui est réservée aux seules procédures ouverte ou sélective, un consensus se dessine, au niveau fédéral et cantonal, par la reprise des valeurs retenues au § 3 des Recommandations jointes aux Directives pour l'exécution de l'AIMP. Ainsi, la procédure par invitation serait autorisée pour les marchés de construction (gros œuvre) inférieurs à 500.000 francs, ainsi que pour les marchés de construction (second œuvre), de fournitures et de services inférieurs à 263.000 francs. La procédure de gré à gré serait autorisée, hormis les cas réservés par le § 8 des Directives pour l'exécution de l'AIMP, pour les marchés de construction (gros œuvre) inférieurs à 100.000 francs, ainsi que pour les marchés de construction (second œuvre), de fournitures et de services inférieurs à 50.000 francs. Dans tous les autres cas, le marché serait considéré comme étant «de grande importance» et soumis à la procédure ouverte ou sélective.

Ce consensus se reflète également au sein de l'Espace Mittelland. Lors de sa séance du 15 juin 1998, le Comité gouvernemental a en effet décidé de transmettre aux gouvernements des sept cantons de l'Espace Mittelland (Berne, Soleure, Neuchâtel, Fribourg, Jura, Vaud et Valais) des recommandations identiques s'agissant des seuils à partir desquels la procédure ouverte ou sélective devrait s'appliquer.

Ce sont en principe les seuils précités que le Conseil d'Etat se propose de faire figurer dans le règlement d'application, car ils constituent certainement la base consensuelle que la pratique et la jurisprudence seront amenées à reconnaître en cas de litiges.

Le domaine des routes nationales constitue la seule exception à ce qui précède. En effet, s'agissant de ce domaine, la loi fédérale sur les routes nationales (LRN) et l'ordonnance y relative (ORN) constituent des réglementations de droit fédéral de rang équivalent à la LMI. Or, si les marchés publics de travaux, de fournitures et de services relatifs aux routes nationales tombent dès lors bien dans le champ d'application de l'Accord OMC lorsque les seuils en sont atteints, les seuils fixés par les Recommandations jointes aux Directives pour l'exécution de l'AIMP, qui représentent les valeurs consensuelles dont il vient d'être question, ne s'appliquent pas en matière de routes nationales. Ainsi, dans ce domaine, l'appel d'offres public est obligatoire

pour les marchés de construction dont la valeur est supérieure ou égale à 2 millions de francs aux termes de l'article 45, alinéa 1, lettre *a,* ORN, ainsi que pour les marchés de fournitures et de services au-dessus de 383.000 francs. Entre les montants de 500.000 francs à 2 millions de francs pour les marchés de construction, et de 248.950 à 383.000 francs pour les marchés de fournitures et de services, la procédure sur invitation est autorisée, selon l'article 45, alinéa 2, lettres *a* et *b,* ORN. Tous les autres marchés peuvent être adjugés de gré à gré, conformément à l'article 45, alinéa 3, ORN.

Le droit cantonal ne pouvant s'appliquer au domaine des routes nationales que s'il n'est pas contraire au droit fédéral en la matière, il s'ensuit que les diverses procédures de passation de marchés s'appliqueront de façon différente suivant que le marché relève ou non du domaine des routes nationales.

Article 10 / Procédure ouverte

Cet article n'appelle pas de commentaire particulier.

Article 11 / Procédure sélective

Alinéa 1: Ce premier alinéa n'appelle pas de commentaire particulier.

Alinéa 2: Les critères d'aptitude requis doivent être établis par ordre d'importance et si possible pondérés. Le pouvoir adjudicateur indiquera dans l'appel d'offres, dans le dossier de préqualification s'il en établit un ou dans le dossier de soumission, les documents qu'il juge suffisants pour prouver la capacité technique, financière, organisationnelle et économique des soumissionnaires. Il peut s'agir aussi bien de documents officiels, comme des extraits de registres, que de documents du soumissionnaire, comme des extraits de bilan, des références bancaires, des échantillons ou des certificats de qualité. Les critères de qualification requis sont examinés tant du point de vue de l'activité commerciale globale du soumissionnaire que de son activité dans la sphère de l'entité.

La preuve se limitera aux critères de qualification essentiels que le soumissionnaire doit avoir pour exécuter le marché en question. Les critères de qualification ne doivent pas être choisis afin d'écarter de prime abord certains soumissionnaires. Ces critères jouent un rôle particulièrement importants lors de la procédure sélective puisque les soumissionnaires sont dans un premier temps jugés exclusivement d'après leurs aptitudes professionnelles (préqualification). Cette préqualification ne doit se rapporter qu'aux qualifications des soumissionnaires et non à la rentabilité de l'offre attendue.

S'il entend limiter le nombre de soumissionnaires qui seront appelés à présenter une offre, le pouvoir adjudicateur doit annoncer cette intention dans l'appel d'offres déjà, au nom du principe de la transparence. La Commission

fédérale de recours, instituée pour les marchés publics de la Confédération, a jugé qu'une limitation qui interviendrait plus tard, sans avoir été annoncée à l'avance, ne serait admissible que dans des « cas exceptionnels ».

Alinéa 3: Le nombre de trois est conforme à l'AIMP en vue de garantir la concurrence. Cette disposition a été complétée par rapport à l'article 10, alinéa 2, de l'avant-projet suite à une recommandation de la Commission de la concurrence, qui estime que la limitation du nombre d'offreurs conduit à une limitation de la concurrence et doit dès lors être réservée aux cas où elle est nécessaire pour la réalisation rationnelle de la procédure d'adjudication.

La sélection des offreurs admis à déposer une offre doit se faire sur des critères conformes à l'article 3 LMI, relatif aux restrictions à la liberté d'accès au marché.

Article 12 / Choix des participants

Alinéa 1: Cette disposition, qui fait suite à la consultation, rappelle ce qui a été dit à propos de l'article 11, alinéa 2, à savoir que le choix des candidats invités à présenter une offre s'opère en fonction des seuls critères d'aptitude.

Alinéa 2: La décision relative au choix des candidats invités à déposer une offre est communiquée à tous les participants à la procédure de préqualification et peut faire l'objet d'un recours de la part des candidats qui n'auraient pas été retenus pour présenter une offre. Le projet fixe à l'article 42 les décisions sujettes à recours, lesquelles doivent sommairement indiquer les raisons qui ont conduit le pouvoir adjudicateur à faire tel et tel choix. Pour respecter le principe de la transparence, le pouvoir adjudicateur indiquera dans tous les cas le nom des candidats invités à présenter une offre.

Article 13 / Procédure d'invitation

Alinéa 1: La procédure d'invitation ne fait pas l'objet d'un appel d'offres. Si elle est étrangère à l'Accord OMC et à l'AIMP, cette procédure figure au § 3 des Recommandations jointes aux Directives pour l'exécution de l'AIMP, ainsi qu'à l'article 35 OMP.

Alinéa 2: Le nombre de trois est conforme tant aux Recommandations précitées qu'à l'OMP et correspond également au minimum de candidats pouvant être retenus lors d'une procédure sélective. Dans les cas où le pouvoir adjudicateur est en droit de choisir la procédure d'invitation, la question de l'égalité de traitement par rapport à ceux qui n'auront pas été invités ne se pose pas, de même qu'il n'y a pas de recours possible de la part de ces derniers.

Article 14 / Procédure de gré à gré

Comme la procédure d'invitation, la procédure de gré à gré ne fait pas l'objet d'un appel d'offres, tout comme elle ne peut faire l'objet d'un recours de la

part d'un soumissionnaire potentiel, lorsque le pouvoir adjudicateur est en droit de choisir cette procédure.

Article 15 / Organisation de concours

L'Accord OMC ne règle pas les concours, mais précise que si ces derniers sont organisés conformément aux principes de l'accord, notamment en ce qui concerne la publication, au sens de l'article IX, et l'invitation adressée aux fournisseurs, dûment qualifiés, à participer à un tel concours, le marché pourra être adjugé selon la procédure de gré à gré (art. XV, chiffre 1, lettre *j*). L'AIMP ne règle pas non plus la question. Elle est pourtant importante.

Le projet qui vous est soumis fixe dès lors les conditions dans lesquelles le pouvoir adjudicateur peut organiser un concours (al. 1) et celles dans lesquelles il est en principe tenu de le faire (al. 2). La réglementation de détail est renvoyée au Conseil d'Etat (al. 3), qui s'inspirera notamment de la réglementation prévue dans ce domaine par l'OMP.

3.2.2. Offres

Article 16 / Appel d'offres / Forme

Alinéa 1: La publication dans la *Feuille officielle cantonale* est obligatoire au sens de l'article 13, lettre *a,* AIMP, et constitue le minimum requis. Pour les procédures soumises à l'AIMP, il est de règle, conformément aux Directives du Forum DTAP, et même si ce n'est pas une obligation absolue, de publier également un résumé de l'appel d'offres dans la *Feuille officielle suisse du commerce (FOSC).* Le Comité gouvernemental de l'Espace Mittelland a fait sienne cette recommandation lors de sa séance du 15 juin 1998.

Alinéa 2: La loi rappelle que, dans la procédure d'invitation et la procédure de gré à gré, l'invitation à présenter une offre est faite par communication directe, sans appel d'offres.

Article 17 / Contenu

Alinéa 1: Les différentes rubriques que contient un appel d'offres n'appellent pas de commentaires particuliers, si ce n'est sur un point, relatif au dépôt des offres. Conformément à l'Accord OMC, ce n'est plus la date du timbre postal qui fait foi pour savoir si une offre a été déposée dans les délais, mais c'est la date de réception par le pouvoir adjudicateur qui est désormais déterminante.

Alinéa 2: Si le marché est soumis à l'Accord OMC, l'appel d'offres doit expressément le mentionner, conformément au § 13, alinéa 3, lettre *i,* des Directives pour l'exécution de l'AIMP. Par ailleurs, les offres présentées dans le canton de Neuchâtel devront être rédigées en français ou accompagnées d'une traduction.

Article 18 / Dossier de soumission

L'énumération du contenu d'un dossier de soumission n'est ici pas exhaustive. La particularité introduite dans le projet est l'appellation de « dossier de soumission » et non « dossier d'appel d'offres » comme c'est le cas dans l'Accord OMC et l'AIMP. Cette distinction évite de créer une quelconque confusion entre ce qui a trait à l'appel d'offres en tant que tel et les documents qui composent le dossier. En outre, ce terme de « dossier de soumission » est traditionnellement employé dans notre canton.

Article 19 / Critères d'aptitude

Les deux premiers alinéas n'appellent pas de commentaire particulier, dans la mesure où ils ont été traités de façon exhaustive à l'article 11 (procédure sélective). Par rapport à l'avant-projet mis en consultation, une modification d'importance concerne l'introduction d'un troisième alinéa, qui précise que ces critères d'aptitude « sont adaptés en fonction de la nature et de l'importance du marché ». L'appel d'offres et le dossier de soumission ne doivent pas être formulés de manière que seuls les entreprises ou bureaux d'études importants, connus et expérimentés, puissent présenter des offres et avoir une chance d'adjudication. La garantie bancaire par exemple ne doit ainsi être demandée qu'avec retenue et non systématiquement. De même, un mode reconnu de gestion de la qualité ne passera pas obligatoirement par une certification ISO, qui pénaliserait trop certaines petites ou moyennes entités.

Article 20 / Communautés de soumissionnaires

Cette possibilité donnée au pouvoir adjudicateur d'interdire ou restreindre la formation de communautés de soumissionnaires est importante. En effet, la lourdeur administrative que génère la formation de consortiums est proportionnelle au nombre de membres qui les composent, tant du point de vue du contrôle des obligations qui leur sont imposées que de leur « gestion » par le pouvoir adjudicateur. La disposition proposée est conforme au § 9 des Directives pour l'exécution de l'AIMP.

Article 21 / Exclusion

Cet article mentionne les motifs pour lesquels un soumissionnaire doit être exclu d'une procédure d'adjudication. Par rapport à l'avant-projet mis en consultation, la disposition proposée a subi quelques modifications, notamment par le fait qu'elle ne prévoit plus seulement la possibilité d'exclure un soumissionnaire, mais impose cette exclusion dans les circonstances prévues. En outre, les causes conduisant à l'exclusion sont énumérées de manière exhaustive, suite à une observation du Tribunal administratif qui estime que « la disposition n'indiquant pas de motif général pouvant justifier l'exclusion, il serait difficile d'admettre comme conforme à la loi une exclusion pour une cause non énoncée expressément... ». De plus, le motif

d'exclusion du soumissionnaire qui ne répond pas aux critères d'aptitude a été incorporé sous lettre *a,* ce qui rend inutile l'article 27, alinéa 2, de l'avant-projet mis en consultation. L'absence d'indépendance du soumissionnaire face au pouvoir adjudicateur est repris comme motif d'exclusion, ce qui s'inscrit dans la logique de l'exigence formulée à l'article 5. Enfin, les motifs d'exclusion de l'article 20, lettres *b* et *c,* de l'avant-projet ont été regroupés sous lettre *b,* et la lettre *f* a été complétée.

Article 22 / Offre

Alinéa 1: Pour des raisons de simplification et de clarté, seules les offres écrites sont admises, de même que celles par e-mail, pour autant que la signature soit authentifiée. Les offres présentées par fax, télex, télégrammes ou Internet seront écartées, de même que les offres téléphoniques. L'Accord OMC n'exclut expressément que ces dernières. La disposition proposée rappelle en outre que c'est désormais la date de réception par le pouvoir adjudicateur qui fait foi pour déterminer si une offre est ou non intervenue dans les délais.

Alinéa 2: Ce nouvel alinéa a été introduit suite à la procédure de consultation et permet de lever toute ambiguïté sur la notion de présentation écrite de l'offre, en exigeant la signature originale ou authentifiée de son auteur.

Alinéa 3: Une offre ne comportant que des variantes sera éliminée. La présentation de l'offre de base est obligatoire.

Alinéa 4: Après l'expiration du délai de dépôt, le soumissionnaire ne peut plus modifier son offre. Cette possibilité est réservée au pouvoir adjudicateur, lors de l'examen des offres, pour les erreurs manifestes de calcul et d'écriture, au sens de l'article 29, alinéa 1.

Article 23 / Prescriptions de forme

Cet article, qui ne figurait pas dans l'avant-projet mis en consultation, permet au pouvoir adjudicateur, lorsqu'une demande de participation ou une offre contient de graves vices de forme, tels que, par exemple, le non-respect du délai de réception qui a été fixé dans l'appel d'offres, une présentation incomplète ou l'absence de signature originale, de l'écarter de la procédure sans autre examen. Cette décision n'est pas sujette à recours au sens de l'article 42 du projet.

Article 24 / Durée de validité

Cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier.

Article 25 / Rémunération

Cette disposition, qui est conforme à l'ensemble des législations en vigueur en la matière, ne concerne pas les concours.

Article 26 / Usage des offres

Alinéa 1: Pour des raisons liées au droit de la propriété intellectuelle, les offres et les variantes non retenues ne peuvent être utilisées par le pouvoir adjudicateur. Par rapport à l'avant-projet mis en consultation, cet alinéa a donc été complété par l'adjonction des « variantes».

Alinéa 2: Cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier.

Alinéa 3: Cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier.

3.2.3. Adjudication

Article 27 / Vérification de l'aptitude des soumissionnaires

Cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier.

Article 28 / Ouverture des offres

*Alinéa 1: C*onformément à l'Accord OMC, toutes les soumissions demandées dans le cadre de procédures ouvertes ou sélectives doivent être reçues et ouvertes conformément à des procédures et conditions garantissant la régularité de l'ouverture. Le § 22 des Directives pour l'exécution de l'AIMP dispose que les offres doivent être ouvertes au moment défini dans les documents d'appel d'offres et au lieu indiqué par au moins deux représentants de l'adjudicateur.

Alinéa 2: L'ouverture des offres n'est pas publique, ce qui correspond à la pratique actuelle dans la majorité des cantons. Si le principe de la transparence de la procédure peut paraître égratigné à cet égard, les arguments qui s'opposent à une ouverture publique, notamment le principe de la confidentialité ou la crainte des collusions avant les séances de clarification, prévues à l'article 29, alinéa 2, nous paraissent prépondérants.

Alinéa 3: Cette disposition a été modifiée par rapport à l'avant-projet mis en consultation. Il nous paraît en effet indispensable d'éviter qu'un soumissionnaire connaisse la position de ses rivaux avant les éventuelles séances de clarification. Seule une confidentialité absolue à cet égard permet d'assurer une parfaite régularité de la procédure jusqu'à l'adjudication. Le tableau d'ouverture ne pourra dès lors être consulté avant l'adjudication.

Article 29 / Examen des offres

Cet article a été sensiblement remanié à la suite de la procédure de consultation, afin qu'il corresponde mieux aux réalités pratiques.

Alinéa 1: Alors que le tableau d'ouverture est un document brut, qui n'a subi aucune retouche, le premier tableau comparatif permet au pouvoir adjudicateur non seulement de corriger les erreurs manifestes de calcul et d'écriture, mais surtout de s'assurer, selon des critères uniformes, que tous

les soumissionnaires ont la même compréhension du dossier. En bref, l'objectif est qu'à ce stade, tous les soumissionnaires se trouvant sur pied d'égalité, une comparaison objective des offres devienne possible.

Alinéa 2: Les séances de clarification, qui seront souvent nécessaires en présence de marchés complexes ou d'analyses de variantes, ont pour objectif de clarifier ou de préciser une offre. L'appel à des experts peut s'avérer nécessaire à ce stade. C'est dans le cadre de cette disposition que le pouvoir adjudicateur sera appelé à examiner de façon très pointue le problème des « offres anormalement basses » ou « anormalement plus basses que les autres », comme le prévoit le § 27 des Directives pour l'exécution de l'AIMP, aux fins de s'assurer que le soumissionnaire « est en mesure de remplir les conditions de participation et qu'il est apte à satisfaire aux modalités du marché » (art. XIII, chiffre 4, lettre *a,* Accord OMC).

Si le projet qui vous est soumis ne prévoit pas de dispositions ad hoc à cet égard, c'est qu'à l'occasion de l'examen de diverses législations cantonales, notamment celles des cantons d'Uri et de Schwyz, la Commission de la concurrence a expressément demandé la radiation de toutes les dispositions qui prévoyaient l'exclusion d'une telle offre, en rappelant qu'une exclusion ne saurait se justifier pour ce seul motif. Ainsi, de l'avis de la commission, une exclusion ne peut s'envisager que s'il est manifeste que l'offre du soumissionnaire ne lui permettra pas de garantir la parfaite exécution du contrat ou que son entreprise ne pourra y survivre, ce qui compromettrait également toutes les actions ou prétentions ultérieures en garantie.

Alinéa 3: L'Accord OMC n'exclut pas expressément les négociations, et la LMP les admet. La majorité des cantons réunis dans la Conférence suisse des directeurs cantonaux de travaux publics, de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement, respectant en cela les termes clairs de l'article 11, lettre *c,* AIMP et du § 26 des Directives pour l'exécution de l'AIMP, interdisent pour leur part toutes négociations entre l'adjudicateur et les soumissionnaires sur les prix, les remises de prix et les modifications de prestations. Le soumissionnaire doit présenter dans son offre le prix juste et ne pas se réserver une marge de négociation.

Alinéa 4: Cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier.

Article 30 / Critères d'adjudication

Alinéa 1: L'Accord OMC permet au pouvoir adjudicateur de choisir entre la soumission la plus basse ou celle qui aura été reconnue comme étant la plus avantageuse selon les critères d'évaluation spécifiés dans les avis ou dans la documentation relative à l'appel d'offres. Le projet qui vous est soumis prévoit l'attribution à l'offre économiquement la plus avantageuse.

Alinéa 2: Cet alinéa a été modifié par rapport à l'avant-projet mis en consultation, en ce sens que l'énumération, à titre exemplatif, de divers critères d'adjudication a été supprimée pour faire place à la notion de « critères

étrangers au marché », qui ne peuvent être pris en considération. Ainsi que nous vous l'avons indiqué dans nos considérations générales (ch. 2.3.1), les critères fiscaux, de même que les considérations de politique régionale ou structurelle, font partie de ces critères étrangers au marché, car ils ne se rapportent ni à la qualification des soumissionnaires ni aux avantages économiques de l'offre.

Conformément à l'article 18, lettre *c,* du projet, les critères d'adjudication doivent figurer par ordre d'importance dans le dossier de soumission et être accompagnés, dans l'intérêt de la sécurité juridique et de la transparence de la procédure, des facteurs de pondération respectifs.

Article 31 / Division du marché

La nécessité de diviser un marché peut apparaître notamment lorsque des délais impératifs d'achèvement des travaux requièrent une adjudication par lots séparés à plusieurs soumissionnaires.

Alinéa 1: Cette disposition a été modifiée par rapport à l'avant-projet mis en consultation, en ce sens qu'elle prévoit également la possibilité d'adjuger le marché en bloc à plusieurs soumissionnaires.

Alinéa 2: Il va de soi qu'un soumissionnaire qui n'aurait pas présenté une offre pour chacun des marchés partiels (lots) ne peut être tenu d'accepter un marché partiel ou une collaboration.

Article 32 / Décision d'adjudication

Alinéa 1: Aux termes de l'article 13, lettre *h,* AIMP, les dispositions d'exécution cantonales doivent garantir « la notification et la motivation sommaire des décisions d'adjudication ». Cela pourrait signifier *a contrario* que les décisions sujettes à recours, au sens de l'article 42 du projet, pourraient ne pas être motivées, ce qui serait contraire à l'article 4 LPJA. Le projet prévoit dès lors que toutes les décisions rendues par le pouvoir adjudicateur doivent être sommairement motivées.

Alinéa 2: Cette disposition a été introduite suite à la procédure de consultation. Les indications à fournir sont le minimum requis pour satisfaire à la notion de motivation sommaire. Mais la motivation devra être plus explicite, en particulier quand l'offre retenue ne correspondra pas au prix le plus bas.

Alinéa 3: Avec l'appel d'offres, la décision d'adjudication est la seule à devoir être obligatoirement publiée dans la *Feuille officielle cantonale,* conformément au § 30, alinéa 1, des Directives pour l'exécution de l'AIMP. Selon cette disposition, la publication intervient au plus tard dans les 72 jours après l'adjudication du marché. Cette obligation est imposée par l'Accord OMC afin d'assurer *a posteriori* la transparence des procédures de passation et reprend d'ailleurs l'obligation de publication d'un « avis de postinformation » contenue dans les directives de fond de l'Union européenne. Cet avis, qui est réservé aux marchés publics relevant de l'Accord

OMC et de l'AIMP, doit être publié quelle que soit la procédure de passation utilisée (procédure ouverte, sélective ou de gré à gré). La publication n'ouvrira pas un nouveau délai de recours lorsqu'une notification individuelle aura été adressée aux soumissionnaires. Elle ne contiendra donc l'indication des voies de recours que lorsque aucune notification individuelle ne sera intervenue au préalable.

Article 33 / Contrat

Aux termes de cette disposition reprise de l'article 14, alinéa 1, AIMP, le pouvoir adjudicateur doit surseoir à conclure le contrat jusqu'à l'échéance du délai de recours ou, si ce dernier est accompagné d'une requête d'effet suspensif, jusqu'à ce que le Tribunal administratif se soit prononcé sur celle-ci. Il est à noter que la Commission fédérale de recours, amenée à se pencher sur l'interprétation de l'article 22 LMP, applicable aux marchés publics de la Confédération, a considéré, dans une décision du 17 février 1997 (Droit de la construction (DC) 1997, p. 121, N° 301) qu'un contrat (hormis les cas très urgents) ne pouvait être conclu que lorsque le délai de recours était arrivé à échéance sans qu'un recours n'ait été déposé, sans que l'effet suspensif n'ait été demandé pour un éventuel recours ou lorsqu'une demande d'effet suspensif avait été rejetée. Cette interprétation nous paraît d'autant plus discutable qu'elle va au-delà des dispositions de l'Accord OMC. Les Etats parties à la négociation ont en effet renoncé à insérer dans l'accord une clause obligeant les Etats à observer un délai d'attente de sept jours entre la notification de l'adjudication à tous les soumissionnaires et la conclusion du contrat.

Article 34 / Sous-traitance

Article 35 / Entreprise générale ou totale

Ces deux articles n'appellent pas de commentaire particulier, sinon que, pour s'assurer du respect des dispositions prévues, les clauses contractuelles pourraient le cas échéant prévoir la stipulation de peines conventionnelles.

3.2.4. Interruption et répétition de la procédure d'adjudication

Article 36 / Motifs et communication

Alinéa 1: Suite à la procédure de consultation, cette disposition a été modifiée, en vue de préciser, de manière exhaustive, les circonstances dans lesquelles une procédure d'adjudication pouvait être interrompue ou répétée.

Alinéa 2: L'interruption et la répétition de la procédure étant des décisions sujettes à recours au sens de l'article 42, elles doivent, pour les raisons invoquées ci-dessus (ad art. 32), être communiquées par écrit aux soumissionnaires avec indication des motifs.

3.3. Application de la loi

3.3.1. Surveillance

Article 37 / Surveillance de l'exécution du marché

Alinéa 1: Cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier.

Alinéa 2: Le respect des conditions d'adjudication ne s'arrête pas avec l'adjudication ou la conclusion du contrat. Le pouvoir adjudicateur peut, en tout temps, ordonner toutes mesures ou tous contrôles nécessaires pour s'assurer que l'adjudicataire respecte les engagements pris.

Alinéa 3: Le règlement d'exécution devra déterminer les moyens à disposition du pouvoir adjudicateur pour s'assurer de l'exécution du contrat. Le respect des conditions de travail et de protection des travailleurs pourrait être confié aux commissions paritaires ad hoc et celui de l'égalité de traitement entre hommes et femmes à l'office de la politique familiale et de l'égalité.

Article 38 / Collaboration et renseignements

Cette disposition prévoit la possibilité, pour le pouvoir adjudicateur, de désigner un organe de contrôle pour s'assurer du respect par l'adjudicataire des conditions de l'adjudication. L'accès aux établissements, installations et autres locaux de ce dernier, ainsi que la mise à disposition de ses dossiers et la fourniture de tous renseignements utiles sont des éléments indispensables à l'efficacité du contrôle.

Article 39 / Révocation de l'adjudication

Alinéa 1: Les motifs de révocation d'une adjudication sont identiques à ceux qui permettent l'exclusion d'un soumissionnaire d'une procédure d'adjudication, au sens de l'article 21. La disposition proposée a dès lors été modifiée dans le même sens après la procédure de consultation. Il s'ensuit que le pouvoir adjudicateur aura l'obligation et non la faculté de révoquer l'adjudication lorsque les conditions en seront réunies.

Alinéa 2: Dans les circonstances indiquées, la révocation n'interviendra qu'après un avertissement formel, ce qui laisse une chance à l'adjudicataire de se mettre en conformité avec ses obligations.

Article 40 / Exclusion des procédures d'adjudication à venir

Les sanctions administratives doivent obéir aux principes constitutionnels régissant le droit administratif, notamment celui d'une base légale claire et précise. Tel est le cas du projet qui vous est soumis. S'agissant du principe de la proportionnalité, nous estimons qu'une application nuancée de la disposition proposée doit permettre au pouvoir adjudicateur de respecter ce rapport raisonnable qui doit exister entre le résultat recherché et les limites à la liberté nécessaires pour l'atteindre. Cette disposition a toutefois subi une

modification minime par rapport à l'avant-projet mis en consultation, en précisant de façon plus claire que l'exclusion n'est pas générale mais se rapporte aux seuls marchés du pouvoir adjudicateur concerné.

3.3.2. Procédure et voies de droit

Article 41 / Procédure

L'introduction de voies de recours constitue une obligation absolue en vertu de l'Accord OMC, qui exige des Etats signataires la mise sur pied d'une procédure de contestation non discriminatoire, rapide, transparente et efficace devant un organe juridictionnel librement choisi par chaque canton. L'article 15 AIMP impose également aux cantons de désigner une autorité juridictionnelle de recours. C'est le Tribunal administratif qui a été désigné en cette qualité.

Le projet de loi qui vous est soumis n'entend pas proposer d'autres solutions. Aussi, sous réserve de dispositions particulières contraires, la procédure applicable en matière de marchés publics sera-t-elle régie par la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979.

Article 42 / Décisions sujettes à recours

Alinéa 1: Les marchés tombant dans le champ d'application de l'Accord OMC ou de l'AIMP peuvent faire l'objet d'un recours général, permettant d'invoquer la violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, ainsi que la constatation inexacte ou incomplète de faits pertinents. Si les Directives pour l'exécution de l'AIMP ont restreint l'objet du recours à une liste exhaustive de décisions, qui sont d'ailleurs reprises dans la loi cantonale, il n'en demeure pas moins que toute décision violant l'Accord OMC et qui ne figurerait pas dans cette liste pourrait néanmoins faire l'objet d'un recours.

Alinéa 2: Les marchés soumis à la LMI doivent faire l'objet d'une protection juridictionnelle à partir du 1er juillet 1998, indépendamment du montant du marché ou du type de procédure de passation choisi. Toutefois, et contrairement à l'AIMP, la LMI ne garantit pas une voie de recours générale en matière de marchés publics. D'une part, la qualité pour recourir est accordée aux seuls soumissionnaires suisses ou domiciliés en Suisse. D'autre part, les griefs invocables sont limités aux « restrictions à la liberté d'accès au marché », conformément à l'article 9 LMI. La violation de la LMI pourra ainsi consister soit en ce que le pouvoir adjudicateur applique des règles de passation différentes aux soumissionnaires « externes » et aux soumissionnaires « locaux », soit en ce qu'il restreint d'une autre manière l'accès au marché en cause.

Même si cela peut à certains égards paraître discutable, le projet qui vous est soumis prévoit un traitement différencié selon que le marché est ou non soumis à l'AIMP. Pour les marchés dont la valeur est inférieure aux seuils

prévus par l'accord, ce n'est qu'en cas de réciprocité que le recours « général » est ouvert aux soumissionnaires qui n'ont pas leur domicile, leur siège ou un établissement dans le canton. Par cette mesure, le canton de Neuchâtel évite les reproches qui pourraient lui être adressés, par ses propres soumissionnaires, d'être moins bien traités dans les autres cantons que les soumissionnaires « externes » chez nous.

Alinéa 3: Les soumissionnaires « externes », en cas d'absence de réciprocité de la part du canton où ils ont leur domicile, leur siège ou leur établissement, se verront donc octroyer la protection juridique minimum prévue par l'article 9 LMI. Lors de la consultation, la Commission de la concurrence s'est prononcée pour une suppression des clauses de réciprocité prévues aux alinéas 2 et 3 de l'article proposé, en arguant qu'« à l'intérieur du marché intérieur suisse, les clauses de réciprocité sont devenues sans effet suite à l'entrée en vigueur de la LMI », et que « les offreurs ayant leur siège ou leur domicile en Suisse disposent d'un accès libre et non discriminatoire au marché sur tout le territoire de la Suisse ». Nous avons cependant maintenu les dispositions prévues. Nous constatons en premier lieu que, conformément à la LMI, le libre accès et la non-discrimination sont des principes qui restent expressément garantis par la présente loi, au sens de l'article 3. Ensuite, les soumissionnaires « externes » se voient garantir la voie de recours générale prévue par l'AIMP si les soumissionnaires de notre canton bénéficient des mêmes conditions d'accès au marché dans les autres cantons. Cette mesure n'est nullement discriminatoire, dans la mesure où le champ d'application de l'AIMP est ainsi étendu à des soumissionnaires pour lesquels l'article 9, alinéa 1, LMI a expressément prévu que seules « les restrictions à la liberté d'accès au marché » pouvaient faire l'objet d'un recours. En toute logique, il ne peut se justifier d'octroyer cette extension du champ d'application de la LMI que sous réserve de réciprocité, laquelle se rapporte tant aux seuils qu'aux voies de droit en vigueur dans le canton en cause.

S'agissant des voies de recours en matière de marchés publics relatifs au domaine des routes nationales, la présente loi est applicable, conformément à l'article 46 ORN.

Article 43 / Délai de recours

Aux termes de l'article 15, alinéa 2, AIMP, les recours doivent être déposés dans un délai de dix jours dès la notification de la décision. Ce délai correspond au minimum exigé par l'Accord OMC. Il est dès lors plus court que le délai ordinaire de vingt jours pour les recours de droit administratif dans notre canton. La brièveté de ce délai est justifiée par l'intérêt du pouvoir adjudicateur à éviter une prolongation de la procédure de passation des marchés qui entraînerait des coûts supplémentaires. Pour sa part, la LMI ne prévoit pas de délai de recours. Le délai de dix jours qui vous est ici proposé tend à harmoniser la question pour l'ensemble des marchés publics du canton et permet d'éviter que les recours qui ne seraient pas fondés sur l'AIMP bénéficient du délai ordinaire de vingt jours prévu par la LPJA.

Article 44 / Effet suspensif

Alinéa 1: Afin d'éviter que l'activité des pouvoirs adjudicateurs puisse être durablement paralysée par suite du simple dépôt d'un recours, le projet exclut, tout comme l'article 17, alinéa 1, AIMP, l'effet suspensif automatique. Cette exclusion dans la loi est importante, notamment à l'égard de tous les recours qui ne seraient pas fondés sur l'AIMP. En effet, la LMI ne prévoit aucune règle spéciale en matière d'effet suspensif du recours. En conséquence, si notre canton n'adoptait pas de règle d'organisation spéciale, un recours basé uniquement sur la LMI bénéficierait automatiquement de l'effet suspensif, conformément à l'article 40, alinéa 1, LPJA.

Alinéa 2: Le projet propose l'octroi de l'effet suspensif sur requête du recourant, et non d'office également, comme le prévoit l'article 17, alinéa 2, AIMP, ce qui signifie que seuls les cas relevant de l'application de l'AIMP pourront se voir octroyer d'office, par le Tribunal administratif, l'effet suspensif. Le délai de vingt jours prévu à cet effet correspond au délai octroyé aux juridictions françaises pour statuer dans le cadre du référé précontractuel. L'octroi d'un bref délai à l'autorité de recours pour statuer constitue également un moyen efficace de prévenir le préjudice causé par l'octroi de l'effet suspensif à un recours. Enfin, et comme le rappelle le 5e considérant du préambule à la directive-recours de l'Union européenne, « la brièveté des procédures de passation des marchés publics exige un traitement urgent des violations... ».

Alinéa 3: Si l'octroi de l'effet suspensif se révèle par la suite injustifié, le recourant qui en a demandé l'octroi peut être tenu de réparer le préjudice causé au pouvoir adjudicateur lorsqu'il a agi par dol ou négligence grave. Cette disposition, prévue également par l'article 17, alinéa 4, AIMP, ne semble pas selon certains auteurs fonder une responsabilité de droit public propre, mais plutôt constituer un renvoi aux conditions générales de la responsabilité résultant des actes illicites, au sens de l'article 41 du code des obligations. Or, la jurisprudence rendue sur la base de cette disposition est très restrictive. Le simple fait d'intenter un procès et de le perdre n'est pas nécessairement un acte illicite. Dès lors, vu les conditions restrictives dont elle est assortie, cette responsabilité pourra constituer un moyen adéquat de sanction en cas d'usage abusif du recours, mais non un moyen de dissuasion. Le dépôt de sûretés constituerait peut-être un moyen préventif plus efficace, mais pas dans le cadre restreint prévu par l'article 17, alinéa 3, AIMP. C'est pourquoi nous y avons renoncé.

Article 45 / Décision sur recours

Alinéa 1: Cette disposition, qui reprend les termes de l'article 18, alinéa 1, AIMP, satisfait aux exigences de l'Accord OMC et de l'article 6, alinéa 1, de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH), qui garantit le droit à un procès équitable devant

un tribunal indépendant et impartial. Les règles de passation mises en place aussi bien par le droit communautaire en matière de marchés publics que par l'Accord OMC contiennent des droits, au sens de l'article 6 CEDH, destinés à protéger les soumissionnaires et dont ceux-ci peuvent se prévaloir en justice. L'autorité de recours doit disposer de pouvoirs réformatoires ou cassatoires avec la faculté de joindre à son arrêt des instructions impératives. La seule voie des dommages-intérêts versés au soumissionnaire évincé n'est pas suffisante si celui-ci ne peut jamais remettre en cause la décision d'adjudication. Pour les recours basés exclusivement sur la LMI, les mêmes règles s'appliquent, dès lors que la voie de recours doit répondre aux exigences de l'article 6 CEDH.

Selon la jurisprudence en matière de recours de droit administratif, l'autorité de recours exerce un pouvoir cassatoire et renvoie l'affaire lorsque la norme à appliquer donne à l'autorité de décision une certaine liberté d'appréciation ou qu'elle comporte des notions juridiques indéterminées que le juge ne contrôle qu'avec retenue, lorsqu'elle nécessite certaines connaissances techniques ou lorsqu'il faut préalablement procéder à l'élucidation de faits. En revanche, l'autorité de recours dispose d'un pouvoir réformatoire et peut modifier la décision sur la base du dossier, lorsque la situation de fait et de droit est claire, mais que le pouvoir adjudicateur en a tiré des conséquences inexactes. Cette compétence ne devrait cependant pas, sous réserve bien entendu d'une jurisprudence qui s'établirait à cet égard, aller jusqu'à l'adjudication du marché au soumissionnaire évincé, lorsque la contestation surgit au stade de l'adjudication. En effet, une telle situation, imposée au pouvoir adjudicateur par une autorité de recours, paraîtrait difficilement conciliable avec les rapports de travail et de confiance qui doivent s'établir entre les parties pour toute la durée d'un marché. Il vaut mieux laisser la décision d'adjuger, cas échéant, le marché au soumissionnaire évincé au pouvoir adjudicateur lui-même.

Alinéa 2 : Lorsque le contrat est déjà conclu, tant l'AIMP que la LMI limitent les pouvoirs de l'autorité de recours à la seule possibilité de constater, cas échéant, l'illicéité de la décision attaquée. L'AIMP prévoit en son article 14, alinéa 2, que le pouvoir adjudicateur a l'obligation, lorsqu'un recours est pendant et qu'il n'est pas doté de l'effet suspensif, d'informer immédiatement l'autorité de recours de la conclusion du contrat. Dans ce cas, le recourant ne peut que faire constater l'illicéité de la décision et ouvrir une seconde procédure en dommages-intérêts. La limitation temporelle de l'annulabilité des décisions jusqu'à la conclusion du contrat, accompagnée, au-delà, de la seule possibilité de dommages-intérêts, correspond à la règle spécifique de l'Accord OMC.

Article 46 / Dommages-intérêts

Alinéa 1: Cette disposition correspond au § 34 des Directives pour l'exécution de l'AIMP.

Alinéa 2: La responsabilité du pouvoir adjudicateur, qui se limite aux dépenses engagées par le recourant en relation avec la procédure d'adjudication, correspond aux exigences minimales de l'Accord OMC. Le législateur fédéral en a fait de même dans la loi fédérale sur les marchés publics (LMP), estimant qu'une autre formule, notamment l'indemnisation du gain manqué, coûterait trop cher à l'Etat. Cette disposition a été critiquée par certaines associations lors de la procédure de consultation. Nous vous proposons toutefois de la maintenir. Toute autre forme d'indemnisation, notamment le gain manqué, ne serait de toute manière applicable qu'à un seul soumissionnaire, soit celui qui pourrait rapporter la preuve qu'il aurait dû être l'adjudicataire. Or, vu la marge d'appréciation conférée au pouvoir adjudicateur dans le choix de l'offre économiquement la plus avantageuse, une telle preuve ne pourrait être que très rarement rapportée. Enfin, il ne faut pas perdre de vue que si l'indemnisation du gain manqué était érigée en règle, le pouvoir adjudicateur n'aurait pratiquement pas d'autre possibilité, pour échapper à toute critique à cet égard, que d'adjuger systématiquement le marché au prix le plus bas, ce que tant l'Accord OMC que l'AIMP ont précisément voulu éviter.

3.3.3. Dispositions d'exécution

Article 47 / Compétences du Conseil d'Etat

Cette disposition n'appelle aucun commentaire particulier, si ce n'est de rappeler que l'établissement de statistiques est une obligation découlant de l'article XIX, chiffre 5, de l'Accord OMC et du § 35 des Directives pour l'exécution de l'AIMP, qui prescrivent au pouvoir adjudicateur d'établir annuellement, pour les marchés se situant au-dessus des valeurs-seuils, une statistique, et de la communiquer à l'office cantonal compétent, à charge pour ce dernier d'en transmettre une copie à la Confédération, par l'Office fédéral des affaires économiques extérieures.

3.4. Dispositions transitoires et finales

Article 48 / Dispositions transitoires

Cette disposition n'appelle pas de commentaire particulier.

Article 49 / Modification du droit antérieur

La proposition de modification de la loi sur les communes, du 21 décembre 1964, fait suite à la procédure de consultation. Il est en effet apparu que les dispositions du chapitre VI de ladite loi (art. 61 à 64), sous le titre « Travaux communaux », étaient effectivement destinées à régir le domaine des marchés publics communaux ou intercommunaux, et qu'elles devaient en

conséquence être adaptées aux exigences du droit international, fédéral, intercantonal et cantonal dans ce domaine.

Article 61 / Principes

Cet assujettissement des communes à la réglementation proposée en matière de marchés publics ne saurait être perçu comme une atteinte à l'autonomie communale. Pour l'essentiel, les nouvelles règles sont prescrites de façon impérative par l'Accord OMC d'une part, l'AIMP et la LMI d'autre part. La restriction de l'autonomie communale qui en résulte n'est dès lors pas le fait d'une volonté cantonale délibérée, mais découle des nouvelles exigences de droit international, fédéral et intercantonal applicables aux communes.

Article 62 / Dispositions particulières / En cas de procédure de gré à gré

Cette disposition, spécifique aux marchés communaux, se justifie notamment du fait de l'abrogation de l'ancien article 62, alinéa 1, qui dispose que « tous les travaux de fournitures de la commune doivent être mis en adjudication publique avec concurrence par voie de soumissions cachetées », et de l'ancien article 63, qui prévoit que « les communes peuvent toutefois faire exécuter en régie ou au moyen de marchés passés de gré à gré les travaux d'une urgence constatée, ceux de réparations ordinaires ou de simple entretien ainsi que certaines fournitures ». La modification de la loi sur les communes en relation avec le contexte dans lequel les collectivités locales sont dorénavant appelées à se mouvoir assouplit dès lors de façon conséquente les obligations qui leur étaient imposées sans toutefois laisser tomber tous les garde-fous. Pour la grande majorité des communes, les marchés qui pourront dorénavant être passés de gré à gré, au vu des seuils qui seront proposés par le règlement d'application, restent en effet des marchés importants par rapport à leur budget. Il se justifie dès lors de prévoir que toute adjudication de gré à gré par une commune requiert néanmoins trois offres au minimum, à l'exception des marchés de minime importance, qui en sont exemptés au sens de l'alinéa 2.

Article 63 / Exclusion des conseillers communaux

Cette disposition est le pendant au niveau communal de l'obligation d'indépendance du soumissionnaire vis-à-vis du pouvoir adjudicateur, imposée par l'article 5 du projet, ainsi que de l'exclusion qui en résulte en cas de non-respect, au sens de l'article 21, lettre a.

Articles 50 et 51 / Référendum et Promulgation

Ces dispositions n'appellent pas de commentaires particuliers.

4. POSTULAT DE LA COMMISSION EUROPE

Lors de sa séance du 26 juin 1996, le Grand Conseil a accepté sans opposition le postulat amendé suivant :

96.126 ad 96.023
24 juin 1996
Postulat de la commission Europe
Loi cantonale sur les marchés publics

Considérant que l'adhésion à l'Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP) ne comble pas le vide juridique qui existe dans ce domaine au niveau cantonal et communal, la commission Europe demande au Conseil d'Etat d'étudier, dans les meilleurs délais, la rédaction d'une loi cantonale sur les marchés publics. Celle-ci devrait assujettir l'Etat et les communes, ainsi que les établissements qui en dépendent et les marchés subventionnés à plus de 50 %, aussi pour des valeurs inférieures aux seuils fixés dans l'AIMP.

Cette nouvelle loi visera à assurer le respect des dispositions de protec - tion du travail, ainsi que celui des conditions de travail des conventions collectives, des contrats-types ou, à défaut, des prescriptions usuelles dans les branches concernées.

Signataires : W. Haag, H. Deneys, C. Bernoulli, J.-C. Kuntzer, L. Rollier, S. Perrinjaquet, T. Humair, H. Helfer, S. Mamie, J. Philippin, J.-M. Monsch, M. Voelin, A. Bringolf, E. Berthet, J. Grédy et M. Berger-Wildhaber.

Le projet de loi qui vous est soumis nous paraît répondre aux préoccupations des auteurs du postulat.

5. CONCLUSIONS

Nous pensons vous avoir ainsi montré les raisons pour lesquelles nous vous soumettons aujourd'hui un projet de loi cantonale sur les marchés publics. Nous vous en avons expliqué la nécessité et l'urgence, compte tenu des délais d'exécution prévus par la LMI, et nous vous avons indiqué les impératifs de droit matériel auxquels la réglementation cantonale était soumise dans ce domaine au regard de la législation adoptée par la Confédération pour faciliter l'accès au marché et supprimer les obstacles de droit public à la concurrence, ainsi que des engagements pris par la Confédération et le canton au niveau international et intercantonal. Nous vous avons enfin exposé les motifs qui sont à l'origine de la conception et des options choisies. A cela s'ajoute qu'il est effectivement temps que le canton de Neuchâtel se dote d'une réglementation complète en matière de marchés publics, et que soit ainsi comblé le vide juridique qui existe dans ce domaine.

Pour l'ensemble de ces motifs, nous vous prions en conclusion de bien vouloir prendre en considération le présent rapport, puis adopter le projet de loi ci-après et classer le postulat de la commission Europe 96.126, du 24 juin 1996.

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

Neuchâtel, le 10 février 1999

Au nom du Conseil d'Etat :

Le président, F. MATTHEY

Le chancelier, J.-M. REBER

Loi cantonale sur les marchés publics (LCMP)

Le Grand Conseil de la République et Canton de Neuchâtel,

vu la loi fédérale sur le marché intérieur (LMI), du 6 octobre 1995;

vu l'Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP), du 25 novembre 1994;

sur la proposition du Conseil d'Etat, du 10 février 1999,

décrète:

CHAPITRE PREMIER

Dispositions générales

But

Article premier [1] La présente loi règle la procédure et les conditions de passation des marchés publics de construction, de fournitures et de services dans le canton.

[2] Elle a pour but:

a) d'assurer une concurrence efficace entre les soumissionnaires;

b) de garantir l'égalité de traitement à tous les soumissionnaires et d'assurer l'impartialité de l'adjudication;

c) d'assurer la transparence des procédures de passation des marchés;

d) de permettre une utilisation parcimonieuse des deniers publics.

Champ d'application

Art. 2 [1] Par marchés publics, on entend les marchés adjugés par:

a) l'Etat, les communes et les syndicats intercommunaux;

b) les établissements de droit public cantonaux et communaux;

c) les institutions et organismes dont le coût de fonctionnement est subventionné à plus de 50% par les pouvoirs publics;

d) les entreprises opérant dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des télécommunications, ou accomplissant d'autres tâches d'intérêt public, et qui sont majoritairement dominées par l'Etat, les communes ou leurs établissements.

[2] Sont également visés les marchés dont le coût total est subventionné à plus de 50% par l'Etat, les communes ou leurs établissements.

[3] Le Conseil d'Etat peut exclure du champ d'application de la présente loi, lorsque son application entraverait gravement l'accomplissement des tâches qui leur sont confiées, certains des établissements, institutions, organismes ou entreprises visés aux lettres *b, c* et *d* du premier alinéa. Il peut également en exclure certains marchés liés à de grandes manifestations à caractère unique ou extraordinaire.

Egalité de traitement et non-discrimination
a) soumissionnaires établis en Suisse

Art. 3 [1] Pour autant qu'ils aient un établissement en Suisse, les soumissionnaires doivent être traités de manière égale à toutes les étapes de la procédure d'adjudication.

[2] Ils ne doivent faire l'objet d'aucune discrimination, notamment par le biais de la détermination des spécifications techniques ou des produits à utiliser.

b) soumissionnaires établis à l'étranger

Art. 4 Les principes d'égalité de traitement et de non-discrimination s'appliquent également aux soumissionnaires ayant leur établissement dans un Etat étranger qui garantit la réciprocité.

Concurrence efficace
a) indépendance

Art. 5 Pour que la concurrence efficace soit garantie, les soumissionnaires doivent être indépendants du pouvoir adjudicateur.

b) actes interdits

Art. 6 [1] Est interdit tout acte, convention ou entente entre soumissionnaires de nature à fausser la concurrence efficace.

[2] Les offres qui reposent sur de tels actes, conventions ou ententes doivent être écartées.

Conditions locales de travail

Art. 7 [1] Ce sont en principe les prescriptions de travail au lieu d'exécution qui sont déterminantes.

[2] Toutes les prescriptions en vigueur en Suisse sont réputées équivalentes.

Dispositions réservées

Art. 8 Sont en outre réservées les dispositions particulières résultant d'accords internationaux ou intercantonaux liant le canton et les pouvoirs adjudicateurs qui en dépendent.

CHAPITRE 2

Procédure d'adjudication

Section 1: Généralités

Procédures applicables

Art. 9 [1] Les marchés publics sont en principe adjugés selon la procédure ouverte ou la procédure sélective.

[2] Ils peuvent être adjugés de gré à gré, sans appel d'offres préalable, aux conditions fixées par le Conseil d'Etat.

[3] Lorsque l'Accord intercantonal sur les marchés publics n'est pas applicable, soit en raison de la valeur du marché, soit en raison des exceptions prévues par l'accord lui-même, les marchés publics peuvent être adjugés, en fonction de leur valeur, selon la procédure d'invitation ou la procédure de gré à gré. Le Conseil d'Etat arrête les limites de valeur déterminantes.

Définitions
a) procédure ouverte

Art. 10 Dans la procédure ouverte, tout soumissionnaire peut, à la suite d'un appel d'offres public, présenter une offre.

b) procédure sélective
aa) généralités

Art. 11 [1] La procédure est sélective lorsque, dans une première phase, à la suite d'un appel d'offres public, tout candidat peut présenter une demande de participation, et que le pouvoir adjudicateur se réserve de choisir, sur la base de critères d'aptitude, les candidats qui seront invités, dans une seconde phase, à présenter une offre.

[2] L'appel d'offres doit indiquer les critères d'aptitude fixés et, le cas échéant, le nombre maximum de soumissionnaires qui seront invités à présenter une offre.

[3] Le nombre de soumissionnaires invités à présenter une offre peut être limité, lorsque cela est nécessaire pour la réalisation rationnelle de la procédure d'adjudication. Ce nombre ne peut être inférieur à trois, lorsqu'il existe suffisamment de soumissionnaires répondant aux critères d'aptitude.

bb) choix des participants

Art. 12 [1] Le choix des candidats invités à présenter une offre s'opère uniquement en fonction des critères d'aptitude.

[2] La décision est communiquée à tous les soumissionnaires.

c) procédure d'invitation

Art. 13 [1] Dans la procédure d'invitation, le pouvoir adjudicateur choisit les soumissionnaires qu'il entend inviter directement à lui remettre une offre, sans procéder préalablement à un appel d'offres.

[2] Dans la mesure du possible, il demande au minimum trois offres.

d) procédure de gré à gré

Art. 14 La procédure de gré à gré permet au pouvoir adjudicateur d'adjuger directement le marché à un soumissionnaire, sans procéder à un appel d'offres.

Organisation de concours

Art. 15 [1] Lorsque le choix d'un projet nécessite l'évaluation préalable de diverses solutions, notamment sous l'angle conceptuel, esthétique, structurel, écologique, économique ou technique, le pouvoir adjudicateur peut organiser un concours.

[2] Les bâtiments et les autres ouvrages pour lesquels l'intégration dans le site revêt un caractère déterminant font en principe l'objet d'un concours.

[3] Le Conseil d'Etat arrête les dispositions d'exécution nécessaires.

Section 2 : Offres

Appel d'offres
a) forme

Art. 16 [1] Dans la procédure ouverte et la procédure sélective, l'appel d'offres est publié au minimum dans la *Feuille officielle.*

[2] Dans la procédure d'invitation et la procédure de gré à gré, l'invitation à présenter une offre est faite par communication directe.

b) contenu

Art. 17 [1] L'appel d'offres mentionne notamment :

a) le nom et l'adresse du pouvoir adjudicateur ;

b) le type de procédure ;

c) l'objet et l'étendue du marché ;

d) les délais d'exécution ;

e) les conditions spécifiques ;

f) le lieu et le délai de dépôt des offres ;

g) la durée pendant laquelle le soumissionnaire reste lié par son offre ;

h) l'entité auprès de laquelle les documents peuvent être obtenus et leur prix.

[2] Il indique si le marché est soumis à l'Accord OMC sur les marchés publics et rappelle que les offres doivent être présentées en français ou accompagnées d'une traduction.

Dossier de soumission

Art. 18 Le dossier de soumission doit contenir tous les documents et toutes les informations nécessaires à la préparation d'une offre, notamment en ce qui concerne :

a) l'objet et l'étendue du marché ;
b) les critères d'aptitude requis ;
c) les critères d'adjudication par ordre d'importance ;
d) les conditions spécifiques.

Critères d'aptitude

Art. 19 [1] Le pouvoir adjudicateur fixe des critères objectifs et vérifiables pour juger de l'aptitude des soumissionnaires.

[2] Ces critères ont trait à la capacité technique, économique, financière et organisationnelle.

[3] Ils sont adaptés en fonction de la nature et de l'importance du marché.

Communautés de soumissionnaires

Art. 20 Le pouvoir adjudicateur peut interdire ou restreindre la formation de communautés de soumissionnaires, s'il s'en est réservé la faculté dans l'appel d'offres ou le dossier de soumission.

Exclusion

Art. 21 Un soumissionnaire est exclu de la procédure d'adjudication :

a) s'il n'est pas indépendant du pouvoir adjudicateur ou s'il ne répond pas aux critères d'aptitude ;

b) s'il a été condamné en raison d'une faute professionnelle, tant que le jugement n'est pas radié du casier judiciaire, ou si l'exercice de sa profession lui a été interdit par une décision administrative ou judiciaire ;

c) s'il ne respecte pas les dispositions concernant les conditions de travail et la protection des travailleurs ;

d) s'il ne s'est pas acquitté de ses cotisations sociales ou de ses impôts ;

e) s'il a sciemment fourni des renseignements inexacts au pouvoir adjudicateur ;

f) s'il fait l'objet d'une procédure de faillite ou s'il n'est pas à même de garantir l'exécution complète du marché.

Offre

Art. 22 [1] L'offre doit être présentée par écrit, en français ou avec une traduction, au lieu et dans le délai prévus par l'appel d'offres, la date de réception faisant foi.

[2] Elle porte la signature originale ou authentifiée de son auteur.

[3] A côté de l'offre de base, elle peut comporter des variantes, à moins que cette faculté n'ait été expressément exclue par l'appel d'offres.

[4] L'offre ne peut plus être modifiée par le soumissionnaire après l'expiration du délai de dépôt.

Prescriptions de forme

Art. 23 [1] Les soumissionnaires remettent leur demande de participation ou leur offre par écrit, de manière complète et dans les délais fixés.

[2] Le pouvoir adjudicateur écarte de la procédure les demandes de participation et les offres contenant de graves vices de forme.

Durée de validité

Art. 24 Le soumissionnaire est lié par son offre pendant la durée fixée par le pouvoir adjudicateur et mentionnée dans l'appel d'offres.

Rémunération

Art. 25 Sauf disposition contraire contenue dans l'appel d'offres et le dossier de soumission, l'élaboration d'une offre ne donne pas lieu à rémunération.

Usage des offres

Art. 26 [1] Le pouvoir adjudicateur ne peut faire usage des offres et des variantes non retenues, ni les transmettre à des tiers.

[2] L'accord du soumissionnaire est réservé.

[3] L'offre retenue, avec tous les documents qui s'y rapportent, appartient au pouvoir adjudicateur.

Section 3 : Adjudication

Vérification de l'aptitude des soumissionnaires

Art. 27 Le pouvoir adjudicateur vérifie l'aptitude des soumissionnaires sur la base des critères contenus dans le dossier de soumission.

Ouverture des offres

Art. 28 [1] En cas de procédure ouverte ou de procédure sélective, les offres sont ouvertes conjointement par deux représentants du pouvoir adjudicateur.

[2] L'ouverture des offres n'est pas publique.

[3] Elle fait l'objet d'un procès-verbal (tableau d'ouverture), qui peut être consulté dès l'adjudication.

Examen des offres

Art. 29 [1] Le pouvoir adjudicateur examine les offres selon des critères uniformes et en dresse un premier tableau comparatif après correction des erreurs manifestes de calcul et d'écriture.

[2] Il peut inviter le soumissionnaire à fournir par écrit des explications complémentaires et organise au besoin des séances de clarification à cet effet. Il peut requérir des avis d'experts.

[3] Les négociations avec les soumissionnaires sur les prix, les remises de prix et les modifications de prestations sont interdites.

[4] Les variantes sont examinées séparément.

Critères d'adjudication

Art. 30 [1] Le marché est adjugé au soumissionnaire qui a présenté l'offre économiquement la plus avantageuse.

[2] Pour en décider, le pouvoir adjudicateur prend en considération l'ensemble des éléments qui permettent de déterminer l'utilité économique de l'offre évaluée, notamment dans le rapport prestation-prix, à l'exclusion de critères étrangers au marché, propres à créer une inégalité de traitement entre les soumissionnaires.

Division du marché

Art. 31 [1] Pour autant qu'il s'en soit réservé la faculté dans l'appel d'offres, le pouvoir adjudicateur peut diviser le marché en plusieurs marchés partiels ou l'adjuger en bloc à plusieurs soumissionnaires.

[2] Les soumissionnaires qui n'ont présenté qu'une offre globale ne sont pas tenus d'accepter un marché partiel ou une collaboration.

Décision d'adjudication

Art. 32 [1] La décision d'adjudication, sommairement motivée, est communiquée par écrit aux soumissionnaires.

[2] Elle indique notamment le nom de l'adjudicataire et le montant de l'adjudication.

[3] Pour les marchés soumis à l'Accord intercantonal sur les marchés publics, l'adjudication fait en outre l'objet, dans les 72 jours qui suivent, d'un communiqué dans la *Feuille officielle.*

Contrat

Art. 33 Aucun contrat ne peut être conclu avant l'expiration du délai de recours contre la décision d'adjudication ou, si un recours a été déposé avec une demande d'effet suspensif, avant que le Tribunal administratif se soit prononcé sur celle-ci.

Sous-traitance

Art. 34 [1] L'entrepreneur qui sous-traite tout ou partie des travaux adjugés veille à ce que chaque sous-traitant remplisse les conditions prévues par la présente loi en ce qui concerne les critères d'aptitude et le respect des conditions de travail.

[2] Le pouvoir adjudicateur peut exiger de connaître le nom et le domicile ou le siège de toutes les entreprises qui participent à l'exécution du marché, ainsi que le genre, la part et les conditions d'exécution des travaux qui leur sont confiés.

Entreprise générale ou totale

Art. 35 Les dispositions prévues en matière de sous-traitance s'appliquent par analogie lorsque le marché est adjugé à un entrepreneur général ou total.

Section 4: Interruption et répétition de la procédure d'adjudication

Motifs et communication

Art. 36 [1] Le pouvoir adjudicateur peut interrompre la procédure d'adjudication et la répéter pour des raisons importantes, soit lorsque:

a) aucune offre satisfaisant les exigences techniques et les critères définis dans l'appel d'offres et le dossier de soumission n'a été présentée;

b) en raison de modification des conditions-cadres ou marginales, des offres plus avantageuses sont attendues du fait de la disparition des distorsions de concurrence;

c) une modification importante du projet a été nécessaire.

[2] L'interruption et la répétition de la procédure doivent être communiquées par écrit aux soumissionnaires en leur en indiquant les motifs.

CHAPITRE 3

Application de la loi

Section 1: Surveillance

Surveillance de l'exécution du marché

Art. 37 [1] Le pouvoir adjudicateur surveille l'exécution du marché adjugé.

[2] Il s'assure que l'adjudicataire respecte les conditions de l'adjudication, notamment en ce qui concerne les conditions de travail et la protection des travailleurs.

[3] Il exécute ou fait exécuter les contrôles nécessaires.

Collaboration et renseignements

Art. 38 [1] L'adjudicataire est tenu de collaborer avec le pouvoir adjudicateur, ou l'organe de contrôle qu'il désigne, en mettant ses dossiers à disposition et en fournissant sur demande tous renseignements utiles.

[2] Il doit en outre lui garantir l'accès à ses établissements, installations ou autres locaux affectés au marché.

Révocation de l'adjudication

Art. 39 [1] Le pouvoir adjudicateur révoque l'adjudication:

a) s'il apparaît que le marché a été indûment adjugé, en violation des dispositions légales applicables ou sur la base d'un état de fait inexact ou incomplet;

b) si, lors de l'exécution du contrat, l'adjudicataire ne respecte pas les conditions de l'adjudication.

[2] Si le marché a été régulièrement adjugé et qu'il peut encore faire l'objet d'une exécution conforme, la révocation n'intervient qu'après un avertissement formel.

Exclusion des procédures d'adjudication à venir

Art. 40 En cas de violation grave des dispositions applicables en matière de marchés publics, le pouvoir adjudicateur peut en outre exclure l'adjudicataire fautif, pour une durée de cinq ans au plus, de toute participation à une procédure d'adjudication de ses marchés.

Section 2: Procédure et voies de droit

Procédure

Art. 41 Sous réserve des prescriptions particulières de la présente loi et de ses dispositions d'exécution, la procédure est régie par la loi sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA), du 27 juin 1979.

Recours
a) décisions sujettes à recours

Art. 42 [1] Peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal administratif :

a) la décision d'adjudication (art. 32) et sa révocation (art. 39) ;

b) le choix des participants à la procédure sélective (art. 12) ;

c) l'exclusion de la procédure d'adjudication en cours (art. 21) ou des procédures à venir (art. 40) ;

d) l'interruption de la procédure d'adjudication (art. 36).

[2] Dans les marchés non soumis à l'Accord intercantonal sur les marchés publics, le recours n'est ouvert aux soumissionnaires qui n'ont pas leur domicile, leur siège ou un établissement dans le canton qu'en cas de réciprocité.

[3] En l'absence de réciprocité, seules les restrictions à la liberté d'accès au marché, au sens de l'article 9 de la loi fédérale sur le marché intérieur (LMI), du 6 octobre 1995, peuvent faire l'objet d'un recours.

b) délai de recours

Art. 43 Le recours doit être déposé dans les dix jours à compter de la communication de la décision attaquée.

c) effet suspensif

Art. 44 [1] Le recours n'a pas d'effet suspensif.

[2] Sur demande, le Tribunal administratif peut toutefois accorder l'effet suspensif au recours, pour autant que celui-ci paraisse suffisamment fondé et qu'aucun intérêt public ou privé prépondérant ne s'y oppose. Il statue dans les vingt jours à compter du dépôt du recours.

[3] Le recourant est tenu de réparer le préjudice causé par l'effet suspensif s'il a agi par dol ou par négligence grave.

d) décision sur recours

Art. 45 [1] Le Tribunal administratif statue au fond ou renvoie la cause au pouvoir adjudicateur pour nouvelle décision.

[2] Si le recours s'avère fondé et qu'un contrat a déjà été conclu, le Tribunal administratif se limite à constater le caractère illicite de la décision.

e) dommages-intérêts

Art. 46 [1] Le pouvoir adjudicateur répond du dommage qu'il a causé en prenant une décision dont le caractère illicite a été constaté lors de la procédure de recours.

[2] Sa responsabilité se limite toutefois aux dépenses engagées par le recourant en relation avec la procédure d'adjudication.

Section 3 : Dispositions d'exécution

Compétences du Conseil d'Etat

Art. 47 [1] Le Conseil d'Etat arrête les dispositions d'exécution nécessaires.

[2] Il désigne le département chargé de l'application de la présente loi et de ses dispositions d'exécution.

[3] Il veille à l'établissement des statistiques exigées par l'Accord intercantonal sur les marchés publics.

CHAPITRE 4

Dispositions transitoires et finales

Dispositions transitoires

Art. 48 [1] La présente loi s'applique à toutes les procédures pour lesquelles l'appel d'offres s'effectue après son entrée en vigueur ou, si les marchés sont passés sans appel d'offres, lorsque aucun contrat n'a été conclu avant son entrée en vigueur.

[2] Les autres procédures restent régies par l'ancien droit.

Modification du droit antérieur

Art. 49 [1] Le titre « Travaux communaux » du chapitre VI de la loi sur les communes, du 21 décembre 1964, est remplacé par « Marchés publics».

[2] Les articles 61 à 64 de ladite loi sont abrogés et remplacés par les dispositions suivantes :

Principes

Art. 61 [1] Les marchés publics de construction, de fournitures et de services des communes sont régis par la loi cantonale sur les marchés publics (LCMP), du .....

[2] Sont réservées les dispositions particulières résultant d'accords internationaux ou intercantonaux liant le canton et les pouvoirs adjudicateurs qui en dépendent.

Dispositions particulières
a) en cas de procédure de gré à gré

Art. 62 [1] Aucun marché ne doit être adjugé de gré à gré sans que la commune ait été en possession de trois offres au moins.

[2] Les marchés de minime importance sont exceptés.

b) exclusion des conseillers communaux

Art. 63 Aucun marché de la commune ne doit être adjugé, quelle que soit la procédure applicable, à un membre du Conseil communal.

Référendum

Art. 50 La présente loi est soumise au référendum facultatif.

Promulgation

Art. 51 [1] Le Conseil d'Etat pourvoit, s'il y a lieu, à la promulgation et à l'exécution de la présente loi.

[2] Il fixe la date de son entrée en vigueur.

Neuchâtel, le

Au nom du Grand Conseil :

La présidente, *Les secrétaires,*

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion générale

M. *Willy Haag:* – Nous intervenons au nom du groupe radical. Nous vous ferons grâce de prolégomènes inutiles sur un thème qui occupe la politique, l'économie et la presse depuis qu'a été décidée la revitalisation de l'économie non seulement suisse, mais mondiale.

Le passé, c'est l'Accord de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), signé à Marrakech par notre regretté Jean-Pascal Delamuraz en 1994 et valable pour la Suisse dès 1996, c'est encore les lois et ordonnances fédérales sur le marché intérieur et les marchés publics, puis, plus récemment, l'Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP) valable dès 1996.

Le présent, c'est l'obligation de faire une loi cantonale pour combler de nombreux vides juridiques en respectant le droit supérieur mondial, européen, fédéral et intercantonal. Il faudra s'en souvenir lors du dépôt de certains amendements.

Le futur, c'est l'accès aux marchés publics sur l'ensemble du territoire helvétique sans discrimination pour tous les fournisseurs de travaux, de marchandises et de services établis en Suisse. Ce sera aussi, sous réserve de réciprocité, l'accès aux régions frontalières et aux pays étrangers.

Tout le monde sera sur le même pied, les meilleures chances iront aux plus dynamiques, aux plus sérieux, aux plus innovateurs. Mesdames et Messieurs les députés, quel excitant défi !

Ose-t-on rappeler ici que, pendant les années dites glorieuses, les collectivités publiques ont presque toujours payé trop cher les objets adjugés soit par manque de concurrence, soit par entente entre fournisseurs, soit par copinage, soit par désir de retour fiscal. Cela allait souvent jusqu'à 20% et même 30% au-dessus du prix réel. Ce n'est pas un reproche, c'est un simple constat. Ainsi était l'usage.

Le débat sur cette loi sera cornélien tant pour la gauche que pour la droite. En effet, nous devons à la fois défendre l'utilisation parcimonieuse des deniers publics, les dépenses des collectivités publiques, la revitalisation de l'économie cantonale et suisse, tout en respectant les droits des fournisseurs de prestations par ailleurs créateurs d'un grand nombre d'emplois, en particulier dans le domaine de la construction.

Les diverses mesures protectionnistes en usage jusqu'à présent dans tous les cantons et pas seulement dans le nôtre tomberont. Cela veut dire qu'il ne sera plus possible, au nom du maintien local des emplois et du retour fiscal, d'avantager une entreprise locale en admettant, par exemple, une offre de 3% à 5% plus élevée que celle d'un soumissionnaire d'une autre commune ou d'un autre canton. A première vue, on pourrait le regretter. Pourtant, vue d'une manière globale sur l'ensemble du marché suisse, c'est une bonne nouvelle. Tout le monde aura les mêmes chances, nos entreprises neuchâteloises comme les autres.

Souvenez-vous du temps encore proche où, comme de bons agneaux, nous acceptions les entreprises vaudoises, et d'autres, alors que les Vaudois dénichaient toutes sortes de barrières légales pour ne pas adjuger un marché à une entreprise neuchâteloise. Même langage pour la réciprocité, principe qui a fait couler beaucoup d'encre: elle ne sera plus nécessaire entre Helvètes puisque ce qui est valable dans un canton le sera dans tous les autres. Par contre, la réciprocité restera nécessaire à l'égard d'un Etat étranger qui devra l'accorder si ses entreprises veulent soumissionner chez nous. C'est ce qu'ont fait, par exemple, les cantons du nord de la Suisse et le Land Bade-Wurtemberg avec succès puisque des entrepreneurs suisses ont pu et construisent dans ce Land.

Venons-en au problème des seuils. La fixation des seuils au-dessus desquels quatre types de procédures d'adjudication sont obligatoires a retenu toute l'attention du groupe radical. Ce dernier est favorable à ce que cela soit le Conseil d'Etat qui fixe ces seuils et que ceux-ci figurent dans le règlement d'application plutôt que dans la loi pour des raisons de souplesse au cas où il faudrait les modifier, et nous pensons que cela arrivera quelquefois.

Quelques députés du groupe souhaitent que ces seuils ne soient pas trop bas afin de ne pas charger inutilement communes et petites et moyennes entreprises (PME). N'oublions pas qu'appels d'offres et soumissions coûtent du temps et de l'argent. Le Conseil d'Etat pense-t-il offrir un soutien aux petites communes dont les structures administratives ne leur permettraient pas de se dépatouiller dans un tel processus?

Le Conseil d'Etat devra aussi nous dire si les Recommandations de l'Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP) fixant la hauteur de ces seuils pour les cantons, au paragraphe 3, lettre *b,* sont plutôt imposées que recommandées et si tous les cantons sont déjà d'accord sur ces chiffres. Il faudra finalement, toujours à propos des seuils, qu'il nous explique cet extravagant chiffre de 263.000 francs alors que tous les autres montants sont ronds.

Concernant les conditions de travail, pour un canton riverain de la Franche-Comté où les prix, en particulier ceux de la construction, sont à l'évidence plus bas, la forme de la rédaction de l'article 7, alinéa 1, était de la plus haute importance. Cet alinéa 1 dit que les prescriptions de travail sont celles valables au lieu d'exécution, ce qui est un essentiel garde-fou contre le dumping social et salarial des offreurs étrangers. Cependant, il faudra que le Conseil d'Etat nous convainque des raisons pour lesquelles il a affaibli cet alinéa 1 de l'article 7 en ajoutant « en principe », terme que nous aimerions bien supprimer.

Concernant l'article 30, nous aimerions tordre le cou à une confusion tenace. Lorsqu'il est dit que le marché est adjugé au soumissionnaire qui a présenté l'offre économiquement la plus avantageuse, cela veut dire que l'adjudication ne repose, et de loin, pas sur un avantage pécuniaire puisque de très nombreux critères entreront en jeu jusqu'à celui, par exemple, de la protection de l'environnement.

Finalement, nous saluons la section 2 du chapitre 3 sur les voies de recours indispensables dans un Etat de droit. Nous la considérons comme modérée puisque l'effet suspensif n'est pas automatique, ce qui est un bémol aux effets pervers de cette grave contamination qui a pour nom la « recourrite». Notre voisin de devant, M. Didier Burkhalter, sait de quoi nous parlons.

Lors du second débat, le groupe radical proposera quatre amendements qui sont plus cosmétiques que fondamentaux.

En conclusion, sauf surprise toujours possible dans un débat de cette importance, le groupe radical, à l'unanimité, votera en faveur de ce projet de loi. Nous y ajoutons un espoir que cette loi, ou plutôt ces lois aient un effet bénéfique et conduisent les collectivités publiques à plus d'équité dans l'attribution de leurs marchés, même lorsqu'ils seront en dessous des seuils choisis.

M. *Pierre-Alain Thiébaud:* – C'est avec une certaine réserve que le groupe PopEcoSol a accueilli le rapport du Conseil d'Etat à l'appui du projet de loi cantonale sur les marchés publics, réserve parce que si, sur le fond, nous sommes favorable à l'ouverture des marchés publics, sur la forme, nous ne retrouvons pas l'esprit d'ouverture et d'innovation dans le sens où nous l'entendons.

Nous sommes surpris par le fait que seules les notions de libre concurrence ou de libéralisation soient retenues, s'inscrivant dans la conception de type néolibéralisme de notre société et de la mondialisation de l'économie.

C'est pour cette raison que la position des députés de notre groupe sur l'entrée en matière n'est pas encore arrêtée définitivement. Elle dépendra des réponses du Conseil d'Etat.

A notre avis, la libéralisation des marchés et la volonté d'ouverture à la libre concurrence ne doivent pas tenir compte que des aspects financiers, du contrôle ou des procédures administratives et judiciaires qui en découlent et qui sont d'une rare complexité. D'autres critères doivent absolument être paramétrés lorsqu'il s'agit des marchés publics.

Nous avons bien compris la nécessité pour notre canton de combler un vide juridique existant dans ce domaine. Nous avons également saisi que la marge de manœuvre laissée à la créativité et à l'originalité entre les différents accords et lois déjà en vigueur et qui nous concernent est extrêmement restreinte. Mais la réglementation des marchés publics qui seront mis en soumission par notre canton et par nos communes et soumis à cette future loi cantonale devrait être investie, nous en sommes convaincu, de plus d'audace dans ses exigences concernant ses approches sociales et environnementales des dossiers.

Les mesures visant à inclure ces valeurs dans un projet de loi ne doivent en aucun cas être considérées comme discriminatoires ou protectionnistes. Elles le sont d'autant moins que le pouvoir adjudicateur peut les prendre en

considération. Ici, nous voulons plus d'engagements, plus d'engagements surtout dans la nécessité de promouvoir des développements durables.

Dans ce contexte, et vous l'aurez bien compris, pour notre groupe, ce sont surtout les articles devant préciser les critères d'aptitude qui doivent induire de manière engagée ces valeurs, mais aussi les chapitres qui définissent les critères d'adjudication.

Depuis quelques années, nous traversons une période de turbulences économiques déclenchant, entre autres, de profondes remises en question des finances publiques, tant au niveau fédéral, cantonal que communal. Evidemment, ce n'est pas un scoop.

Dans cette situation conjoncturelle, la mise en soumission des différents marchés publics, que ce soit dans le domaine de la construction ou dans celui des prestations de services, voire dans celui de l'approvisionnement de fournitures, devient un problème sensible soulevant, à n'en point douter, quelques convoitises exacerbées.

Aussi, nous pouvons accepter l'idée que l'ouverture souhaitée des marchés permettra une plus grande clarté des offres et évitera certainement à ce que des entreprises de la même région puissent par trop s'entendre entre elles afin de convenir des montants figurant dans les soumissions. A cette plus grande clarté, notre groupe, dans l'intérêt bien compris des finances publiques, y est favorable.

Dès lors que nous acceptons cette perspective d'ouverture, soyons ouverts et créatifs. En effet, nous postulons que, pour ces marchés intéressants et nécessaires pour notre économie, nous devions oser imposer des conceptions nouvelles en matière de critères qui doivent être respectés par les soumissionnaires. C'est aussi le rôle des pouvoirs politiques de montrer, avec des exigences claires, les orientations sur la manière dont nous sommes en droit d'attendre des entreprises à qui seront attribués les marchés un profond respect de notre environnement; le projet de loi prévoyant justement que ce n'est plus l'offre la plus basse qui doit être retenue, mais l'offre reconnue comme étant la plus avantageuse en fonction des critères d'évaluation spécifiques, spécifiant alors concrètement des critères qui sont d'une grande importance pour nous tous, mais aussi et surtout pour les générations à venir.

Par exemple, nous demandons de préciser qu'il sera tenu compte des conditions de travail offertes aux travailleurs, ainsi que des conditions de transport entre le lieu de domicile et le lieu du chantier. Nous demandons d'affirmer que nous tiendrons compte aussi des efforts consentis par les entreprises dans le cadre de la formation professionnelle. Nous devrons expliquer qu'en matière d'utilisation de l'énergie, nous serons très vigilants sur l'attitude manifestée par les entreprises en terme d'économie, ainsi que sur la qualité avec laquelle elles devront respecter notre environnement.

En outre, nous serons très exigeant et vigilant sur la stricte application des normes écologiques en vigueur dans notre canton. Il s'agira également d'affirmer que les pouvoirs publics prendront en compte la qualité des produits proposés, du soin avec lequel les travaux seront effectués dans un réel souci de durabilité. Ici aussi, nous sommes convaincu qu'en matière de volonté d'économie, ces critères de durabilité en sont les meilleurs garants.

Ces critères, de notre point de vue, doivent faire partie de l'évaluation globale du rapport prestations/prix. Ils ne sont pas étrangers au marché, pas plus qu'ils créeraient une inégalité de traitement entre les soumissionnaires. Ils peuvent donc être pris en considération dès lors que l'on choisit l'offre économiquement la plus avantageuse. Ce sont donc des éléments qui doivent permettre de déterminer l'utilité économique de l'offre évaluée.

Enfin, pour clore ce chapitre, nous sommes définitivement convaincu, comme bien d'autres organisations d'ailleurs, dont l'OMC, que seules les offres qui présenteront et assureront une conception globale tenant compte du développement durable avec tous les critères y attenants seront à prendre en considération, car ces offres seront les seules qui donneront les indispensables garanties du respect de notre environnement.

Autre domaine sensible du projet, l'article 9 du projet de loi et son contenu : dans cet article, il est clairement spécifié que c'est le Conseil d'Etat qui fixe les seuils pour les procédures par invitation et pour les procédures de gré à gré. L'enjeu est de taille, car de la fixation des seuils dépendra l'avenir des petites et moyennes entreprises de notre région soucieuses, parfois qu'en partie, de notre environnement, mais bien inscrites dans notre tissu économique et social. Nous devons impérativement tenir compte de cette réalité et, pour ces entreprises de proximité, de l'importance des décisions que nous sommes appelés à prendre aujourd'hui.

Par notre volonté d'ouvrir nos marchés publics, nous ne devons pas donner une seule indication d'accessibilité aux grandes entreprises d'un marché devenu national, voire européen. Nous devons prendre en considération le fait que nos petites et moyennes entreprises n'auront pas de facilité, elles, à se profiler dans ce méga-espace économique. Exprimer ces préoccupations, ce n'est pas faire du protectionnisme, mais de la prévention. Ces dernières années, nous avons observé, impuissant mais avec attention, que la disparition de nombreuses places de travail, et l'augmentation du taux de chômage en résultant, n'a pas été solidairement distribuée. Bien des régions ou des cantons ont été plus durement touchés que d'autres. Dans ce domaine, nous en connaissons, hélas, plus d'un chapitre.

Apprenons de l'histoire et soyons très attentifs, car ce nouveau projet de loi peut très bien présider à la disparition de très nombreuses places de travail. Inéluctablement, en filigrane du présent débat, le problème lié à une plus juste péréquation financière rebondira, d'une manière ou d'une autre, tôt ou tard, car il y a d'évidentes interactions entre ouverture des marchés publics, à qui ils seront accessibles, et les effets financiers qu'ils déploieront sur les

régions. Dans l'examen détaillé du projet, le Conseil d'Etat nous explique que ce sont les critères d'un consensus avec l'Espace Mittelland qui ont été retenus, faisant référence aux Recommandations jointes aux Directives pour l'exécution de l'Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP). Sur ces données, nous souhaiterions être rassuré, car dans son développement, le Conseil d'Etat nous dit que ce sont, en principe, ces seuils qui seront retenus. Se pose donc la question de quels seuils. Nous souhaiterions connaître, sur ce sujet, la position exacte du Conseil d'Etat, tout comme nous souhaiterions connaître sa position sur nos préoccupations.

De cette réponse et en conclusion, la position de notre groupe sur l'entrée en matière sera prise. Nous reviendrons sur le contenu de plusieurs articles en second débat. Nous laisserons le soin à d'autres membres de notre groupe d'exprimer leur point de vue. Notre souci pour la sauvegarde de l'emploi est bien réel, mais avec l'ouverture des marchés publics, ne sommes-nous pas à la veille de créer une nouvelle fonction, celle de ferrailleur ?

M. *Luc Rollier:* – En préambule, nous aimerions faire une demande au Conseil d'Etat, ainsi qu'une proposition concernant la présentation des rapports avec, pour objet, les projets de lois. Nous demandons une modification pratique de la présentation des rapports. Nous souhaitons que, sur la page de gauche, figurent les articles de lois et que, sur la page de droite, figurent les commentaires se rapportant à ces mêmes articles de lois, ceci pour nous faciliter la compréhension et la lecture. Actuellement, avec les moyens informatiques mis à disposition, il nous semble relativement simple de réaliser cette nouvelle présentation.

Le groupe libéral-PPN a étudié avec intérêt et attention le présent rapport. Nous aimerions relever que le groupe de travail du Conseil d'Etat a, dans une large mesure, tenu compte des éléments et des réponses proposés lors de la consultation. Dans les commentaires généraux, nous désirons faire les remarques suivantes.

Nous pensons que l'ensemble des marchés publics doit être régi par des règles du jeu en accord avec les autres cantons et en accord avec les associations professionnelles. Nous pensons qu'il est temps que le canton de Neuchâtel se dote d'une réglementation en matière de soumissions, de demandes d'offres et d'adjudications des marchés. Il devient urgent qu'une telle loi entre en vigueur. Plusieurs exemples récents d'adjudications démontrent la nécessité d'application de procédures définies. Nous demandons que le règlement d'application soit concordant entre les cantons et que les associations concernées et les milieux professionnels soient associés à l'élaboration de ce règlement, notamment concernant les listes permanentes et les critères d'aptitude.

Nous aimerions rappeler que c'est l'ensemble des marchés publics qui seront soumis à la présente loi : les services, marchés de prestations, les fournitures, contrats de vente/achat, et les marchés de la construction. Dans

l'exemple détaillé du projet, nous avons quelques questions à poser et quelques propositions à vous faire. Nous discuterons des amendements qui devraient être distribués en second débat.

A l'article 11, nous aurions trouvé plus compréhensible que les critères d'aptitude s'appliquant aux différents types de procédures figurent à l'article 19, car tant dans la procédure ouverture que sélective, les critères d'aptitude doivent figurer dans l'appel d'offres (al. 2 de l'art. 11, et on se réfère aussi à l'art. 17, lettre *e*). Nous proposons de prendre en compte les références, les connaissances peut-être récentes et particulières propres à l'objet mis en soumission.

Nous voudrions aussi que le pouvoir adjudicateur tienne compte, comme critère d'adjudication, de la formation professionnelle qu'elle soit continue ou postgrade. Pourquoi débloquer des millions de francs pour favoriser l'apprentissage et ne pas finaliser l'effort lors de l'application du savoir-faire ?

Comme nous l'avons déjà demandé, nous désirons que les associations professionnelles concernées participent activement lors de la conception du règlement d'application.

A l'article 18, nous proposons que le soumissionnaire fasse parvenir, dans une enveloppe, deux enveloppes avec l'une contenant la soumission et l'autre les documents concernant l'organisation même de l'entreprise et que la deuxième enveloppe soit ouverte seulement si le candidat potentiel est retenu, en fait, les trois premiers du tableau d'ouverture, voire cinq ou six, enfin c'est au pouvoir adjudicateur de trouver la formule, pour garder une certaine confidentialité dans les capacités des entreprises et, surtout, on vise là les petits marchés communaux, voire de syndicats intercommunaux.

Nous classerons aussi par la même occasion le postulat de la commission Europe 96.126, du 24 juin 1996, « Loi cantonale sur les marchés publics », car le projet de loi proposé répond, dans une très large mesure, aux demandes qui étaient faites dans ce postulat.

En conclusion, nous dirons que le groupe libéral-PPN entrera en matière sur le rapport qui nous est soumis aujourd'hui.

M. *Frédy Gertsch :* – Le groupe socialiste a examiné longuement le projet de loi cantonale sur les marchés publics, ce qui montre la grande importance que ce sujet revêt à ses yeux.

Nous vous dirons d'emblée que notre groupe demande le renvoi de ce projet de loi en commission pour un certain nombre de raisons qui nous paraissent impérieuses. Il ne s'agit pas, pour nous, de contester la nécessité d'une loi sur les marchés publics, même si cette nécessité résulte, en fin de compte, de directives de l'OMC – Organisation mondiale du commerce ou Organisation du monde commercial –, institution pour laquelle nous n'avons qu'un respect tout relatif. Il faut relever que cette institution a au

moins le mérite de nous montrer que la mise en place du libéralisme économique exige vraiment beaucoup d'Etat.

Une loi dans ce domaine est donc nécessaire ou est un mal nécessaire pour combler un vide juridique évident. Nous approuvons les grandes options du projet, notamment l'impartialité et la transparence qui doivent prévaloir en matière d'adjudication. Notre parti a eu souvent l'occasion, par le passé, à l'époque que M. Willy Haag qualifiait tout à l'heure « d'années glorieuses » en y mettant des guillemets, de s'élever contre certaines pratiques d'adjudications, de sorte que nous pouvons maintenant saluer le fait qu'une loi contraigne les partenaires à jouer franc jeu dans ce domaine.

Nous aimerions aussi saluer le travail de la commission Europe qui a donné l'impulsion nécessaire pour qu'un projet de loi voie le jour. Pourquoi alors proposer le renvoi en commission ? D'abord, d'une manière générale, nous constatons que la législation, au niveau international, fédéral ou intercantonal, est abondante, touffue et mouvante. Pour ne considérer que le cas de l'AIMP, le rapport nous montre bien, en page 7 (p. 2342 du *BGC*), que la Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics considère la situation actuelle comme instable. La législation fédérale, la loi fédérale sur le marché intérieur (LMI), et la législation intercantonale, l'AIMP, devront à coup sûr être prochainement modifiées. Pendant un moratoire de deux ans, on nous dit, nous citons : « Des expériences devront être accumulées » afin de procéder aux éventuelles révisions législatives nécessaires, et on peut être sûr qu'il y en aura. Dans un contexte aussi instable, il nous semble difficile de nous prononcer de façon sereine sur un projet de loi cantonale qui doit respecter étroitement des législations fédérale et intercantonale qui en sont encore au stade expérimental. Nous ne partageons pas l'avis du député Luc Rollier quant à l'urgence de l'entrée en vigueur de la loi cantonale sur les marchés publics.

D'autres aspects du projet nous paraissent mériter un examen approfondi en commission. Permettez-nous d'en citer quelques-uns : d'abord, le travail administratif énorme et certainement fort compliqué que l'application de la loi pourrait nécessiter ; le risque aussi de voir les procédures judiciaires se multiplier, et nous le disons sans aucune hostilité envers les bureaux d'avocats ; la fixation des seuils à partir desquels la procédure de gré à gré est autorisée est, selon l'article 9, du ressort du Conseil d'Etat ; la fixation de ces limites de valeur est un élément-clé de la loi. Les seuils cités à la page 14 du rapport (p. 2349 du *BGC*), par exemple, sont à nos yeux anormalement bas. Là aussi, un examen approfondi nous paraît se justifier, y compris et surtout sur le principe de laisser cette prérogative au Conseil d'Etat. Nous pensons quant à nous qu'il revient au Grand Conseil de fixer les montants qui seront finalement retenus. C'est le sens des amendements que nous avons déposés.

Les problèmes soulevés par la Société suisse des ingénieurs et des architectes (SIA) ainsi que par la Société neuchâteloise des ingénieurs civils

sont bien réels, même si, parfois, on peut juger que les craintes des ingénieurs sont quelque peu exagérées. Les questions liées aux critères d'aptitude et d'adjudication de prestations de services peuvent-elles être réglées clairement ? On peut en douter dans la mesure où il est difficile de quantifier vraiment ce qui relève d'un investissement intellectuel. Ce sujet-là est difficile à régler immédiatement par le biais d'amendements et nous paraît devoir faire l'objet d'un examen détaillé.

L'ouverture des marchés signifie que les entreprises extérieures au canton doivent être traitées sans aucune discrimination et que les procédures se déroulent de manière égale pour tous les soumissionnaires, mais y a-t-il véritablement égalité ? Les grands groupes ne sont-ils pas de fait favorisés ? La menace de dumping nous paraît bien réelle. Comment les entreprises du canton vont-elles pouvoir régater face à de grandes entreprises du Plateau suisse, par exemple ? Entendons-nous bien, il ne s'agit pas de faire rentrer le protectionnisme par la petite porte, mais il nous paraît judicieux d'introduire des garde-fous, s'il en existe, afin que les petites et moyennes entreprises du canton ne soient pas prétéritées par rapport aux grandes entreprises extérieures. Là encore, une réflexion en commission pourrait être fructueuse. En particulier, on peut s'inquiéter du sort des entreprises publiques – services industriels d'une ville ou sociétés comme Electricité neuchâteloise S.A. (ENSA) et Forces motrices neuchâteloises (FMN) –, n'y a-t-il pas risque d'inégalité de traitement entre entreprises privées et entreprises publiques et quelle est la situation des entreprises publiques vis-à-vis de l'article 5 de la loi, article qui exige donc que les soumissionnaires soient indépendants du pouvoir adjudicateur ?

Un autre point crucial pour nous est le respect des prescriptions de travail, y compris les conditions salariales, au lieu d'exécution. Tout comme M. Willy Haag, nous ne comprenons pas l'atténuation apportée à l'alinéa 1 de l'article 7 par le terme « en principe ». C'est là la raison de l'autre amendement que nous avons déposé. En outre, et pour prendre un exemple dont l'importance peut être considérée éventuellement comme mineure – nous parlons de l'article 34 –, le fait que l'entrepreneur qui sous-traite ait lui la responsabilité de contrôler si les sous-traitants respectent bien ces dispositions montre que l'on n'a peut-être pas accordé à la protection des travailleurs toute l'importance qu'elle mérite.

Voilà, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, les principales raisons qui nous font demander le renvoi de ce projet en commission. Les implications économiques et sociales de l'ouverture des marchés et de la libre concurrence, le risque aussi d'inflations administratives et juridiques, méritent à coup sûr un examen attentif.

Pour conclure, il faut se rendre compte qu'avec la réglementation des marchés publics, on entre dans un monde nouveau, qu'il faut considérer les relations entre les collectivités publiques et les entreprises avec une mentalité nouvelle et que bien des questions restent ouvertes. En renvoyant

le projet de loi en commission, notre parlement permettrait une réflexion approfondie sur toutes les zones d'ombre qui subsistent encore afin d'aboutir à une loi qui ait les meilleures chances d'être en accord avec les intérêts de notre canton et de sa population.

M. *Willy Haag:* – Nous sommes au regret de vous dire que le groupe radical n'acceptera en aucun cas le renvoi en commission. Cette loi a fait l'objet de longs débats au sein de la commission Europe – comme l'a déjà aimablement rapporté le préopinant – et d'une très large consultation au sein de tous les milieux professionnels, sans exception. Nous trouverions regrettable que l'on remette tout cela sur le tapis et que l'on recommence à zéro.

M. *Jean-Sylvain Dubois:* – Nous tenons à préciser que c'est à titre personnel que nous intervenons.

Tout d'abord, nous aimerions dire – nous avons le document ici en main – que la Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, depuis environ une année, revoit le projet intercantonal sur les marchés publics. Nous en voulons pour preuve, nous le voyons ici, au point 2: « Nécessité de la réforme à l'ordre du jour. » Donc, on nous propose une loi déjà rediscutée d'une façon intercantonale. La deuxième raison pour laquelle nous intervenons – aucun intervenant n'a insisté là-dessus –, c'est le mélange des professions de services avec les professions artisanales. Il est très difficile à certaines professions, ingénieur ou architecte, de mesurer la matière grise ou un avant-projet par rapport à une soumission de béton armé ou de peinture. Cette loi met les professions sur le même tableau et nous vous assurons que ce sera très difficilement applicable. Nous tenons aussi à préciser que pour que les professions de services puissent faire une offre, il leur faut un cahier des charges. Qui fait ce cahier des charges? Ce sont justement les mêmes professions. Donc, vous voyez que là, il y a ambiguïté entre deux services.

Nous aimerions vous faire remarquer l'article 33 de la page 38 du rapport (p. 2373 du *BGC*). Mesdames et Messieurs, les communes et le canton, par cet article, peuvent avoir d'énormes problèmes, car s'il y a recours, le projet est suspendu. Si, par exemple, dans une commune, il y a urgence de construire un collège où, parfois, il y a des délais très serrés, l'article 33 bloque complètement le projet. Mesdames et Messieurs, est-ce que vous allez voter une telle loi? Elle est lourde, cette loi, très lourde et nous nous sommes même permis une fois de dire que c'est presque un autogoal que l'on vote. Nous croyons qu'il faut bien peser la chose et c'est la raison pour laquelle nous pensons que cela vaut la peine d'avoir encore une réflexion.

Enfin, Mesdames et Messieurs – et nous nous étonnons de ne pas l'avoir entendu de certains groupements de ce Grand Conseil –, nous voulons relever la différence entre les marchés privés et les marchés publics!

Rendez-vous compte de la lourdeur et des difficultés que les marchés publics auront par rapport aux marchés privés! C'est un fossé et nous croyons, Mesdames et Messieurs, que cela vaut la peine de remettre cette loi à l'ouvrage.

M. *Bernard Matthey:* – Le projet de loi sur les marchés publics qui nous est soumis est d'une qualité indéniable, d'abord parce qu'il cherche à mieux définir les règles qui président au choix des mandataires, ensuite parce qu'il nous rapproche des règles commerciales européennes et qu'il dynamise ainsi les plus timides de nos entreprises. Elles apprendront à se battre sur d'autres terrains que sur celui de leur voisinage immédiat.

Il est vrai que le canton de Neuchâtel est un pionnier dans ce domaine, mais on attend vraiment qu'une entreprise ou un prestataire de services neuchâtelois puisse soumissionner dans le canton du Valais ou dans celui de Vaud en ayant la chance d'être traité de manière impartiale. En revanche, nous voulons attirer votre attention sur le défaut majeur de la loi qui nous est soumise, défaut qui la rend difficilement acceptable. Le projet de loi sur les marchés publics intègre et considère de façon équivalente et sans les distinguer dans la mise en compétition commerciale les fournisseurs d'équipements et les fournisseurs de prestations de services, dont les communautés publiques sont aussi consommatrices. Pensez-vous, Mesdames et Messieurs, qu'il serait possible de traiter de la même façon et sur les mêmes bases un appel d'offres pour avoir le médicament le meilleur marché et les meilleurs soins médicaux? Dans le cas d'un médicament, sa molécule est connue et seul le prix sera vraiment déterminant. Dans le cas d'un diagnostic médical, c'est bien le talent, l'expérience, le génie propre du médecin qui seront déterminants; le coût de son intervention n'étant manifestement pas prioritaire; le médecin le plus cher ou le meilleur marché n'étant pas nécessairement le meilleur.

Les honoraires d'un avocat sont-ils l'élément-clé dans le choix du défenseur de celui qui va divorcer? Réponse: non, ce sont ses compétences. François Ier a-t-il acheté *La Joconde* qu'il a payé fort cher parce qu'elle était meilleur marché que la toile d'un barbouilleur local? Réponse: non. De la même façon, l'architecte, les ingénieurs et les créateurs du parc du château de Chambord ont été sélectionnés pour leur créativité, leur imagination et leurs compétences. Les maçons, les charpentiers et les jardiniers sont venus ensuite et disposaient d'un cahier des charges. La loi parle de concours d'architecture, c'est bien, mais nombreuses sont les professions du bâtiment, mais aussi des services où créativité, originalité, efficacité à maîtriser les coûts de l'ouvrage sont importants; ingénieurs civils qui, si on leur donne du temps, savent amincir leurs dalles, ainsi meilleur marché; ingénieurs en chauffage qui peuvent prendre le temps de réfléchir au moyen d'économiser l'énergie; ingénieurs électriciens qui savent, s'ils en ont la disponibilité financière, optimiser l'éclairage d'un bâtiment et non pas choisir le standard coûteux et gaspilleur du fournisseur de lustrerie;

informaticiens qui peuvent améliorer vitesse et efficacité des programmes ; fiduciaires, juristes, la liste n'est pas close.

La loi qui nous est proposée n'est pas adaptée à ce genre de choix. Elle doit, selon nous, exclure les prestations de services, prestations pour lesquelles une loi ad hoc doit être établie.

Nous terminerons en racontant une anecdote à propos d'un marché public. Il y a quelques années, le canton de Genève a choisi des mandataires, architectes, ingénieurs, pour la construction d'un bâtiment sur la base du prix uniquement. Il a alors immédiatement mandaté un second architecte, très confortablement rémunéré, pour surveiller et contrôler les dangereux malfaiteurs qu'il venait de mandater de peur de se faire rouler. Louis XI payait très confortablement son médecin de peur qu'il ne l'empoisonne. Mesdames et Messieurs, il était bon de le rappeler.

Enfin, puisque l'on nous dit que le projet de l'AIMP va être revu sur un certain nombre de points, nous croyons que cette séparation entre la notion de prestations de services et la notion de produits doit être également examinée à cette occasion.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Nous vous remercions de l'accueil que vous faites à ce rapport. Vous en avez souligné la qualité. Il est vrai que nous avons apprécié votre discours, même si le groupe socialiste, par la voix de M. Frédy Gertsch, souhaite renvoyer ce rapport en commission.

Si vous pensez renvoyer ce rapport en commission afin d'examiner les amendements déposés, nous pouvons vous assurer qu'il n'y a rien de fondamental dans ceux-ci. Ce sont des sujets que nous pouvons très facilement traiter lors de la discussion en second débat et nous pensons qu'il n'y aura pas de difficulté pour le Grand Conseil à se prononcer sur ces différents points. Si c'est pour être sûr que cette loi correspond à la réglementation internationale et nationale, il n'est pas utile de renvoyer ce rapport en commission, car il suffit de se convaincre des propos que nous avons mis dans ce rapport qui disent bien que la marge de manœuvre est faible et que nous sommes en conformité avec le droit national et le droit international.

Vous avez raison, Monsieur Jean-Sylvain Dubois, l'AIMP est actuellement dans une phase de petites retouches. Ce ne sont pas des révisions, ce sont des adaptations. Cependant, ce qu'il faut savoir, c'est que la base de toute cette réglementation provient des accords du GATT, de l'OMC ensuite, et que nous ne pouvons nous y soustraire.

Nous répondons tout de suite à M. Bernard Matthey en lui disant qu'en fait, les prestations de services font aussi partie des règles de base et que nous ne pouvons pas en faire un cas particulier. On peut alors le regretter et – autant pour M. Jean-Sylvain Dubois que pour M. Bernard Matthey qui ont tout à fait raison – il est beaucoup plus difficile au pouvoir adjudicateur

de se prononcer sur un mandat de prestations que sur une offre par positions où figurent des prix au mètre cube, des prix linéaires ou autres. Pour pouvoir arriver à une offre correcte, nous sommes, nous, l'Etat en tant que maître de l'ouvrage, obligé de rédiger des cahiers des charges extrêmement précis pour que les comparaisons puissent se faire. Cela charge évidemment nos services, nous en sommes conscient, mais nous devons nous plier à ces nouvelles règles qui régissent le marché mondial et que la Suisse a acceptées dans des signatures qui n'ont pas été simples à déterminer.

Dès lors, il faut se rendre compte, Monsieur Frédy Gertsch, que le renvoi en commission ne modifiera pas cet état de fait et que si c'est simplement pour se rendre compte des réalités, pour pouvoir encore une fois mieux exprimer certains désirs, mais qui ont été largement exprimés ici, nous ne pensons pas que le renvoi en commission nous apporte des éléments nouveaux. La nécessité de présenter cette loi dans un délai correct nous est imposée et pour pouvoir travailler de manière encore plus claire par rapport aux adjudications dans les marchés publics, nous devons entrer en matière et nous devons nous prononcer maintenant.

Vous avez tout à fait raison, Mesdames et Messieurs – MM. Jean-Sylvain Dubois et Frédy Gertsch l'ont dit, ainsi que d'autres intervenants –, nous renforçons une législation qui va nous poser un certain nombre de difficultés, en particulier les recours qui vont nous mettre dans des situations difficiles – comme l'a dit aussi M. Willy Haag –, car, à un certain moment, nous ne pourrons pas adjuger sans se renseigner sur ce qui va se passer au niveau des recours. Il y aura certes des difficultés, mais nous y sommes déjà confronté actuellement. Nous avons pu remarquer qu'en fait – et là, nous aimerions vous rassurer, Mesdames et Messieurs –, les entreprises neuchâteloises jouent très bien le jeu, elles sont compétitives et il n'y a certainement pas besoin de mettre, dans les critères d'adjudication, comme l'a demandé le groupe PopEcoSol, encore d'autres éléments plus restrictifs, plus contraignants pour les entreprises en se disant que, peut-être, avec ces moyens-là, on pourra encore mieux aider les entreprises neuchâteloises. Elles jouent le jeu, elles sont compétitives et ceci nous rassure.

Il est vrai que l'on n'évitera jamais, quelle que soit la législation, des difficultés par rapport à des grands groupes, peut-être des difficultés dites de dumping.

Nous aimerions aussi vous dire, et nous en reparlerons dans le cadre des seuils, c'est que si, pour les seuils, nous essayons de trouver un consensus dans le cadre de l'Espace Mittelland, nous avons encore un autre point qui est beaucoup plus important à vérifier dans le cadre Mittelland, c'est-à-dire pour les cantons dits romands – parce qu'il n'y a en fait que celui de Genève qui ne fait pas partie de l'Espace Mittelland –, c'est celui des règlements d'application. Un groupe de travail se préoccupe actuellement des différents règlements d'application afin qu'il y ait harmonie de ceux-ci dans chaque

canton, parce que c'est par ce biais-là que nous pourrions avoir des distorsions qui fausseraient le jeu, qui fausseraient le marché et qui reviendraient à un certain protectionnisme. Donc, ce qui est encore plus important que les seuils, c'est de vérifier les différents éléments qui composent les règlements d'application. Voilà pour les généralités.

Si nous prenons le détail de vos interventions et comme le deuxième débat devrait – nous espérons tout de même que vous n'allez pas renvoyer ce rapport en commission – nous permettre de nous exprimer sur différents éléments de la loi, nous répondrons simplement à M. Willy Haag qu'il a raison lorsqu'il fait le retour sur le passé et essaie de voir ce que va devenir notre futur dans le domaine des marchés publics. Nous estimons avoir ainsi des éléments qui nous permettent de gérer ce futur, mais il restera toujours quelques inconnues, il restera toujours certains éléments qui vont devoir encore être discutés et, voyez-vous, Monsieur Frédy Gertsch, lorsque vous dites que l'on ne peut pas travailler avec des lois fédérales et un Accord international qui sont provisoires, nous vous répondons que toute loi est provisoire. Il faut bien se rendre compte que la loi qui nous régit est sans cesse remise sur le métier, est sans cesse révisée. Tout l'ensemble juridique qui nous administre est sans cesse remis en question. Nous ne pensons donc pas que ce soit quelque chose d'exceptionnel. Tout simplement, il faut s'adapter à de nouvelles situations et, dans le cas particulier, c'est vraiment une nouvelle situation.

Vous avez dit que les collectivités payaient parfois plus cher. C'était peut-être le cas il y a quelques années, mais maintenant, nous avons l'impression que la concurrence, depuis quelques années, a fait que les prix sont vraiment au plus juste, mais il est vrai qu'il y avait de l'ordre à mettre dans les marchés publics et nous croyons que cette loi sera un bon instrument pour pouvoir y parvenir.

En ce qui concerne la réciprocité avec les pays étrangers, elle devra exister avec les prix sur place, et entre cantons, nous voulons également veiller à la réciprocité. Il faut harmoniser et vérifier les règlements d'application dans les différents cantons. Il y a une commission de surveillance qui a l'air décidé à exercer son mandat d'une manière la plus claire possible. Nous devrions donc avoir des garanties quant à la réciprocité.

Par contre, pour les seuils, voyez-vous, tant les libéraux-PPN que les socialistes souhaitent que les seuils fassent partie de la loi. Il ne faut pas introduire des montants dans la loi. Vous avez raison, Monsieur Willy Haag, cela doit faire partie du règlement d'application, parce que dès le moment où vous introduisez des montants dans la loi, cela veut dire que si l'Espace Mittelland, qui convient de différents points, estimait que l'on devrait revoir ces seuils et qu'il y ait des discussions à ce sujet, il ne pourrait pas le faire parce que nous l'aurions, nous, inscrit dans la loi. Il faudrait donc que le Grand Conseil se prononce sur des seuils qu'il impose à l'Espace Mittelland. Dans le cas particulier, ce n'est pas possible. Il ne s'agit ni d'une perte de

pouvoir parlementaire ni d'une perte de droits démocratiques, mais tout simplement de négociations qui peuvent avoir lieu.

Nous avons indiqué, à la page 13 du rapport (p. 2348 du *BGC*), les montants qui étaient prévus, mais sachez que si nous les fixons dans une loi, nous n'aurons plus la souplesse nécessaire telle que souhaitée.

Vous avez relevé que l'effet suspensif n'est pas automatique. C'est vrai, mais dans la majorité des cas, il s'exercera quand même, on peut en être sûr. Pour nous, cela a été toujours une déception de voir qu'en fait, par ces procédures – M. Jean-Sylvain Dubois l'a relevé en parlant de l'article 33 –, on empêche le déroulement normal du début d'un chantier tout simplement parce qu'il faut respecter certains délais.

M. Pierre-Alain Thiébaud estime que cette loi manque un peu d'esprit d'ouverture. Nous ne le pensons pas, parce que nous avons mis, dans le cadre de cette loi, tous les principes d'une ouverture possible. Donc, si le manque d'ouverture provient du fait qu'il y a des procédures sélectives, des procédures de gré à gré ou autres, nous avons vraiment l'impression que tous les moyens sont mis à disposition des pouvoirs adjudicateurs, que ce soient les communes ou que ce soit l'Etat. Cette critique nous paraît donc infondée.

Vous dites que cela s'inscrit dans la mondialisation et que ceci vous inquiète. Oui, d'une certaine manière, il faut bien s'en rendre compte, mais ce n'est pas une globalisation de l'économie, ce sont tout simplement des règles qui devraient nous permettre d'être en conformité avec des accords internationaux, ce qui n'est pas tout à fait la même chose. Ici, et par rapport à ce que nous avons entendu, nous aimerions vous rappeler un élément d'une partie de l'économie neuchâteloise, d'une partie de l'économie suisse, il s'agit de l'agriculture. L'agriculture doit se conformer aux Accords du GATT et, de ce fait, elle arrive dans une situation extrêmement difficile parce qu'elle doit adapter le prix de ses produits aux prix mondiaux. Or, ici, nous n'avons fait qu'entendre des personnes qui nous disent : « Mais attention, il faut que l'on respecte non pas les prix mondiaux, mais que l'on respecte les prix suisses, il faut que l'on soit en accord avec les prix suisses. » Sur ce point-là, on est bien sur la même longueur d'onde, mais nous aimerions vous rappeler que les Accords du GATT mettent une partie de notre économie dans une situation très difficile et que, de cette partie-là, on ne se préoccupe que peu, sinon par des paiements directs, mais ceux-ci sont déjà remis en question.

En ce qui concerne le développement durable, Monsieur Pierre-Alain Thiébaud, vous avez raison, cela fait partie de nos préoccupations, mais nous ne pouvons quand même pas ajouter les critères que vous avez mentionnés, soit l'énergie, l'environnement et l'écologie, parce que, sinon, voyez-vous, nos entreprises n'auraient pas alors deux enveloppes à présenter, elles auraient une enveloppe de soumission et un classeur fédéral de critères d'aptitude qui devrait être joint à l'offre. Nous croyons que les critères qui sont demandés aux entreprises sont déjà extrêmement précis et

sévères. De plus, sachez que la plus grande partie de nos entreprises ont joué le jeu de l'assurance-qualité. Elles sont certifiées pour la plupart. Dans la certification de l'assurance-qualité, vous avez déjà une garantie de développement durable.

Concernant les conditions de travail, tant M. Frédy Gertsch que M. Pierre-Alain Thiébaud y ont fait allusion avec insistance, nous les respectons et déjà actuellement, avant même que cette législation soit en vigueur, c'est un des points essentiels que nous contrôlons quant à la garantie des contrats de travail, donc d'examiner si les conventions collectives sont respectées, quant au paiement des cotisations sociales et aussi différentes prestations liées à l'emploi. Par contre et malheureusement, nous vous dirons, Monsieur Luc Rollier, que nous ne pouvons pas introduire la formation. Personnellement, nous l'aurions souhaité. Nous pensions, comme vous, que les efforts qu'une entreprise fait dans le cadre de la formation devraient être pris en compte dans les critères d'adjudication. Eh bien, c'est absolument contraire aux règles qui ont été voulues par le GATT et, dans ce cadre-là, nous ne pouvons pas l'introduire. Le canton de Fribourg l'a introduit, mais nous savons très bien, et nous en avons parlé avec nos juristes, que le canton de Fribourg, au premier recours qui se baserait sur cet élément-là, se ferait débouter. Malheureusement, nous ne pouvons donc pas l'introduire. Par contre, dans la qualité d'une entreprise, nous pouvons obtenir des éléments de garantie de bienfacture, du personnel, des conditions de travail, qui nous permettent de respecter certains engagements, mais pas la formation professionnelle proprement dite, c'est-à-dire l'effort de formation professionnelle que fait une entreprise.

Ensuite, pour M. Pierre-Alain Thiébaud qui avait le souci de ces critères d'adjudication, nous aimerions lui dire qu'une entreprise, lorsqu'elle a un mandat, elle a un cahier des charges et qu'elle ne peut pas s'en éloigner comme elle le voudrait. Il y a donc un respect du contrat entre le maître de l'œuvre et l'entreprise qui fait que les dérapages que vous sous-entendiez ne peuvent pas se produire.

Enfin, nous n'avons pas très bien compris votre allusion à une nouvelle profession de ferrailleur. Dans le bâtiment, vous avez maintenant des entreprises spécialisées en ferraillage. Il existe donc des ferrailleurs, mais nous pensons que ce n'était pas dans ce sens-là que vous vouliez intervenir.

M. Luc Rollier demande une nouvelle présentation des projets de lois. Nous pourrons étudier cette question avec le Conseil d'Etat et la chancellerie, mais nous n'avons pas l'impression que cela serait beaucoup plus clair. Actuellement, tous les articles de loi sont mentionnés avec les commentaires. Les articles qui se suivent montrent bien la structure que nous voulons donner à une loi. Dès le moment où l'on aurait l'article de loi, son commentaire, et ensuite un autre article et son commentaire, la suite logique serait oubliée. Néanmoins, nous voulons bien examiner cette demande, car ce n'est pas seulement pour la loi cantonale sur les marchés publics que

vous êtes intervenu, mais pour l'ensemble des lois qui sont présentées au Grand Conseil. Pour notre part, nous sommes réservé.

Concernant les articles 11 et 19 – vous n'avez pas déposé d'amendement à ce sujet –, nous aimerions préciser que pour l'article 11 qui concerne la procédure sélective, le choix des entreprises se fait d'après les critères d'aptitude. Tandis que pour la procédure ouverte de l'article 19, c'est le contraire. On dit que pour la procédure ouverte, il faut examiner ensuite les critères d'aptitude. Nous espérons que vous avez saisi cette différence parce qu'elle est nécessaire dans la loi.

Monsieur Luc Rollier, en ce qui concerne les deux enveloppes – nous avons déjà évoqué cette question tout à l'heure –, il n'est pas impossible que l'on introduise cette notion dans le règlement d'application, sans le mettre bien sûr dans la loi. Il est tout à fait vrai que, sur certains marchés, lorsque l'on examine les différents éléments de l'offre, on se rend compte qu'il y a des entreprises que l'on peut écarter sans trop de difficulté et, à ce moment-là, on n'ouvrirait pas l'enveloppe qui contient tous les détails de l'entreprise (chiffres du bilan, chiffre d'affaires, etc.). Nous pensons que c'est une solution possible, mais à introduire dans le règlement d'application.

Enfin, nous avons apprécié que vous soyez d'accord de classer le postulat de la commission Europe.

Monsieur Frédy Gertsch, il est vrai qu'il existe des procédures judiciaires, on en a parlé, mais actuellement, c'est un élément incontournable et nous pensons que vous l'avez compris.

En ce qui concerne les critères d'aptitude, vous avez dit que vous souhaitiez les examiner encore en commission. Ce que nous avons mentionné dans la loi nous paraît tout à fait suffisant pour qu'une entreprise puisse être reconnue. Il n'y a pas lieu de renvoyer en commission pour ces critères d'aptitude. Le respect des conditions de travail en particulier fait partie des différents critères d'aptitude, des différents critères d'adjudication et là, nous pouvons vous donner toute garantie que nous nous efforçons d'obtenir tous les renseignements concernant les entreprises.

Il reste un point qui n'a pas été évoqué ici mais qui est réel : vous pouvez adjuger des travaux à une entreprise qui offre toutes les garanties, le travail dure deux à trois ans, mais, en deux à trois ans, est-ce que l'entreprise remplit encore toutes les conditions ? Eh bien, nous nous efforçons, en général, de suivre ces entreprises. Il faut savoir que les conditions peuvent changer et que, tout à coup, une entreprise pourrait être en difficulté, même si elle a du travail pour l'Etat, parce qu'on sait qu'il faut qu'elle ait aussi du travail dans d'autres secteurs pour qu'elle puisse vivre. Nous ne pouvons ni vous ni nous intervenir, mais nous essayons de suivre la vie de ces entreprises.

Nous croyons avoir répondu à l'ensemble des questions posées. M. Bernard Matthey partageait la même préoccupation que M. Jean-Sylvain Dubois, mais nous pouvons vous assurer que nous ne pouvons pas exclure les prestations de services.

Nous espérons que vous ferez bon accueil à cette loi. Nous sommes prêt à examiner les différents amendements déposés. Nous ne croyons pas que ceux-ci vont nous retenir longtemps, car il s'agit plutôt d'amendements de forme que de fond.

M. *Jean-Sylvain Dubois:* – Sans allonger le débat, nous aimerions dire que cette loi, après près d'un siècle de déontologie des professions de services, tue complètement la déontologie des professions dites de services et cela, Monsieur le conseiller d'Etat, c'est très regrettable !

M. *Alain Bringolf:* – Suite à l'intervention du représentant du Conseil d'Etat qui a pu donner quelques précisions, nous serons quelques députés en tout cas de notre groupe à refuser l'entrée en matière pour des raisons politiques. Nous nous interrogeons sur le renvoi en commission et verrons encore à la suite du débat quelle position nous allons prendre.

Il est vrai que l'on a parfaitement conscience que cette loi cantonale sur les marchés publics s'inscrit dans une loi qui est plus large au niveau suisse et s'inspire des lois internationales d'ouverture des marchés publics, mais, finalement, toutes ces lois sont nées des difficultés économiques. Elles ne sont pas nées d'abord pour permettre un meilleur fonctionnement, elles sont nées parce que des entreprises n'avaient pas beaucoup de travail puis parce que des collectivités publiques n'avaient pas beaucoup d'argent. On s'est donc dit – on a fait le même raisonnement que pour l'assurance-maladie du reste – qu'il faut augmenter la concurrence. Alors on augmente la concurrence et puis de la concurrence qui augmente, on a certains prix qui diminuent au niveau des fournitures, c'est vrai, et puis il y en a d'autres qui augmentent. Par exemple, le coût de la procédure: si l'on fait une analyse complète, économiquement parlant, de ce que coûtent la préparation des dossiers, le contrôle des dossiers, le contrôle des réclamations, et que l'on y ajoute tous les frais de procédures juridiques qui viennent avec, nous ne sommes même plus sûr qu'économiquement, cette ouverture des marchés publics soit aussi performante que certains veulent bien le dire.

C'est donc un choix en fait de société, c'est un choix politique comme tout ce que l'on fait ces temps-ci et, politiquement, certains d'entre nous diront: « Nous, on ne veut plus subir cette loi de l'OMC qui ne voit que l'économie par-dessus les hommes, on ne veut plus. » On sera alors minorisé, une fois de plus, mais au moins on sera en accord avec notre conscience, ce qui est déjà pas mal.

En ce qui concerne la pression sur les prix: nous avons fonctionné pendant quelques années avec des examens de dossiers où l'on mettait les entreprises en concurrence et où l'on arrivait à des prix qui nous paraissaient convenables. Puis nous retournions auprès de l'exécutif qui nous disait: « Oh, il faut encore passer un tour pour faire une petite pression en plus, ils peuvent bien ! » Nous sommes mal à l'aise, nous, avec ces pressions, parce

que si l'on fait des économies, il y a bien quelqu'un qui paie ces économies. Or, si elles ne sont faites que sur la plus-value, que sur le bénéfice, bon, cela peut encore aller ! Mais ce n'est pas comme cela que cela se passe et puis il faut descendre au niveau des chantiers, dirions-nous, au pied du mur. Si vous pressez les entreprises toujours plus, comment voulez-vous qu'elles fassent pour résister à ces pressions-là ? Elles trouvent des combines ! On pourra bien sûr les suivre à la trace avec des juristes, mais elles vont trouver des combines pour mettre deux couches au lieu de trois, pour mettre cinq vis au lieu de huit, et pour trouver des matériaux, dont on nous fait parfois des propositions, où les matériaux proposés coûtent moins cher à la vente qu'à la production. Cela pose quand même des problèmes et on est en train de déraper, nous semble-t-il, dans cette ouverture. C'est pourquoi, dans les propositions que nous avons faites, nous avons dit : « D'accord, ouvrons, mais dans l'ouverture, prenons tout, y compris ce que coûte à une collectivité publique la perte d'emplois de l'entreprise qui ne pourrait plus tenir le coup dans les concurrences qu'elle se livre », parce que cela aussi, il faudra bien le supporter. On pourra bien avoir des coûts bon marché au niveau de certains ouvrages, mais il faudra voir ce que les conséquences de cet abaissement de coûts provoqueront à moyen terme et à long terme sur les finances des collectivités publiques.

C'est pourquoi, politiquement parlant, nous refuserons l'entrée en matière. Nous réinterviendrons au niveau des amendements que nous avons proposés.

M. *Bernard Matthey :* – Nous ferons une petite remarque suite à la réponse du Conseil d'Etat. On dit que, dans les critères d'adjudication, on va s'assurer que les conventions collectives sont respectées. Nous aimerions vous dire que dans les services, il n'y a pas de convention collective et qu'en matière salariale, c'est très souvent la jungle. Nous ne voulons pas parler de travail au noir, mais de travailleurs non déclarés, de chômeurs en fin de droit qui finissent par travailler pour une communauté publique et puis qui font un projet... Donc, on rencontre plein de choses. La preuve que ces conventions collectives n'existent pas, c'est que les différences de prix entre les prestataires de services sont énormes. Il y a des ingénieurs civils qui offrent une prestation pour 30 % du prix alors qu'un autre est à 100 %. Donc, s'il existe des différences pareilles, c'est bien qu'il y a des choses qui ne jouent pas.

Nous comprenons le représentant du Conseil d'Etat qui dit que la loi OMC nous oblige à tenir compte des services. Nous voulons bien que l'on mette les services dans la loi, mais nous croyons qu'il faudrait quelques articles supplémentaires, à réfléchir, à travailler, pour que l'on évite les abus et que l'on donne aux fonctionnaires qui sont chargés d'adjuger un certain nombre de règles claires en ce qui concerne l'attribution des services. Dans l'état actuel, c'est insuffisant. On dit : « On ne fait pas une deuxième loi, mais on fait une seule loi où l'on inclut les services », mais alors ajoutons un certain

nombre d'articles – que nous n'avons pas ici sous forme d'amendements, parce que c'est assez long à rédiger – qui précisent vraiment quels sont les tâches et les devoirs des prestataires de services.

M. *Frédy Gertsch :* – Lors du débat, il a été question à une ou deux reprises du sort de l'entreprise publique et, à moins que nous ayons été inattentif, le représentant du Conseil d'Etat ne s'est pas prononcé sur cette question.

M. *Fernand Cuche :* – Lors de son intervention, le représentant du Conseil d'Etat s'est un peu appuyé sur l'agriculture en ce qui concerne l'application des accords de l'OMC. Nous aimerions quand même rappeler ici que la référence aux prix mondiaux, dans l'agriculture, c'est quelque chose qui ne passe pas du tout et qu'en mai dernier, des organisations paysannes suisses, européennes et internationales ont déposé une résolution auprès du directeur général de l'OMC pour lui dire qu'il fallait prendre en considération des dimensions sociales, éthiques, environnementales et de sécurité alimentaire pour relancer la négociation. Il est clair que le projet de loi qui nous est soumis s'inscrit dans la soumission à une organisation mondiale de moins en moins du commerce, mais de plus en plus de la concurrence et que même si la marge de manœuvre est étroite en ce qui concerne l'application de cette loi que plusieurs d'entre nous ont de la peine à accepter, si l'on pouvait, par un renvoi en commission, essayer un petit peu de freiner cette concurrence effrénée, nous pensons que ce serait une bonne chose. Donc, plusieurs d'entre nous vont, pour ces considérations de fond, voter la remise du dossier à une commission.

M. *Claude Bernoulli :* – Nous aimerions intervenir au sujet des propos de M. Alain Bringolf. Pour un esprit libéral aussi, si nous nous mettons de l'autre côté, Monsieur Alain Bringolf, nous n'avons pas non plus le sentiment que nous devons faire une loi. Ce sont en fait les dispositions internationales qui nous y obligent. Mais le danger de ce que vous préconisez, la non-entrée en matière, cela veut dire en fait que vous privez l'économie de ce canton ou une partie de l'économie de ce canton d'entrer dans le jeu de la compétition intercantonale et nous trouvons que c'est grave. C'est le même raisonnement que l'on peut faire pour le renvoi en commission.

Nous croyons que – on a parlé de l'agriculture, on a parlé des marchés publics de la construction – l'élément-clé de ce qu'a dit le porte-parole du Conseil d'Etat, c'est la compétitivité. Vous nous avez apporté, Monsieur le conseiller d'Etat, vos considérations sur la compétitivité de l'économie interne de ce canton et nous en sommes bien aise.

Nous aimerions vous rappeler que – et nous le disons ici pour M. Jean-Sylvain Dubois parce qu'il a demandé ce que faisait l'économie privée –, aujourd'hui, la richesse du canton de Neuchâtel est liée à notre industrie d'exportation. Elle est confrontée aux marchés depuis des décennies, depuis tout le temps. Il faut que l'on abandonne, au fond, cet esprit protectionniste.

Nous aimerions vous dire que sur un revenu cantonal d'à peu près 6 à 7 milliards de francs, 4,5 milliards sont gagnés par notre industrie d'exportation. Eh bien, elle n'est plus en cause aujourd'hui, nous comprenons bien qu'il y ait des freins et que M. Frédy Gertsch dise qu'il faudrait peut-être mieux accommoder les règles pour protéger. Aujourd'hui, c'est la concurrence qui doit jouer et nous demandons que l'on aille au plus vite dans ce projet de loi, qu'on l'accepte et qu'on ne le renvoie pas en commission, mais qu'on le prenne comme un outil de travail perfectible et – vous l'avez dit et vous le dites dans votre rapport qu'il est perfectible – en particulier au niveau du règlement d'application.

Le porte-parole de notre groupe nous a demandé de vous dire que nous ne renverrons pas ce dossier en commission et qu'il faut qu'on en débatte aujourd'hui pour avoir une loi qui fonctionne.

M. *Alain Bringolf:* – Nous ferons encore une petite intervention suite à celle que l'on vient d'entendre. En effet, le problème est aussi moral: soit on est d'accord avec la concurrence et avec ses effets et alors, effectivement, c'est dramatique si l'on empêche des entreprises d'être compétitives et d'entrer dans ce grand Monopoly, c'est vrai. Nous sommes dans le même débat qu'hier au sujet des déplacements et de la mobilité. C'est la même chose. On n'est pas responsable du fait que chacun veuille se déplacer individuellement avec sa voiture, donc on adapte les routes. C'est un débat de fond. Est-ce que c'est cela que l'on veut? Est-ce que cela, c'est l'avenir ou pas? Nous, nous comprenons que l'on pense que c'est le seul avenir que possède l'être humain sur terre, c'est de se battre l'un contre l'autre pour être plus fort. Nous n'arrivons pas à accepter cela. Nous, nous ne le pouvons pas. Qu'est-ce que vous voulez, nous regrettons, certaines entreprises pourront être tout à fait compétitives, mais peut-être qu'elles pourront alors être incitées à négocier d'autres types de relations, d'autres types de valeur qui ne soient pas que: « Ou c'est moi, ou c'est l'autre! » Cela, c'est politique.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Avant le vote sur le renvoi en commission, nous aimerions encore dire à MM. Bernard Matthey et Jean-Sylvain Dubois que cette législation ne doit pas tuer les prestataires de services. Nous avons déjà à l'heure actuelle des exemples d'attributions de mandats par mise en soumission et cela fonctionne. Nous avons entendu dire que certains prestataires de services engageraient des gens au noir, nous n'en savons rien. Nous, nous contrôlons les offres par rapport aux prix, nous contrôlons les offres qui sont faites par rapport aux règles de la Société suisse des ingénieurs et des architectes (SIA), donc les prix nous sont annoncés. Dès lors, si, ensuite, les entreprises ne paient pas leurs employés par rapport à la liste de prix, cela, c'est autre chose. Mais ne croyez quand même pas que cela va tuer vos professions. Nous croyons que vous saurez relever le défi aussi par des offres de qualité et par des offres de compétence.

Concernant l'intervention de M. Alain Bringolf, nous n'avons pas l'impression que, simplement par le fait qu'il n'y aurait pas de concurrence, les prix pourraient augmenter. On aurait une meilleure qualité de travail et une meilleure garantie du respect des conditions de travail dans les entreprises. Nous souhaitons, par cette législation, apporter les règles de base pour une saine concurrence. Qu'il y ait quelques petites distorsions, malheureusement, cela pourrait être possible, mais nous voudrions vous dire surtout que la qualité du travail ne sera pas remise en cause. Quand vous parlez de cinq vis plutôt que huit, de deux couches plutôt que trois, nous aimerions vous dire que les contrôles d'exécution sont tout à fait précis et que nous ne supporterions pas qu'une offre soit bon marché et que le travail soit bâclé. Nous voulions quand même apporter quelques garanties. Néanmoins, le marché reste le marché et même sans cette loi, vous savez très bien que les entreprises étaient mises en concurrence et que le pouvoir adjudicateur devait se prononcer. Voilà pourquoi, Mesdames et Messieurs, nous ne pensons pas qu'il faille renvoyer ce projet à une commission.

Monsieur Frédy Gertsch, en ce qui concerne les entreprises dites publiques, elles ont, lorsque leur statut est reconnu, les mêmes possibilités qu'une entreprise privée et nous croyons que cela ne va pas les gêner – vous faisiez peut-être allusion à certains services industriels de communes – dans la possibilité qu'elles ont de soumissionner.

La présidente : – L'entrée en matière étant combattue, nous allons donc mettre au vote l'entrée en matière.

On passe au vote.

L'entrée en matière est acceptée par 55 voix contre 5.

La présidente : – Il y a une proposition de renvoi en commission. Nous mettons cette proposition au vote.

On passe au vote.

Le renvoi en commission est refusé par 55 voix contre 53.

Discussion en second débat

Loi
cantonale sur les marchés publics (LCMP)

Titre et préambule. – Adoptés.

Article premier. – Adopté.

Article 2. –

La présidente : – A l'alinéa 3 de cet article 2, nous sommes en présence de l'amendement suivant du groupe libéral-PPN :

> *Art. 2,* alinéa 3, suppression de la dernière phrase : « Il peut également en exclure certains marchés... »

M. *Luc Rollier :* – Concernant cet article 2, nous pensons que le Conseil d'Etat dispose de suffisamment de marges d'appréciation dans la première partie de l'alinéa 3. En outre, en ce qui concerne l'Expo.01, nous aimerions que, pour les adjudications dont la valeur n'atteint pas les seuils OMC/AIMP, la présente loi soit appliquée.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – La rédaction que nous avions faite dans cette loi montre bien que nous devons pouvoir quand même exclure certains marchés. Il s'agit d'une possibilité pour les différents pouvoirs d'adjudication, les exécutifs cantonaux ou communaux, de pouvoir juger de certains cas particuliers. On vous a effectivement donné des exemples dans le rapport, mais nous vous assurons, ne bloquez pas toute procédure qui pourrait rendre service à des exécutifs même communaux. Nous vous assurons que, dans certaines communes, cela pourrait être un point important.

Nous aimerions que le Grand Conseil en reste au texte de loi que nous avons présenté.

M. *Willy Haag :* – Le groupe radical, pour les raisons qu'a expliquées le représentant du Conseil d'Etat, donc que cet article de loi a une forme potestative, pour des raisons de souplesse que nous voulons maintenir, refusera unanimement cet amendement.

M. *Frédy Gertsch :* – Le groupe socialiste s'opposera également à l'amendement libéral-PPN.

La présidente : – Monsieur Luc Rollier, est-ce que vous maintenez votre amendement ?

M. *Luc Rollier :* – Oui.

La présidente : – Cet amendement étant combattu, nous allons donc passer au vote.

On passe au vote.

L'amendement du groupe libéral-PPN, à l'alinéa 3 de l'article 2, est refusé à une majorité évidente.

Article 2. – Adopté.

Articles 3 à 6. – Adoptés.

Article 7. –

La présidente : – Nous sommes en présence des amendements suivants du groupe socialiste :

Art. 7 [1] Ce sont les prescriptions de travail *et les conditions salariales* au lieu d'exécution qui sont déterminantes.

(Il s'agit de deux amendements, qui devraient être votés séparément :

– suppression de « en principe » ;
– adjonction de *« et les conditions salariales »*.)

M. *Frédy Gertsch :* – Nous nous sommes exprimé lors du débat d'entrée en matière sur la teneur des deux amendements que nous proposons. Nous ne comprenons pas l'atténuation apportée par le terme « en principe » et pensons qu'il pourrait être supprimé. Par ailleurs, l'adjonction des conditions salariales nous paraît de première importance et c'est la raison pour laquelle nous vous proposons ce deuxième amendement.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – « En principe » ne veut pas dire ici que l'on ne va pas respecter les prescriptions de travail, mais il faut bien se rendre compte que, parfois, cela pourra être un élément intéressant, pour certaines communes surtout, de pouvoir dire que, dans les lieux d'exécution où elles opèrent, cela ne correspond pas tout à fait aux conditions de travail d'autres régions du canton. C'est pour cette raison qu'il y avait cette réserve de principe.

Par contre, concernant le deuxième amendement, nous dirons que les conditions salariales font partie des prescriptions de travail. C'est là l'élément important. Donc, lorsque vous dites qu'il faut ajouter les conditions salariales aux prescriptions de travail, c'est superfétatoire ! Parce que si, dans les prescriptions de travail, il n'y a pas les conditions salariales, alors dites-nous ce qu'il y a dans les prescriptions de travail ! *(Voix.)* Mais bien sûr qu'il y a d'autres points, on est d'accord, les heures, certains aménagements, certaines déductions possibles, mais la base des prescriptions de travail, ce sont les conditions salariales. Il n'y a pas besoin de l'ajouter. Nous vous assurons que ce sont les prescriptions de travail au lieu d'exécution qui sont déterminantes, cela, c'est le point important et d'ailleurs, vous ne le remettez pas en question. Mais les prescriptions de travail sont tout à fait suffisantes pour prendre l'ensemble des éléments qui composent les rapports entre employeurs et employés.

M. *Willy Haag :* – Le groupe radical, dans sa majorité, acceptera le premier amendement du groupe socialiste qui demande la suppression des mots

« en principe », ceci autant pour la protection des travailleurs que pour la protection des entreprises neuchâteloises qui ont à lutter ou qui auront à lutter avec la France voisine.

La présidente : – Concernant le deuxième amendement ?

M. *Willy Haag :* – Nous le refuserons, Madame la présidente.

M. *Luc Rollier :* – Le groupe libéral-PPN refusera les deux amendements proposés à l'alinéa 1 de l'article 7 par le groupe socialiste.

M. *Frédy Gertsch :* – Vu les assurances qui nous ont été données par le représentant du Conseil d'Etat, nous retirons notre deuxième amendement, c'est-à-dire l'adjonction de « et les conditions salariales », mais nous maintenons notre premier amendement qui vise à supprimer les mots « en principe».

La présidente : – **Nous prenons note que l'amendement du groupe socialiste à l'alinéa 1 de l'article 7 qui visait à ajouter « et les conditions salariales », est retiré.**

Il ne reste donc plus qu'un seul amendement socialiste à l'alinéa 1 de l'article 7. Nous vous le lisons : « [1] Ce sont les prescriptions de travail au lieu d'exécution qui sont déterminantes. » (Suppression de : « en principe ».)

Cet amendement étant combattu, nous allons passer au vote.

On passe au vote.

L'amendement du groupe socialiste, à l'alinéa 1 de l'article 7, est accepté à une majorité évidente.

La présidente : – M. Pierre Golay a demandé la parole.

M. *Pierre Golay :* – Madame la présidente, si nous acceptons l'amendement socialiste à l'alinéa 1 de l'article 7, nous devons également supprimer l'alinéa 2 qui n'a plus aucune valeur. Puisque l'on dit que ce sont les prescriptions de travail au lieu d'exécution, il n'y a pas lieu de dire que toutes les prescriptions en vigueur en Suisse sont équivalentes. Cet alinéa 2 n'avait de sens qu'avec le terme de « en principe » de l'alinéa 1. Donc, si l'on supprime ce terme, il faut supprimer l'alinéa 2.

La présidente : – Est-ce que vous faites une proposition d'amendement ?

M. *Pierre Golay :* – Oui.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Nous ne pensons pas que cet alinéa 2 soit tout à fait inutile. Il est

vrai qu'il était lié au terme de « en principe ». Mais, au moment où l'on a cet article 7 qui dit que ce sont les prescriptions de travail au lieu d'exécution qui sont déterminantes et que toutes les prescriptions en vigueur en Suisse sont réputées équivalentes, cela précise ces prescriptions.

M. *Willy Haag :* – Nous ne pensons pas qu'il soit souhaitable de supprimer cet alinéa 2, parce qu'il dit – et c'est une précision importante et intéressante – que les prescriptions en vigueur en Suisse sont réputées équivalentes. N'oubliez pas que nos entreprises peuvent travailler avec des pays voisins et, dans ce cas-là, ce ne sont pas les prescriptions dans les pays voisins qui sont considérées comme équivalentes. Il faut donc garder ce garde-fou.

M. *Frédy Gertsch :* – Le groupe socialiste se rallie à l'argumentation de M. Willy Haag et refusera donc l'amendement proposé par M. Pierre Golay.

La présidente : – Monsieur Pierre Golay, est-ce que vous maintenez votre amendement ?

M. *Pierre Golay :* – Nous le retirons, Madame la présidente.

La présidente : – **Nous prenons donc note que l'amendement Pierre Golay visant à supprimer l'alinéa 2 de l'article 7 est retiré.**

Article 7. – Adopté.

Article 8. – Adopté.

Article 9. –

La présidente : – A cet article, tous les groupes ont déposé des amendements. Nous prenons tout d'abord l'amendement suivant du groupe radical :

> *Art. 9,* alinéa 1 (nouveau) [1] *Les marchés publics sont adjugés selon les procédures ouverte ou sélective. Ils peuvent aussi être adjugés, sans appel d'offres préalable, sur invitation ou de gré à gré, aux conditions fixées par le Conseil d'Etat.*
>
> Alinéa 2 : supprimé.
>
> L'ancien alinéa 3 devient l'alinéa 2.

M. *Willy Haag :* – Pour l'article 9, il s'agit d'une proposition cosmétique et nous pensons que c'est une amélioration de la systématique. Nous aimerions qu'à l'article 9 figurent tout de suite les quatre types de procédures d'adjudication et puis qu'ensuite, on revienne sur chacune d'elles pour dire comment elles se passent, ce qui nous permet de supprimer l'alinéa 2 ;

l'alinéa 3 devenant donc l'alinéa 2. C'est plus clair, c'est plus systématique, c'est notre proposition.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Vous avez bien fait, Madame la présidente, de séparer les différentes propositions d'amendements parce que la proposition du groupe radical ne concerne pas les seuils contrairement aux autres.

Concernant l'amendement du groupe radical, il ne s'agit pas ni d'une amélioration de la compréhension, ni d'une proposition cosmétique. Il faut se rendre compte que, pour les procédures sélectives ou les procédures ouvertes, ce n'est pas le Conseil d'Etat qui en fixe les règles, c'est la loi et c'est dans la loi que vous trouvez ces règles. Tandis que pour la procédure de gré à gré, c'est le Conseil d'Etat qui fixera les règles. C'est pour cette raison que vous ne pouvez pas toutes les mettre sur le même pied d'égalité parce que alors, vous devez retirer une grande partie des articles fixant les différents critères des procédures sélectives et ouvertes.

Il est donc absolument nécessaire de maintenir cet alinéa 2 parce que, sinon, la compréhension de la loi deviendrait extrêmement difficile et on attribuerait au Conseil d'Etat des tâches qu'il n'a pas à remplir dans différentes procédures d'adjudication. Nous croyons donc qu'il faut bien s'en rendre compte. Ce n'est même pas une complication, c'est un élément étranger à l'esprit de la loi que vous introduiriez.

M. *Willy Haag :* – Le groupe radical retire son amendement.

La présidente : – **Nous prenons note que l'amendement du groupe radical à l'article 9 est retiré.**

Nous sommes en présence de trois autres amendements qui sont tous liés par rapport aux compétences attribuées au Grand Conseil soit l'amendement du groupe libéral-PPN, l'amendement du groupe PopEcoSol et l'amendement du groupe socialiste.

Amendement du groupe libéral-PPN

Art. 9, alinéa 3, ajouter :

Le Grand Conseil arrête les *valeurs limites* :

– procédure par invitation = pour les marchés de construction (gros œuvre) inférieurs à 500.000 francs, marchés de construction (second œuvre), de fournitures et de services inférieurs à 263.000 francs ;
– procédure de gré à gré = pour les marchés de construction (gros œuvre) inférieurs à 100.000 francs, ainsi que pour les marchés de construction (second œuvre), de fournitures et de services inférieurs à 50.000 francs.

Tous les autres marchés sont soumis à la procédure ouverte ou sélective.

Amendement du groupe PopEcoSol

Art. 9 [3] Lorsque l'Accord intercantonal sur les marchés publics n'est pas applicable, soit en raison de la valeur du marché, soit en raison des exceptions prévues par l'accord lui-même, les marchés publics peuvent être adjugés, en fonction de leur valeur, selon la procédure d'invitation ou la procédure de gré à gré. *Le Grand Conseil* arrête les limites de valeur déterminantes.

Amendement du groupe socialiste

Art. 9 [3] Lorsque l'Accord intercantonal sur les marchés publics n'est pas applicable, soit en raison de la valeur du marché, soit en raison des exceptions prévues par l'accord lui-même, les marchés publics peuvent être adjugés, en fonction de leur valeur, selon la procédure d'invitation ou la procédure de gré à gré. *Le Grand Conseil fixe* les limites de valeur déterminantes, *sur proposition du Conseil d'Etat.*

M. *Luc Rollier:* – Nous voulons que le Grand Conseil arrête les valeurs limites. Les seuils que nous proposons sont ceux qui rencontrent un consensus aux niveaux fédéral et cantonal. Ils sont en fait repris de la page 13 du présent rapport (p. 2348 du *BGC*). Nous ne voulons pas entrer en discussion sur le montant des seuils, car ils doivent être concordants entre les différents cantons. Nous pensons qu'il est possible de revoir une loi et nous proposons justement les seuils convenus au sein de l'Espace Mittelland.

M. *Alain Bringolf:* – Pour nous, c'est une question de fond, d'ordre politique, de savoir qui décide de quoi et nous préférerions que ce soit le Grand Conseil qui détermine ces seuils de telle manière à pouvoir en contrôler régulièrement les effets. Nous croyons que notre proposition ne va pas plus loin et rejoint du reste les propositions du groupe socialiste.

M. *Frédy Gertsch:* – Concernant notre amendement à l'article 9 qui dit que le Grand Conseil fixe les limites de valeur déterminantes, sur proposition du Conseil d'Etat, nous nous sommes exprimé lors du débat d'entrée en matière. Nous pensons que la fixation des seuils est un élément central de la loi et qu'il appartient au Grand Conseil de se prononcer sur ce sujet-là.

M. *Jean-Sylvain Dubois:* – Nous aimerions que, concernant ce problème, le Grand Conseil se mette dans la peau d'un exécutif. Soit on fixe un montant maintenant, soit on donne cette compétence à l'exécutif. Mais demander que le Grand Conseil ait cette compétence, Mesdames et Messieurs, cela frôle le ridicule !

M. *Alain Bringolf:* – Nous aimerions clarifier le débat sur deux points: sur le premier, c'est que nous retirons notre amendement au profit de l'amendement du groupe socialiste et le second, c'est de dire à M. Jean-Sylvain

Dubois qu'il se renseigne sur la portée en fait de ce que l'on demande. Ce n'est pas de venir à chaque fois devant le Grand Conseil, mais c'est bien de fixer le chiffre général et celui-ci sera modifié tous les trois, quatre, cinq ou six ans, selon l'évolution de la conjoncture.

La présidente: – **Nous prenons note que l'amendement du groupe PopEcoSol est retiré.** Nous donnons la parole à M. Pierre Hirschy, conseiller d'Etat.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Il s'agit effectivement du seuil qui détermine le cadre des marchés publics, il ne s'agit donc pas d'investissement, on est bien d'accord, mais, Mesdames et Messieurs, nous vous demandons de ne pas accepter ces amendements.

Monsieur Alain Bringolf, lorsque vous dites que c'est tous les cinq à six ans, non, c'est chaque année que nous devrions venir devant vous pour vous dire ceci: « Le Conseil fédéral nous a écrit une lettre en janvier signée de M. Pascal Couchepin nous disant que les recommandations pour les seuils sont celles-ci. » Nous, nous les adaptons par rapport à l'Accord, ce qui a été convenu dans l'Espace Mittelland. De ce fait, chaque printemps, nous devrions venir ici, devant le Grand Conseil et vous dire: « Les seuils qui sont déterminants ne sont plus 500.000 francs et 250.000 francs, parce que 230.000 francs, nous ne voyons pas comment on l'obtient, mais pour cette année, ce sera 480.000 francs et 241.000 francs et, une autre fois, ce sera 530.000 francs et 270.000 francs. » Nous devrions revenir devant le Grand Conseil chaque année parce que, sinon, vous créeriez justement l'inégalité que vous voulez éviter parce que les autres cantons, n'ayant pas fixé ces seuils dans la loi, s'adapteront aux règles qui sont issues du droit de tirages spéciaux. Ne nous demandez pas trop ce que cela concerne, cela veut simplement dire que c'est une règle basée sur les accords OMC par rapport au Fonds monétaire international (FMI) – voilà ce que l'on nous a dit, nous vous le donnons –, mais ceci fait partie des recommandations à respecter. Nous vous assurons, Mesdames et Messieurs, que le pouvoir que vous nous donnez n'est pas du tout important ! Il s'agit simplement de l'adaptation des seuils par rapport à nos voisins, par rapport aux règles des marchés.

Nous n'allons pas les modifier d'une manière extraordinaire, mais simplement les adapter. Si vous les introduisez dans la loi, vous figez le système et, chaque année, nous viendrons devant vous, nous aurons un débat et vous nous direz: « Mais enfin, on devrait plutôt les mettre à tant et à tant », et nous vous répondrons: « Si vous le faites, à ce moment-là, vous serez en désaccord avec nos voisins. » Nous vous assurons que, dans le cas particulier, vous ne mettez en péril ni notre économie ni vos prérogatives. Acceptez que le Conseil d'Etat puisse encore prendre quelques responsabilités et, croyez-nous, il le fera pour le bien de notre canton et pour la clarté des seuils auxquels sont soumises les entreprises par rapport aux marchés publics.

Vraiment, nous vous assurons qu'il ne s'agit pas là d'une perte d'autorité que vous auriez, mais simplement de déléguer à ce pauvre Conseil d'Etat encore quelques règles qu'il saura prendre avec tout le soin voulu.

M. *Willy Haag:* – Bien avant les explications que vient de nous donner le représentant du Conseil d'Etat, le groupe radical, dans sa quasi-unanimité – il n'y avait qu'une voix contre – estime que c'est au Conseil d'Etat à s'occuper des seuils et que ceux-ci doivent être fixés dans un règlement d'application. C'est là une souplesse absolument indispensable vu la variabilité de ces seuils au cours des années qui vont suivre.

Mme *Claudine Stähli-Wolf:* – Nous avons bien entendu les explications du Conseil d'Etat. A la fois, elles sont justes, mais ne résolvent pas le problème. Les seuils qui ont été fixés – ceux qui sont proposés par le groupe libéral-PPN ou ceux qui figurent dans le rapport – sont des seuils qui auront des conséquences importantes pour le développement économique. Ils sont très bas et ils vont permettre l'accès à des entreprises qui sont de très grande envergure sur le marché qui est actuellement géré par des petites entreprises telles que nous les connaissons dans nos régions. Il y aura donc des effets et des effets importants.

Notre souci, c'est que le Conseil d'Etat nous rende des comptes sur l'évolution de la réflexion des cantons et des associations d'entrepreneurs sur ces objets, sinon, l'ouverture des marchés aboutira, lentement mais sûrement, à une concentration faramineuse de moyens dans les mains de très peu d'entrepreneurs et c'est quelque chose de grave. Donc, l'idée de faire figurer ces seuils dans la loi part, pour nous, comment nous la comprenons, du souci d'avoir un retour régulier du Conseil d'Etat sur les effets de la loi sur les marchés publics et nous aimerions avoir la garantie que le Conseil d'Etat mesurera ce qui se passe dans les régions et dans la région notamment dont nous venons et que nous représentons ici. Les effets de seuils si bas ne seront pas négligeables. Donc, le fait de confier au seul Conseil d'Etat la possibilité de travailler ces seuils, c'est quelque chose qui peut représenter un risque parce que cela pourrait accentuer des mécanismes de marchés qui sont dommageables. La question à laquelle nous n'avons pas encore eu de réponse, à notre sens, dans le débat général et jusqu'à maintenant, c'est comment le Conseil d'Etat va-t-il contrôler ces effets pervers.

M. *Jean-Jacques Delémont:* – Nous nous inscrivons dans la même perspective que Mme Claudine Stähli-Wolf. Pourquoi trois groupes sur quatre se préoccupent de mettre dans une loi des montants qui, effectivement, peuvent être appelés à être modifiés assez souvent ? Tout simplement, parce que la pratique actuelle montre déjà les difficultés qu'il y a à faire d'une loi qui se voulait apporter de la transparence, de l'efficacité, éviter le népotisme, mais qui en réalité après les premières applications donne un résultat exactement inverse. C'est plus long, c'est plus cher, ce n'est pas beaucoup

plus transparent, c'est beaucoup plus compliqué, nous ne trouvons pas que l'esprit même dans lequel s'inscrit cette loi, elle-même reprenant la loi fédérale, elle-même reprenant les accords de l'OMC ait atteint véritablement son but au moment où elle est en application. Ces seuils sont trop bas. Il n'est pas possible de travailler avec les seuils qui ont été définis dans l'Espace Mittelland. Tous les gens qui sont quotidiennement aux prises avec ces directives vous le diront, le remarquent, l'observent et les collectivités publiques sont les premières victimes. Dès lors, que veut-on ? Démontrer une fois de plus que les collectivités publiques, c'est plus lent, ce n'est pas efficace, c'est nul et qu'il faut privatiser ou est-ce que l'on veut quelque chose qui fonctionne ? Cela, c'est la vraie question. C'est la raison pour laquelle il n'est pas très surprenant que trois groupes sur quatre dans ce parlement se préoccupent de ce problème de seuils et tentent, c'est vrai, par des contours pas toujours très simples, de reprendre une certaine compétence au niveau même du législatif. Si cela avait été un peu plus raisonnable dans l'Espace Mittelland, nous n'aurions pas du tout ce débat ni cette discussion.

M. *Luc Rollier :* – Le groupe libéral-PPN retire son amendement suite aux assurances données par le Conseil d'Etat et à certains propos notamment au niveau des seuils. Si l'on commence de discuter des seuils ici, au Grand Conseil, nous croyons que nous aurons des débats qui n'en finiront pas. Nous préférons remettre cela au Conseil d'Etat.

La présidente : – **Nous prenons note que l'amendement du groupe libéral-PPN à l'article 9 est retiré.**

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Nous voudrions dire à M. Jean-Jacques Delémont que si c'est le Grand Conseil qui fixe les seuils, ce sera encore plus long et plus compliqué. Nous admettons avec vous, Monsieur le député, que cette nouvelle législation rend les procédures plus compliquées tant pour le maître de l'ouvrage que pour les entreprises. Cela, nous le savons et nous devons malheureusement l'admettre, mais croyez bien que si vous montez les seuils dans le canton et que vous dites : « Nous, ce n'est pas 500.000 francs, ce sera 1 million de francs », eh bien vous arrivez à deux points qu'il faut souligner ici.

Premier point : dans les communes ou à l'Etat, en dessous de 1 million de francs, vous devrez quand même mettre en soumission parce que vos autorités législatives en particulier n'admettraient pas que vous puissiez attribuer de gré à gré des montants jusqu'à 1 million de francs. Au moment où la procédure est engagée, vous devrez de toute manière dépouiller les offres, ce qui prend quand même un certain temps. Vous n'améliorerez donc pas le délai.

Mais alors, ce qui est beaucoup plus grave – et c'est là que nous répondons également à Mme Claudine Stähli-Wolf –, au moment où vous augmentez les

seuils dans le canton de Neuchâtel en vous disant: « Mais enfin, cela ne va pas 500.000 francs », nous en avons parlé lors des discussions entre cantons, nous en avons parlé dans l'Espace Mittelland, une fois que l'on a un consensus sur un montant, si nous, canton de Neuchâtel, disons que cela ne va pas, que l'on fixe beaucoup plus haut, vous arrivez à une distorsion dans le cadre des marchés publics et alors, le canton de Berne, par exemple, dirait: « Il n'y a pas réciprocité chez les amis neuchâtelois, donc nous, on n'ouvre pas nos marchés aux entreprises neuchâteloises. » Mais il faut le savoir, Mesdames et Messieurs! Ce qui veut dire qu'une entreprise de La Chaux-de-Fonds, Madame Claudine Stähli-Wolf puisque vous souhaitiez intervenir pour votre région, ne pourrait plus soumissionner à La Ferrière dans le canton de Berne ou aux Bois dans le canton du Jura, parce ces cantons nous diront: « Il n'y a pas réciprocité; vous avez mis des seuils qui ne sont pas en accord avec ce que l'on a conclu. » Voilà où vous nous conduiriez si vous estimez que vous devez, vous-mêmes, ici, imposer des seuils qui ne seraient pas admis dans le cadre des autres cantons. C'est pour cette raison, Mesdames et Messieurs, que nous vous demandons de ne pas introduire cette règle et de laisser au Conseil d'Etat le soin de fixer ces seuils. C'est la seule solution raisonnable.

M. *Claude Borel:* – Si nous ne voulons pas amender la loi, mais fixer les seuils de manière séparée, c'est que la forme du décret nous paraît tout à fait concevable.

Finalement, ce qui nous paraît important dans cette histoire, c'est que les seuils sont actuellement trop bas. Dès lors, cela impliquerait, évidemment, nous sommes d'accord, une rediscussion avec les autres cantons de l'Espace Mittelland et que, peut-être, eux-mêmes ont fait des expériences analogues aux nôtres et qu'ils ont considéré et qu'ils considèrent aujourd'hui aussi que ces seuils qui entraînent des complications administratives et financières extrêmement graves méritent aussi d'être rediscutés.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Attention, n'allez pas penser que vous aurez une liberté totale dans l'augmentation des seuils, parce que vous êtes confrontés à la loi sur le marché intérieur (LMI) et, à un moment donné, vous serez de toute façon limités.

Les 500.000 francs, nous vous assurons qu'il y a eu une discussion entre des cantons qui estimaient que tout marché devait être soumis à la loi sur les marchés publics, donc sans aucun seuil, et ceux qui estimaient qu'il fallait être un peu plus haut. Mais ne pensez pas, Monsieur Claude Borel, que vous pourriez tout à coup fixer cela à 2 ou 3 millions de francs! Vous seriez alors en désaccord avec la LMI et notre législation ne serait pas acceptée.

Mme *Claudine Stähli-Wolf:* – Le Conseil d'Etat pense que si nous avons d'autres seuils que nos voisins, il y aura distorsion. Notre propos est de dire qu'il y aura distorsion dans tous les cas, parce que le niveau des seuils qui a

été posé va déséquilibrer le tissu des entreprises du canton de Neuchâtel. La distorsion va être créée par le marché et nous devons être attentifs au risque que nous prenons aujourd'hui. La raison pour laquelle nous avons souhaité avoir des retours de la part du Conseil d'Etat et que le Grand Conseil soit informé des effets de ces seuils, c'est celle-là: il y aura des effets et des distorsions, elles existent déjà et elles seront aggravées par ces niveaux de seuils. Si l'on élève les seuils, la LMI prévoit des principes qui seront fixés pour tout ce qui est en dessous des principes. Il n'y a pas de chiffres dans la LMI. Donc, au niveau des principes, si l'on peut accepter ces principes et les pratiquer, avec une certaine nuance, cela laisse au moins une marge à un canton de la taille du nôtre, avec les capacités économiques qu'il a dans la durée, de résister plus longtemps. Il est vraisemblable que la maladie va toucher d'autres cantons. Il y a des cantons que ces seuils très bas vont arranger au contraire d'autres. Nous avons peur que cela n'arrange pas beaucoup le canton de Neuchâtel et qu'au moment où l'on va s'en apercevoir, ce soit un peu tard. Donc, à notre sens, il doit y avoir un échange entre le Conseil d'Etat et le Grand Conseil sur ce problème des seuils avec une certaine régularité. A charge pour le Conseil d'Etat de nous proposer quelque chose sur cet objet.

La présidente: – Monsieur Frédy Gertsch, est-ce que vous maintenez votre amendement?

M. *Frédy Gertsch:* – Oui.

La présidente: – Nous sommes donc en présence d'un amendement du groupe socialiste. Tous les autres amendements à l'article 9 ont été retirés. L'amendement du groupe socialiste est donc de la teneur suivante:

> *Art. 9* [3] Lorsque l'Accord intercantonal sur les marchés publics n'est pas applicable, soit en raison de la valeur du marché, soit en raison des exceptions prévues par l'accord lui-même, les marchés publics peuvent être adjugés, en fonction de leur valeur, selon la procédure d'invitation ou la procédure de gré à gré. *Le Grand Conseil fixe* les limites de valeur déterminantes, *sur proposition du Conseil d'Etat.*

Nous allons nous prononcer sur cet amendement.

On passe au vote.

L'amendement du groupe socialiste à l'article 9, alinéa 3, est refusé par 54 voix contre 50.

Article 9. – Adopté.

M. *Willy Haag:* – Nous avions posé, lors de notre intervention première, une question au Conseil d'Etat, mais il n'y a pas répondu. Nous relisons cette question. N'oublions pas qu'appels d'offres et soumissions coûtent du

temps et de l'argent. Le Conseil d'Etat pense-t-il offrir un soutien aux petites communes dont les structures administratives ne permettraient pas de se dépatouiller dans un tel processus ?

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – C'est toujours très volontiers que l'on aide les communes lorsqu'elles ont des difficultés sur le plan technique. En particulier dans ce domaine-là, nous aurons à informer les communes quant à la procédure. Nous pourrons très bien leur apporter un soutien quant à la façon dont elles devront traiter l'ouverture de ces marchés publics, mais ensuite, concernant les adjudications, il faut bien se rendre compte qu'elles ont déjà une certaine expérience, parce que toute commune a des travaux à adjuger actuellement sur procédure de soumission. C'est alors la commune qui, elle-même, prendra sa décision, mais nous sommes prêt, dans le cadre de la mise en place de ces procédures, à apporter notre aide aux petites communes.

M. *Claude Borel :* – Plusieurs députés ont constaté ou affirmé que ces seuils étaient trop bas. Il nous intéresserait de savoir si le Conseil d'Etat est d'accord de rediscuter de ces seuils avec ses partenaires de l'Espace Mittelland de manière à voir si, eux, ils ont aussi fait des expériences analogues et souhaiteraient modifier ces seuils.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Le comité de l'Espace Mittelland a pris position sur ces seuils sur recommandations de tous les cantons suisses. Ce sont donc les recommandations de l'AIMP qui ont été prises en compte. Mais il faut bien se rendre compte que, du côté neuchâtelois, nous avions toujours estimé que nous aurions dû être un peu plus haut, mais nous avions d'autres cantons qui, eux-mêmes, comme nous vous l'avons dit tout à l'heure, voulaient qu'il n'y ait pas de seuil du tout, donc que le premier franc soit soumis aux marchés publics. Les discussions auront toujours lieu, comme ici elles peuvent avoir lieu au Grand Conseil. Nous-mêmes, entre cantons, nous aurons des discussions et si, un jour, le seuil devait arriver à 700.000 ou 800.000 francs, nous pouvons vous assurer que nous vous informerons. Mais, actuellement, ces seuils devraient quand même durer un certain temps – peut-être deux ou trois ans – avant qu'ils soient revus. Mais au printemps prochain, il y aura de toute façon l'adaptation – ce qui est différent – et c'est pour cette raison que nous ne souhaitions pas que le montant figure *expressis verbis* dans la loi.

Mme *Isabelle Opan-Du Pasquier :* – On parle d'information et nous faisons souvent ici référence aux rapports du Conseil d'Etat. Il nous semble qu'une bonne manière de faire serait de mettre chaque année ces montants dans les volumineux rapports du Conseil d'Etat que nous lisons tous avec beaucoup d'attention.

Article 10. – Adopté.

Article 11. –

M. *Charles Häsler:* – Concernant l'article 11 et plus particulièrement son commentaire, nous estimons que celui-ci sème une certaine confusion par rapport à la procédure dite sélective. La loi nous paraît particulièrement claire, même s'il s'agit de jongler entre quelques articles, puisque l'article 11, alinéa 2, parlant de la procédure sélective dit: « [2] L'appel d'offres doit indiquer les critères d'aptitude...» L'article 12, alinéa 1, dit: « [1] Le choix des candidats invités à présenter une offre s'opère uniquement en fonction des critères d'aptitude», ce qui est parfait, et l'article 19 définit ces critères d'aptitude à l'alinéa 2 disant: « [2] Ces critères ont trait à la capacité technique, économique, financière et organisationnelle.» Pour nous, la loi est limpide. En revanche, le commentaire nous laisse quelque peu songeur et il nous paraît important de s'y arrêter quelques secondes puisque c'est vraiment la base, là, de la procédure sélective. Dans les commentaires de l'article 11, il est dit, à propos de ces critères d'aptitude – qui s'appellent d'ailleurs une fois critères de qualification, une fois critères d'aptitude et une fois preuve, mais cela est un détail – : « Il peut s'agir aussi bien de documents officiels, comme des extraits de registres, que de documents du soumissionnaire, comme des extraits de bilan, des références bancaires, des échantillons ou des certificats de qualité.» Or, nous estimons que dans une procédure sélective, l'objectif est peut-être d'une part d'avoir, pour un deuxième temps, un nombre limité d'entreprises appelées à soumissionner en fonction du mandat en cause, pour éviter des tâches administratives trop larges, mais il s'agit aussi et avant tout, à notre sens, de rechercher les meilleures entreprises ou les entreprises les plus aptes à remplir les tâches fixées par le mandat dont il est question. Or, à notre sens, les critères d'aptitude qui sont fixés ici ne sont certainement pas les bons critères et ne répondent pas aux définitions de l'article 19 puisque ce n'est pas sur des extraits de bilan, des références bancaires ou des échantillons que le pouvoir adjudicateur pourra choisir de manière optimale les entreprises auxquelles il va demander des offres après la procédure sélective.

Donc, il est évident pour nous que la loi prime sur le commentaire, donc c'est bien l'article 19 qui doit avoir la priorité disant que ces critères sont techniques, économiques, financiers et d'organisation, et non pas des références bancaires, des extraits de bilan et d'autres choses, mais il est aussi évident qu'en cas de litige, il n'est pas rare que les considérations soient faites également par rapport à l'esprit dans lequel la loi a été voulue. Nous n'aimerions pas que ces critères-là soient les critères prépondérants dans une procédure sélective. Encore une fois, ils ne nous paraissent pas être à même de pouvoir de manière significative choisir les entreprises en fonction de leurs compétences.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – C'était à titre d'information et on disait bien qu'il peut s'agir aussi

bien de documents officiels comme des extraits de registres que des documents du soumissionnaire (extraits de bilan, références bancaires). C'est suivant la situation. Ce que vous avez dit est juste, les critères que nous voulons développer tiendront compte de l'ouvrage qui va être construit ou du mandat qui sera donné et, dans le cadre de la procédure sélective, nous pourrons alors mettre des critères qui soient très spécifiques à la qualité que l'on veut dans une entreprise. Nous ne croyons donc pas qu'il y ait une incompréhension entre les deux, mais nous tiendrons compte de toute façon de vos remarques parce que ces points figureront dans le règlement d'exécution.

Article 11. – Adopté.

Articles 12 à 14. – Adoptés.

Article 15. –

La présidente : – A cet article 15, nous sommes en présence des amendements suivants du groupe libéral-PPN :

Art. 15, alinéa 2 (nouveau) [2] *La procédure de mise en concours est régie par des directives élaborées en collaboration avec les associations professionnelles concernées.*

Alinéa 3 (nouveau) [3] *L'organisateur indemnise, sous forme de rémunération ou sous forme de prix, les participants au concours dont les projets respectent les dispositions du programme.*

Alinéa 4 (nouveau) [4] *Le lauréat d'un concours d'idée n'a pas un droit de se voir adjuger un marché d'étude supplémentaire. Par contre l'auteur d'un projet retenu a le droit de se voir adjuger le marché d'étude supplémentaire ou d'exécution.*

M. *Luc Rollier :* – Nous modifions l'article 15 et proposons que les associations professionnelles concernées soient consultées pour élaborer des directives de mise au concours. Pour rédiger cet article, nous avons repris la loi vaudoise.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Nous aimerions rassurer les auteurs de l'amendement que, dans les mises au concours, nous consultons toujours les milieux professionnels concernés. Donc, il n'y a pas de difficulté majeure.

Par contre, en ce qui concerne votre amendement à l'alinéa 3 de l'article 15, nous nous y opposons formellement. Nous avons eu des concours qui ont réuni jusqu'à cinquante personnes et votre amendement voudrait dire que l'on doit indemniser tous les participants à un concours. Mesdames et

Messieurs, vous allez tuer les concours. Avec cette disposition, on ne va plus jamais faire de concours. Vous avez beau dire : « Mais il ne faut pas trop indemniser ceux qui ne sont pas retenus ! » Non, le règlement des concours est établi avec les associations professionnelles concernées. Il y a des prix pour les meilleurs sujets. Le fait d'être lauréat d'un concours ne donne pas obligatoirement le droit d'avoir le mandat pour la réalisation. Ce sont des règles qui sont connues, qui existent, il n'y a aucune difficulté, mais nous ne pouvons pas admettre la façon dont vous rédigez cet article et nous vous demandons, Mesdames et Messieurs, d'en rester à la position du Conseil d'Etat, parce que alors, vous allez vraiment tuer toutes les possibilités de concours que nous offrons à nos entreprises. D'ailleurs, il faut le savoir, le concours reste une possibilité qui est utilisée dans des cas particuliers. On ne va pas mettre au concours toutes les adjudications, si c'était votre crainte, mais en tout cas, il ne faut pas rédiger cet article de la manière dont vous l'avez fait.

M. *Willy Haag :* – Suite aux explications du Conseil d'Etat et aussi du fait que nous avons aussi discuté avant de cet amendement, le groupe radical est unanime pour le refuser dans ses deux parties.

M. *Frédy Gertsch :* – Après avoir lu ces amendements et entendu la réponse du représentant du Conseil d'Etat, nous pensons que cela aurait été, entre autres, une des questions qui aurait mérité d'être débattue en commission. Les amendements, apparemment, pour une part, enfoncent des portes largement entrouvertes et, pour une autre part, sont inacceptables. Ils ont peut-être par ailleurs des aspects positifs. Nous ne sommes pas des spécialistes et il est difficile, sur le moment de se prononcer sur la qualité des amendements en question.

M. *Luc Rollier :* – Ce que nous aimerions préciser au Conseil d'Etat concernant l'alinéa 3, c'est que l'on n'est pas obligé de rémunérer les cinquante ou cent participants à un concours. On peut se limiter à quatre ou cinq prix. On n'est donc pas obligé de rémunérer tous les participants.

Cela dit, nous sommes prêt à retirer notre amendement à l'alinéa 3 (nouveau). Suivant les propos du Conseil d'Etat, il accepterait notre amendement à l'alinéa 2 (nouveau), nous sommes donc prêt à le maintenir. Puis, nous aimerions avoir son avis concernant notre amendement à l'alinéa 4 (nouveau) : *« 4 Le lauréat d'un concours d'idée n'a pas un droit de se voir adjuger un marché d'étude supplémentaire. Par contre l'auteur d'un projet retenu a le droit de se voir adjuger le marché d'étude supplémentaire ou d'exécution.*

Pourrions-nous avoir quelques précisions à ce niveau-là ?

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Si vous retirez votre amendement à l'alinéa 3 (nouveau), nous

pouvons effectivement accepter vos amendements aux alinéas 2 et 4 (nouveaux), parce c'est la pratique actuelle. Les concours sont régis par d'autres législations. Il faut savoir que ce n'est pas ici, par les marchés publics, que l'on apporte quelque chose de nouveau dans les règles d'organisation d'un concours. Mais si vous retirez votre amendement à l'alinéa 3 (nouveau), à ce moment-là, c'est en conformité avec la pratique que nous faisons. Il n'y a donc pas de difficulté.

La présidente : – Monsieur Luc Rollier, est-ce que vous retirez votre amendement à l'alinéa 3 (nouveau) ?

M. *Luc Rollier :* – Oui, Madame la présidente.

La présidente : – **Nous prenons note que l'amendement du groupe libéral-PPN visant à ajouter un alinéa 3 (nouveau) est retiré.**

M. *Willy Haag :* – Le groupe radical soutiendra les amendements libéraux-PPN proposés selon cette nouvelle mouture.

La présidente : – Nous aimerions demander quelques précisions à M. Luc Rollier. Article 15 : l'alinéa 1 n'est pas touché. En ce qui concerne l'alinéa 2 du projet de loi du Conseil d'Etat ?

M. *Luc Rollier :* – L'alinéa 2 n'est pas touché.

La présidente : – Donc, l'alinéa 2 (nouveau) que vous proposez devient l'alinéa 3 ?

M. *Luc Rollier :* – C'est exact.

La présidente : – Ensuite, l'alinéa 4 que vous proposez reste l'alinéa 4 et l'alinéa 3 du projet de loi du Conseil d'Etat devient l'alinéa 5.

M. *Luc Rollier :* – C'est juste.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – On est bien d'accord que l'alinéa 3 de notre projet reste et deviendra l'alinéa 5. Donc, cela nous convient.

La présidente : – Nous lisons cet article 15 avec les amendements pour le procès-verbal :

> *Art. 15* [1] Lorsque le choix d'un projet nécessite l'évaluation préalable de diverses solutions, notamment sous l'angle conceptuel, esthétique, structurel, écologique, économique ou technique, le pouvoir adjudicateur peut organiser un concours.

[2] Les bâtiments et les autres ouvrages pour lesquels l'intégration dans le site revêt un caractère déterminant font en principe l'objet d'un concours.

[3] *La procédure de mise en concours est régie par des directives élaborées en collaboration avec les associations professionnelles concernées.*

[4] *Le lauréat d'un concours d'idée n'a pas un droit de se voir adjuger un marché d'étude supplémentaire. Par contre l'auteur d'un projet retenu a le droit de se voir adjuger le marché d'étude supplémentaire ou d'exécution.*

[5] Le Conseil d'Etat arrête les dispositions d'exécution nécessaires.

La présidente : – Y a-t-il des oppositions aux amendements du groupe libéral-PPN ? **Il n'y a pas d'opposition, les amendements du groupe libéral-PPN sont donc acceptés**.

Article 15. – Adopté.

Article 16. – Adopté.

Article 17. –

La présidente : – A l'alinéa 1, lettre *g,* de l'article 17, nous sommes en présence de l'amendement suivant du groupe libéral-PPN :

Art. 17, alinéa 1, lettre *g,* ajouter :

g) la durée pendant laquelle le soumissionnaire reste lié par son offre ; *celle-ci ne pouvant excéder six mois ;*

M. *Luc Rollier :* – Nous aimerions en fait qu'un délai figure dans l'appel d'offres et que ce délai soit fixé à six mois. Ce délai nous paraît suffisamment large pour pouvoir adjuger un marché et si d'autres procédures sont encore en cours, nous croyons qu'il faudra voir leurs dispositions autrement. Ce n'est pas une bonne raison pour ne pas mettre une durée maximum de six mois dans les arguments.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Les six mois sont la règle usuelle et ce sont aussi les recommandations de la SIA. Nous ne l'avions effectivement pas indiqué, parce que nous savons qu'avec les procédures de recours, parfois, cela peut être difficile si les adjudications ont été faites avant les possibilités de recours. Mais, cela ne pose pas un problème particulier d'inscrire six mois, si vous le souhaitez, puisque c'est la règle qui est adoptée en général.

M. *Claude Bernoulli :* – Nous ne sommes pas très favorable à ce délai – nous le disons à titre personnel – parce que cette loi ne s'applique pas simplement au

marché dit de la construction ! Elle s'applique à d'autres choses. Pensez à toutes les fournitures de l'Etat, quand vous faites un appel d'offres pour des ordinateurs, pour des assurances. Si vous mettez des choses comme cela... Nous préférerions vraiment l'expression qui était là. Nous nous faisons un peu le garant des autres secteurs, excusez-nous, mais il nous semble qu'il est important qu'on laisse la disposition telle qu'elle était avant et que l'on ne s'aligne pas automatiquement sur les dispositions en matière de construction.

M. *Claude Borel :* – Nous sommes en présence d'un secteur où les recours se multiplient. Dès lors, il nous intéresserait de savoir ce qui se passe si ce terme de six mois est dépassé. Est-ce que l'on doit procéder à un nouveau tour de soumissions ?

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Il faudra prévoir certainement un nouveau tour de soumissions ou alors, dans l'appel d'offres, dans la mise en soumission, il faut que l'on mentionne une règle précisant quelle adaptation pouvons-nous prévoir si le délai de six mois est dépassé. Cela, c'est aussi une possibilité qui existe. Mais sinon, il faut refaire un appel d'offres.

La présidente : – Il y a une opposition à accepter l'amendement proposé par le groupe libéral-PPN.

Mme *Claudine Stähli-Wolf :* – M. Claude Borel a soulevé une question très importante. Cela signifie que lors d'une mise en soumission, l'un des soumissionnaires pourrait, artificiellement, obliger une collectivité publique à recommencer complètement une procédure. A ce moment-là, le délai de six mois est quelque chose qui n'est pas gérable et même avec un délai d'une année, on risque d'avoir des problèmes pour réaliser les objectifs de construction ou de rénovation que l'on a. Quels sont les éléments qui permettent d'avoir des correctifs à cette bizarrerie légale ?

La présidente : – Le Conseil d'Etat ne désire pas reprendre la parole. Nous mettons cette proposition d'amendement au vote.

On passe au vote.

L'amendement du groupe libéral-PPN à l'alinéa 1, lettre *g,* de l'article 17 est refusé par 67 voix contre 21.

Article 17. – Adopté.

Article 18. –

La présidente : – A cet article 18, nous sommes en présence des amendements suivants du groupe libéral-PPN :

Art. 18, lettre *a,* ajouter :

a) l'objet, l'étendue *et la valeur* du marché ;

Lettre *c,* ajouter :

c) les critères d'adjudication par ordre d'importance *et pondérés* ;

M. *Luc Rollier :* – Actuellement, il est déjà courant de voir figurer en fait la valeur du marché lors de l'appel d'offres et nous aimerions que cette fourchette puisse être donnée aussi lors de l'appel d'offres.

Quant à notre amendement à la lettre *c,* nous aimerions ajouter le terme de « pondéré », pour que les critères d'importance soient en fait pondérés au moment de l'appel d'offres dans lequel on puisse les situer et se situer par ordre d'importance.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Sur le dernier point, nous pouvons être d'accord d'ajouter, à la lettre *c,* les critères d'adjudication par ordre d'importance et pondérés, parce que nous devons le faire et que cela fait partie des règles qui doivent permettre une juste adjudication. Il n'y a donc pas de difficulté à ajouter « pondérés».

Par contre, nous nous opposons à cette idée de valeur du marché. L'étendue du marché nous permet de fixer parfois le volume, l'importance et aussi, pourquoi pas, parfois le prix, mais si vous imposez que, chaque fois, on indique la valeur du marché, à ce moment-là, vous pouvez mettre le pouvoir adjudicateur dans une situation difficile, que ce soit le canton ou les communes. En effet, ceci donne une indication qui peut fausser d'une certaine manière les offres qui seraient apportées à une soumission. L'étendue du marché permet très généralement de bien cadrer, de bien fixer l'importance de ce marché, mais ne mettez pas trop de détails dans cette demande-là, car cela irait à fin contraire et cela aussi pour les entreprises et pas seulement pour le pouvoir adjudicateur. Donc, étendue du marché est une expression suffisamment claire et large. Faites attention à cela, cela peut-être à effet contraire. Ne le mettez pas.

M. *Willy Haag :* – Le groupe radical a fait exactement les mêmes réflexions que le représentant du Conseil d'Etat. Par conséquent, il refusera l'amendement à la lettre *a,* mais il acceptera celui à la lettre *c,* car il nous semble en effet que la pondération est une indication extrêmement importante et intéressante pour les soumissionnaires.

M. *Pierre Meystre :* – Concernant la lettre *c,* nous croyons que l'on peut simplement parler de pondération des critères d'adjudication, parce que, lorsque vous dites : « les critères d'adjudication par ordre d'importance», vous donnez déjà une pondération, uniquement avec cette phrase-là. Nous pensons qu'il serait plus clair, au niveau de la syntaxe, de mettre simplement : « la pondération des critères d'adjudication ».

La présidente : – Est-ce qu'il s'agit d'un nouvel amendement ?

M. *Pierre Meystre :* – Oui, Madame la présidente.

La présidente : – Nous vous prions donc de nous le faire parvenir par écrit.

M. *Frédy Gertsch :* – Le groupe socialiste est du même avis que le Conseil d'Etat et le groupe radical à propos de l'amendement à la lettre *a,* donc qu'il ne convient pas d'ajouter la valeur du marché.

Quant à l'amendement à la lettre *c,* la proposition du député Pierre Meystre nous paraît, en tout cas à titre personnel, pleine de sagesse. Le groupe socialiste appréciera.

M. *Luc Rollier :* – Concernant l'amendement à la lettre *a,* nous croyons que l'on fait cette proposition, aussi en ouvrant la *Feuille officielle,* on voit qu'une piste d'exercices pour la protection civile et des sapeurs pompiers est mise en soumission par l'Etat de Neuchâtel : coût global des travaux : 2.600.000 francs, divisés en différents lots. Voilà, cela est déjà appliqué, cela a cours et cela se fait déjà.

Concernant l'amendement de M. Pierre Meystre, nous pouvons l'accepter.

La présidente : – Vous maintenez donc votre amendement à la lettre *a.*

M. *Luc Rollier :* – Oui.

La présidente : – Nous prenons tout d'abord la proposition d'amendement du groupe libéral-PPN à l'article 18, lettre *a* : «*a)* l'objet, l'étendue *et la valeur* du marché ». Nous mettons cette proposition d'amendement au vote.

On passe au vote.

L'amendement du groupe libéral-PPN, à l'article 18, lettre *a,* est refusé à une majorité évidente.

La présidente : – **Nous avons pris note que le groupe libéral-PPN a retiré son amendement à la lettre *c,*** au profit de celui de M. Pierre Meystre que nous vous le lisons : « *c)* la pondération des critères d'adjudication ».

Etant donné que nous n'avons pas entendu d'opposition à cette proposition, **nous considérons que l'amendement Pierre Meystre à l'article 18, lettre *c,* est accepté.**

Article 18. – Adopté.

Articles 19 et 20. – Adoptés.

Article 21. –

La présidente: – A cet article 21, nous sommes en présence des amendements suivants du groupe libéral-PPN:

Art. 21, lettre *d*:

d) s'il ne s'est pas acquitté *de l'ensemble* de ses cotisations sociales *et conventionnelles*;

Lettre *g* (nouvelle):

g) si l'entreprise ou le propriétaire a fait faillite pendant les trois années précédentes.

M. *Luc Rollier:* – Concernant notre amendement à la lettre *d,* en mettant «l'ensemble de ses cotisations sociales et conventionnelles», nous aimerions que ces deux termes figurent dans cet article.

Quant à notre amendement visant à ajouter une lettre *g*: *«g) si l'entreprise ou le propriétaire a fait faillite pendant les trois années précédentes»,* nous voulons pénaliser le propriétaire qui fait en fait de la faillite un mode de gestion. Le propriétaire fait faillite, l'épouse rachète et fait faillite, le fils rachète et fait faillite, etc. Par cet amendement, nous voulons pénaliser ce type de gestion, mais nous ne voulons, en aucun cas, pénaliser une personne qui fait faillite pour la première fois. C'est pour cela que nous nous disons que si une personne fait faillite et qu'en trois ans, elle refait surface, elle doit pouvoir représenter des offres dans les marchés publics. Ce délai de trois ans nous semblait relativement raisonnable.

M. *Marcel Garin:* – Nous avons une question à poser. Est-ce que «ou ses impôts» est compris dans votre amendement à la lettre *d*?

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Que l'on parle de l'ensemble de ses cotisations sociales, pourquoi pas, conventionnelles, attention! Tous ceux qui sont soumis à ces marchés publics n'ont pas forcément de convention. Est-ce que l'on peut mettre «et conventionnelles»? On pourrait mettre «ou conventionnelles». Ce serait plus juste parce qu'à ce moment-là, ceci serait quasiment un motif d'exclusion en disant: «Mais vous n'avez pas d'accord conventionnel, donc vous ne pouvez pas soumissionner aux marchés publics.» Attention! Donc, il faut savoir que toute entreprise ou toute personne qui fera une offre à l'Etat ou aux communes dans le cadre de cette loi n'a pas forcément des accords conventionnels.

Nous pensons que, pour être juste, il faudrait dire: «l'ensemble de ses cotisations sociales ou conventionnelles», mais, à ce moment-là, cela enlève de la force à «sociales». A notre avis, nous avions, nous, la solution qui était tout à fait correcte.

Quant au deuxième amendement, Mesdames et Messieurs, il est extrêmement délicat de dire qu'un soumissionnaire est exclu de la procédure d'adjudication si l'entreprise ou le propriétaire a fait faillite pendant les trois années précédentes. Nous comprenons que vous aurez des exemples qui nous diront: « Mais enfin, il y a quelque chose qui ne va pas ! » Si vous introduisez cela, cela veut dire que cette entreprise est condamnée à vie, car il faut bien qu'elle ait du travail pendant ces trois ans. Au moment où vous excluez toutes les communes et l'Etat et que cette entreprise, pour pouvoir refaire surface, comme vous l'avez dit, ne doit travailler que dans le privé, Mesdames et Messieurs, actuellement, cette entreprise ne peut pas refaire surface.

De plus, il faut savoir ce que l'on entend par « entreprise ». Nous savons qu'il y a une entreprise dans le bas du canton qui est visée par cela. Mais si cette entreprise, dans sa nouvelle appellation, s'était appelée « Corcelles-constructions », est-ce que l'on aurait dit, à ce moment-là: « Ah tiens, c'était l'entreprise telle et telle, on ne va pas lui donner de travail parce qu'elle a fait faillite. » C'est une nouvelle entreprise au sens de la loi. En vertu de quoi, vous pourriez dire: « Mais c'était l'entreprise telle et telle. » Ce serait une nouvelle entreprise. Cela sous-entend aussi que si une entreprise fait faillite et qu'elle est reprise par des repreneurs, d'ici ou d'ailleurs, est-ce qu'à ce moment-là, vous estimez que c'est une nouvelle entreprise ou que c'est l'ancienne entreprise ? C'est un problème extrêmement délicat et nous sommes à peu près sûr que, sur ce point, si nous l'introduisons, vous allez créer beaucoup de difficultés et vous n'allez pas pouvoir, par cela, vous ériger en juge par rapport à la faillite d'une entreprise et de la poursuite de son activité. Nous croyons qu'il y a d'autres critères qu'il faut respecter, mais n'acceptez pas cet amendement. Il apportera beaucoup plus de difficultés, tant aux milieux professionnels pour la reprise éventuelle de certaines capacités dans les entreprises que pour les pouvoirs adjudicateurs. Vous êtes là dans un domaine extrêmement délicat et ce n'est pas un ou deux exemples que nous connaissons qui peuvent nous faire changer d'avis. Nous devons juger sur d'autres éléments, les critères d'aptitude nous permettent de pouvoir examiner quelle est la pérennité, la fiabilité de l'entreprise, mais n'introduisez pas une règle comme celle-là, elle est beaucoup trop abrupte.

M. *Luc Rollier:* – Suite aux considérations du Conseil d'Etat et aux assurances qu'il a pu nous donner concernant la lettre *g,* nous retirons notre amendement.

La présidente: – **L'amendement du groupe libéral-PPN à l'article 21, lettre *g,* est donc retiré.**

Concernant la lettre *d,* nous aimerions avoir un amendement rédigé correctement.

M. *Luc Rollier:* – Nous vous le lisons: «*d)* s'il ne s'est pas acquitté *de l'ensemble* de ses cotisations sociales *et conventionnelles, ainsi que de ses impôts».*

La présidente: – Est-ce que le Conseil d'Etat accepte cet amendement?

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – En reprenant le terme «ainsi que de ses impôts», oui, mais le terme «et» peut poser des problèmes. On devrait dire, à ce moment-là: «*d)* s'il ne s'est pas acquitté *de l'ensemble* de ses cotisations sociales, *éventuellement conventionnelles, ainsi que de ses impôts*».

M. *Luc Rollier:* – Nous acceptons la proposition du Conseil d'Etat.

M. *Claude Bugnon:* – Nous ne sommes pas opposé à cet amendement, mais lorsque l'on parle d'impôts, est-ce que l'on parle des impôts directs cantonaux, des impôts directs en général, parce qu'il y a des entreprises qui viennent de l'extérieur, voire de la taxe à la valeur ajoutée. Il nous semble que c'est important pour le service qui doit se prononcer et il serait judicieux de le dire au moins dans le procès-verbal par la voix du chef du département concerné.

La présidente: – Il nous semble que nous commençons à bricoler. Monsieur le conseiller d'Etat?

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Ce qui est écrit ici suffit pour que nous demandions des attestations sur toutes les formes d'impôts qui sont dus par une entreprise. Il n'y a donc pas de difficulté.

M. *Damien Cottier:* – Quelques radicaux s'opposeront à cet amendement, parce qu'il a des effets pervers. Nous favorisons, avec ce système, une entreprise qui n'est pas soumise à une convention collective et cela, ce n'est tout simplement pas admissible, en tout cas pas au niveau de la loi.

M. *Jean-Gustave Béguin:* – Nous aimerions poser une question. Dans les faits, si des entreprises identiques soumissionnent, une d'entre elles, conventionnellement, n'est pas en ordre sur ce seul point, elle a payé ses impôts, elle a payé ses cotisations sociales – nous rejoignons l'analyse de notre collègue Damien Cottier –, elle sera pénalisée uniquement sur un problème qui ne touche pas toutes les entreprises. Donc, il ne faut pas mettre «conventionnelles» dans cet article.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Dans l'examen que nous faisons des entreprises, nous demandons effectivement les attestations concernant le paiement des cotisations

sociales, des impôts et aussi le respect des conventions qu'elles ont pu signer avec les milieux syndicaux. Donc, au moment où une entreprise a une convention, il faut qu'elle puisse apporter la preuve qu'elle respecte cette convention. Nous avons eu une entreprise, il y a trois ans de cela, qui ne respectait pas les conventions collectives auxquelles elle était soumise, il y avait cinq points qui n'étaient pas respectés, c'était donc assez simple, nous n'avons pas pu attribuer les travaux à cette entreprise. Que voulez-vous, on ne peut pas signer des conventions dans le cadre d'une profession et, ensuite, ne pas les respecter pour essayer d'avoir moins de frais. A ce moment-là, s'il y a eu signature d'une convention, il faut que les termes de la convention soient respectés. Cela paraît tout à fait normal. Mais comme il y a des entreprises qui n'ont pas de convention, cela peut être des entreprises... On a parlé des ordinateurs, mais toute offre qui sera faite à l'Etat peut venir de magasins ou d'institutions qui n'ont pas nécessairement une convention et alors, à ce moment-là, on ne leur demande que les éléments auxquels ils sont soumis. C'est tout à fait normal, il n'y a pas disparité. Cela, c'est quelque chose qui est facilement contrôlable.

Mme *Claudine Stähli-Wolf :* – Nous entendons bien ce que nous dit le Conseil d'Etat, mais la phrase ne parle pas de cela. S'il ne s'est pas acquitté de l'ensemble de ses cotisations sociales et conventionnelles, cela veut dire qu'il y aurait des cotisations conventionnelles dont le soumissionnaire devrait s'être acquitté. De quelles cotisations conventionnelles parle-t-on ?

La présidente : – Ce n'était pas « et », mais « éventuellement conventionnelles » dans la modification. Cet amendement étant combattu, nous allons donc passer au vote.

On passe au vote.

L'amendement du groupe libéral-PPN à l'article 21, lettre *d,* est refusé par 31 voix contre 15.

Article 21. – Adopté.

Article 22. –

La présidente : – A cet article 22, nous sommes en présence de l'amendement suivant du groupe libéral-PPN :

Art. 22, alinéa 1 [1] ... faisant foi*, acquittée par un accusé de réception.*

M. *Luc Rollier :* – Nous désirons ajouter à l'alinéa 1 de l'article 22 : *« acquittée par un accusé de réception ».* En effet, nous aimerions que l'on nous donne un accusé de réception lorsque l'on va apporter l'enveloppe dans les délais qui sont prescrits dans l'appel d'offres.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Le texte que nous avons préparé est suffisamment explicite. Il faut bien se rendre compte qu'étant donné que la date de réception fait foi, cela nous paraît être un accusé de réception. On ne peut pas avoir une date de réception s'il n'y a pas un accusé de réception ! A notre avis, vous n'apportez rien de nouveau ! Nous ne savons pas comment vous lisez cela, mais la date de réception faisant foi, c'est tout à fait clair ! Cela peut être la date de réception de l'offre qui est portée au bureau même du pouvoir adjudicateur ou bien l'offre peut être envoyée par la poste où il y a un récépissé ! Ce que vous apportez là n'est pas du tout clair. Pour nous, la date de réception faisant foi est suffisante. Nous vous demandons donc de retirer cet amendement.

La présidente : – Monsieur Luc Rollier, est-ce que vous retirez votre amendement à l'alinéa 1 de l'article 22 ?

M. *Luc Rollier :* – Non.

M. *Willy Haag :* – Le groupe radical refusera cet amendement.

M. *Frédy Gertsch :* – Le groupe socialiste refusera également cet amendement.

M. *Luc Rollier :* – Le groupe libéral-PPN retire son amendement.

La présidente : – **Nous prenons note que l'amendement du groupe libéral-PPN, à l'alinéa 1 de l'article 22, est retiré.**

A l'alinéa 4 de cet article 22, nous sommes encore en présence de l'amendement suivant du groupe libéral-PPN :

> *Art. 22,* alinéa 4 [4] ... délai de dépôt*, ni par le pouvoir adjudicateur sauf en cas d'erreur manifeste de calcul et d'écriture.*

M. *Luc Rollier :* – Nous pensons qu'il est important que l'on modifie cet alinéa 4 de l'article 22.

La présidente : – Nous vous serions reconnaissante de parler directement de tous les amendements que vous apportez à un article afin que le Conseil d'Etat s'exprime en une fois. Ce serait bien plus simple.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – L'offre ne peut plus être modifiée par le soumissionnaire après l'expiration du délai de dépôt. C'est tout à fait suffisant, parce que d'ajouter « ni par le pouvoir adjudicateur », mais vous ne verrez jamais un pouvoir adjudicateur modifier l'offre d'une entreprise qui a soumissionné. C'est quelque chose d'impensable, d'impossible. Ce serait un usage de faux. Vous

ne pouvez pas avoir une offre d'une entreprise et dire : « Ah, tiens, là, il a mis 42 francs le mètre carré. Oh, cela me paraît pas trop juste, je mets 38 francs le mètre carré ! » Non, mais franchement, nous ne comprenons pas, ce n'est pas possible ! C'est contraire au code civil ! Vraiment, l'offre ne peut plus être modifiée par le soumissionnaire, cela est bien clair, après l'expiration du délai, mais « ni par le pouvoir adjudicateur », c'est absolument impossible que cela se fasse ! Nous ne voyons donc pas pour quelle raison vous déposez cet amendement !

M. *Willy Haag :* – Nous aimerions que l'on éclaire notre lanterne, parce que si notre mémoire est bonne, dans le cas du Fun'ambule, il y a eu une modification de l'offre en cours de procédure, ce qui a provoqué le dépôt d'un recours. Donc, cela existe ou alors nous nous trompons ! Ceci pour former l'opinion du groupe radical.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Au moment où vous recevez des offres, vous faites les comparaisons entre entreprises. Il y a des positions qui peuvent être discutées en demandant des précisions et en demandant à l'entreprise pour quelle raison elle arrive à tel ou tel prix, si elle arrive à le justifier ou si elle s'est trompée. Cela, c'est ce que l'on appelle la vérification. Mais cela ne doit en aucun cas être une ronde de rabais, il faut le savoir, parce que ce ne serait pas possible. Ce que nous voulions dire, c'est que vous ne pouvez pas avoir une offre et que le pouvoir adjudicateur, de lui-même, prend cette offre et dit : « Ah, telle entreprise a mis un prix à l'unité qui est de tant, j'estime que c'est trop, je le diminue. » Cela, c'est absolument impossible parce que l'offre, elle appartient toujours à l'entreprise qui l'a faite. Vous ne pouvez pas modifier quelque chose qui ne vous appartient pas. Vous pouvez en discuter au moment où vous estimez qu'il y a erreur manifeste, ce qui est tout différent et ce qui fait partie des règles d'adjudication. Mais il n'y a pas besoin de le mettre dans la loi parce que c'est une règle fondamentale dans le cadre de l'adjudication. On ne va pas empêcher, avec cela, un pouvoir adjudicateur de modifier des prix. Il ne le pourrait pas. Par exemple, une entreprise fait une offre et, à un moment donné, on lui dit : « On est d'accord avec votre offre et voilà le prix ! » Elle était arrivée, par exemple, à 1 million de francs. On lui indique que c'est 900.000 francs, parce qu'on a modifié son offre. Mais c'est impensable ! Ce n'est pas possible, nous regrettons de vous le dire. Ce qu'a dit M. Willy Haag est différent, il s'agit de la vérification et cela se fait d'un commun accord après discussion entre les parties. Mais c'est tout à fait différent !

M. *Fernand Cuche :* – Concernant cet amendement, le groupe libéral-PPN pose une question de fond. Si vous en êtes arrivé à faire cette proposition, est-ce que vous pouvez dire qu'effectivement, cela s'est passé ? Est-ce qu'il y a des précédents ? Parce que cela pose toute la question de la confiance dans cette procédure de proposition et d'adjudication.

La présidente : – Monsieur Luc Rollier, vous êtes interpellé, souhaitez-vous répondre ?

M. *Luc Rollier :* – Non, Madame la présidente.

M. *Pierre Golay :* – Le groupe libéral-PPN est interpellé, il va donc répondre. L'idée sous-jacente à cela, c'est qu'il y a une entreprise qui peut avoir une idée différente des autres et faire une proposition, dite une variante, par exemple, et le pouvoir adjudicateur ne doit pas pouvoir corriger les autres offres des autres entreprises en fonction de cette nouvelle idée pour aboutir à un prix différent.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Nous vous remercions de ces précisions qui apportent des éclaircissements au Grand Conseil. Il faut savoir qu'avec ces nouvelles lois, les variantes doivent être prévues dans les soumissions. S'il y a des variantes, il faut les mentionner, parce que sinon, on déséquilibre l'offre. C'est tout à fait clair et vous avez bien fait de le préciser. Dès lors, si c'est dans ce sens-là, sachez que les variantes ne peuvent pas être des objets de manipulation pour faire que d'autres entreprises, tout à coup, se trouveraient désavantagées. Les variantes doivent être prévues dans le cahier de soumission.

La présidente : – Est-ce que le Conseil d'Etat accepte l'amendement du groupe libéral-PPN ?

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Nous avons dit qu'il est superfétatoire et malgré l'explication, il reste superfétatoire. Mais si vous le souhaitez, cela ne va pas nous poser un problème parce que, tout simplement, c'est quelque chose qui ne peut pas être fait. Dès lors, il est précisé deux fois, ici et dans le code civil. Nous vous assurons qu'on le retrouve dans le code civil.

M. *Willy Haag :* – Comme il reste encore des doutes assez sérieux, nous devons le dire, le groupe radical soutiendra cet amendement.

La présidente : – Nous allons nous prononcer sur cet amendement que nous répétons :

> *Art. 22* [4] ... délai de dépôt, *ni par le pouvoir adjudicateur sauf en cas d'erreur manifeste de calcul et d'écriture.*

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Ne mettez pas « sauf en cas d'erreur manifeste de calcul ou d'écriture », parce que cela voudrait dire que si un pouvoir adjudicateur estime qu'il y a une erreur, il va pouvoir le modifier. Ah non ! Nous sommes d'accord avec : « L'offre ne peut plus être modifiée par le soumissionnaire

après l'expiration du délai de dépôt, ni par le pouvoir adjudicateur.» Parce que la fin de votre amendement voudrait dire qu'au moment où le pouvoir adjudicateur estime qu'il y a une erreur manifeste, il va pouvoir modifier l'offre. Non, ce serait faux et, à ce moment-là, ce serait encore pire.

M. *Pierre Golay:* – Quand nous parlons d'erreur manifeste, nous parlons d'erreur de virgule. Il y a un zéro de trop, 10.000 francs pour 100.000 francs et on corrige. Cela est une erreur manifeste. Il s'agit donc d'une erreur de calcul ou d'écriture. C'est tout.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Cela n'autorise pas le pouvoir adjudicateur à modifier cette offre. Si c'est inscrit 10 millions de francs au lieu de 1 million, dans une rubrique, cela n'autorise pas le pouvoir adjudicateur à le modifier. Cela l'autorise à prendre contact avec celui qui a présenté l'offre, à lui dire qu'il a certainement fait une erreur, et puis ensemble, ils corrigent. Mais il ne faut pas que cela autorise le pouvoir adjudicateur à faire la correction tout seul. La phrase que vous désirez mettre dans la loi semblerait dire que le pouvoir adjudicateur peut, de lui-même, modifier une offre. Cela, c'est absolument faux.

M. *Pierre Meystre:* – Nous remercions M. Pierre Golay de ses interventions. Nous croyons que l'on est là sur un alinéa tout à fait intéressant. Nous remercions par ailleurs le Conseil d'Etat de nous avoir éclairé concernant la notion des variantes, parce que nous croyons que ce dont nous discutons actuellement et ce qui a pu se passer, sans en avoir le détail, c'est des variantes qui sont arrivées sans qu'elles aient été expressément demandées et que l'on refait un nouveau round à l'aide de variantes déposées. Dès lors, nous croyons que l'intervention de M. Pierre Hirschy à ce sujet est extrêmement intéressante et nous sommes très content de savoir que les variantes feront dorénavant partie des offres.

La présidente: – Le Conseil d'Etat dépose donc le sous-amendement suivant à l'amendement du groupe libéral-PPN:

Art. 22 [4] ... délai de dépôt, ni par le pouvoir adjudicateur.

Est-ce que M. Luc Rollier se rallie à cette modification?

M. *Luc Rollier:* – Oui, nous l'acceptons.

La présidente: – Est-ce qu'il y a des oppositions à cet amendement sous-amendé? Ce n'est pas le cas, **l'amendement du groupe libéral-PPN à l'alinéa 4 de l'article 22, sous-amendé par le Conseil d'Etat, est donc accepté.**

Article 22. – Adopté.

Article 23. – Adopté.

Article 24. –

La présidente : – Nous sommes en présence de l'amendement suivant du groupe radical.

> *Art. 24* Le soumissionnaire est lié par son offre pendant la durée fixée par le pouvoir adjudicateur et mentionnée dans l'appel d'offres. *Cette durée n'excédera pas six mois.*

M. *Willy Haag :* – L'amendement du groupe radical est retiré.

La présidente : – **Nous prenons note que l'amendement du groupe radical à l'article 24 est retiré.**

Article 24. – Adopté.

Articles 25 à 29. – Adoptés.

Article 30. –

La présidente : – A l'alinéa 2 de cet article 30, nous sommes en présence de l'amendement suivant du groupe PopEcoSol :

> *Art. 30* [2] Pour en décider, le pouvoir adjudicateur prend en considération l'ensemble des éléments qui permettent de déterminer l'utilité économique de l'offre évaluée, notamment dans le rapport prestation-prix. *Il pourra tenir compte des incidences fiscales, de l'utilisation de l'énergie, des conséquences du choix à long terme sur les finances publiques, du lien avec la formation professionnelle.*

M. *Alain Bringolf:* – Avant de développer notre amendement, nous dirons que nous regrettons que l'on n'ait pas renvoyé ce projet de loi en commission.

Toujours est-il que cette proposition veut simplement, par écrit, donner le sentiment que l'on voudrait dans l'ouverture des marchés publics, que l'on ne prenne pas en compte qu'essentiellement les effets économiques à court terme, mais prenne en considération d'autres choix et d'autres valeurs. Nous pensons que l'on doit tenir compte, si l'on veut comparer le tout, des incidences fiscales et on voit que le débat qui a lieu aujourd'hui s'inscrit exactement là-dedans. Quand est-ce que l'on va perdre, quand est-ce que l'on va gagner, quand est-ce que nos entreprises vont pouvoir obtenir un marché, quand est-ce qu'elles vont le perdre, combien y aura-t-il de chômeurs. Donc, on devrait prendre plus largement en compte également l'utilisation de l'énergie, selon d'où viennent les entreprises, selon les déplacements qu'elles doivent organiser, c'est quelque chose qui devrait aussi entrer en ligne de compte. Les conséquences à long terme sur les

finances publiques sont liées avec le risque des entreprises de devoir fermer parce qu'elles n'arrivent plus à être concurentielles sur des offres qui sont importantes. Par rapport à de grandes entreprises, elles pourraient profiter même de petits marchés à des prix pas très élevés et occuper ainsi une partie de leur personnel pendant quelque temps, ce qui est quand même quelque chose d'important. Nous avons aussi parlé du lien avec la formation professionnelle, parce que si l'on veut que les jeunes de nos régions soient formés, il faut qu'il y ait des entreprises pour les former. C'est une valeur qui devrait rentrer dans la concurrence.

Nous pourrions presque déjà faire la réponse du Conseil d'Etat en disant que ces propositions sont tellement excentriques qu'elles n'entreront pas dans ce qui est habituellement prévu dans le cadre des autres marchés publics et qu'elles mettraient notre canton en porte-à-faux, comme le dit du reste le rapport du Conseil d'Etat, mais il nous semblait nécessaire d'en faire part ici et de prouver ainsi l'ambiguïté d'une telle loi.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – M. Alain Bringolf a déjà répondu à sa question. On ne peut effectivement pas aller autant dans les détails, parce que ce serait contraire aux dispositions que nous devons respecter. Les critères de l'énergie, pourquoi ne pas en tenir compte ? Cela, c'est une possibilité, mais en tout cas, les incidences fiscales et la formation professionnelle, nous ne pouvons pas les retenir. Nous le regrettons, mais il ne faut pas accepter cet amendement.

M. *Fernand Cuche :* – Nous aimerions rappeler que, pour nous, il ne s'agit pas de détails quand on parle d'énergie, de conséquences à long terme sur les finances publiques et de la formation professionnelle.

La présidente : – Cet amendement étant combattu, nous allons donc voter.

On passe au vote.

L'amendement du groupe PopEcoSol, à l'alinéa 2 de l'article 30, est refusé par 49 voix contre 44.

Article 30. – Adopté.

Article 31. –

La présidente : – A l'alinéa 1 de cet article 31, nous sommes en présence de l'amendement suivant du groupe libéral-PPN :

> *Art. 31* [1] Pour autant qu'il s'en soit réservé la faculté *et défini la répartition* dans... (Suite sans changement.)

M. *Luc Rollier:* – Nous aimerions savoir, au niveau de l'appel d'offres, la définition du partage qui pourrait être fait après par le pouvoir adjudicateur.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – On peut diviser le marché, comme vous l'avez compris, mais pour autant que ce soit annoncé dans l'appel d'offres. Donc, au moment où on l'annonce dans l'appel d'offres, cela veut dire que l'on définit la répartition. Nous ne voyons pas la nécessité d'apporter cette précision. Prenons l'exemple d'un marché où l'on dit: «Telle et telle partie peuvent faire l'objet d'une soumission séparée.» A ce moment-là, on définit la répartition. Vous ne pouvez pas prévoir la division du marché et ne pas dire quels sont les lots qui sont séparés, sinon, le soumissionnaire n'arriverait pas à faire son offre. Implicitement, de dire que la division du marché est prévue définit cette répartition. Ce n'est pas possible autrement.

Ce qui est important dans cet article, si l'on veut diviser le marché, il faut l'annoncer dans l'appel d'offres. C'est la base de cet article. Pas que nous nous trouvions dans une situation où l'adjudicataire dit: «Ah tiens, cette partie de terrassement, je la prends chez tel et tel, ensuite le bétonnage et radier, je le prends chez l'autre parce qu'il est meilleur marché.» On essaie de jouer là-dessus. Non! Si, au départ, on a fait une offre globale, on doit retrouver cette offre globale. Si, au départ, on dit que le terrassement peut faire l'objet d'une soumission séparée, on en définit, dans le cahier des charges, l'étendue et, à ce moment-là, il n'y a pas de difficulté. Nous croyons donc qu'il n'y a pas besoin d'inscrire: «et défini la répartition».

La présidente: – Monsieur Luc Rollier, est-ce que vous maintenez votre amendement?

M. *Luc Rollier:* – Nous le retirons suite aux considérations du Conseil d'Etat qui nous assure qu'en fait, la division du marché est faite au moment de la répartition.

La présidente: – **Nous prenons note que l'amendement du groupe libéral-PPN, à l'alinéa 1 de l'article 31, est retiré.**

Article 31. – Adopté.

Articles 32 et 33. – Adoptés.

Article 34. –

La présidente: – A l'alinéa 1 de cet article 34, nous sommes en présence de l'amendement suivant du groupe libéral-PPN:

Art. 34 [1] *L'adjudicataire* qui sous-traite... (Remplacer «l'entrepreneur» par *«l'adjudicataire».*)

M. *Luc Rollier :* – Comme nous avons des marchés d'ordinateurs, d'achats, des architectes, des conseillers, nous croyons qu'il est préférable d'utiliser le terme d'adjudicataire au lieu de celui d'entrepreneur.

La présidente : – Le Conseil d'Etat ne s'oppose pas à cet amendement. Cet amendement est-il combattu, ce n'est pas le cas. **L'amendement du groupe libéral-PPN, à l'article 34, alinéa 1, est donc accepté.**

Article 34. – Adopté.

Article 35. – Adopté.

Article 36. –

La présidente : – A l'alinéa 1 de l'article 36, nous sommes en présence de l'amendement suivant du groupe libéral-PPN :

> *Art. 36* [1] Le pouvoir adjudicateur *doit* interrompre la procédure... (Remplacer « peut » par *« doit »*.)

M. *Luc Rollier :* – Nous aimerions remplacer « peut » par « doit », c'est-à-dire le pouvoir adjudicateur doit interrompre la procédure, lorsqu'il y a erreur manifeste. Nous pensons qu'il est important de le faire à ce moment-là.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Nous avions pensé que le terme « peut » permettait au pouvoir adjudicateur d'essayer de comprendre pour quelle raison il y avait des manquements dans les offres, éventuellement de pouvoir rétablir un climat de confiance entre différents soumissionnaires et d'arriver à une adjudication.

Le terme « doit » est tout à fait impératif. Il empêche cette appréciation de situation. Si vous l'estimez nécessaire, c'est possible. Pour nous, il nous semblait que pour les différents pouvoirs adjudicateurs, « peut » est la meilleure des solutions, parce que pour l'ensemble des offres que nous pouvons recevoir dans le cadre de ces marchés publics, croyez bien que de temps en temps, un élément aussi impératif que celui-là peut poser des problèmes. Donc, « peut » nous paraît tout à fait conforme à la réalité.

M. *Willy Haag :* – Le groupe radical acceptera cet amendement. Il estime qu'il n'y a pas que les soumissionnaires qui ont des devoirs, mais aussi le pouvoir adjudicateur.

Mme *Isabelle Opan-Du Pasquier :* – Nous déposons un sous-amendement. Nous allons un peu à la rencontre du Conseil d'Etat en disant simplement que le pouvoir adjudicateur interrompt la procédure. Comme cela, il n'y a pas cette obligation. Cette solution permet des exceptions.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Notre collègue juriste nous souffle en fait une vérité, c'est que « doit interrompre » ou « interrompt », c'est la même chose.

La présidente : – Est-ce que Mme Isabelle Opan-Du Pasquier retire son sous-amendement au profit de l'amendement du groupe libéral-PPN ?

Mme *Isabelle Opan-Du Pasquier :* – Oui, Madame la présidente.

La présidente : – **Nous prenons donc note que le sous-amendement de Mme Isabelle Opan-Du Pasquier à l'amendement du groupe libéral-PPN est retiré.**

Nous allons nous prononcer sur l'amendement du groupe libéral-PPN que nous rappelons :

> *Art. 36* [1] Le pouvoir adjudicateur *doit* interrompre la procédure... (Remplacer « peut » par *« doit»*.)

On passe au vote.

L'amendement du groupe libéral-PPN, à l'alinéa 1 de l'article 36, est accepté par 49 voix contre 4.

Article 36. – Adopté.

Articles 37 à 42. – Adoptés.

Article 43. –

La présidente : – A cet article 43, nous sommes en présence de l'amendement suivant du groupe radical : « Le recours doit être déposé dans les dix jours *calendaires* à compter de la communication de la décision attaquée. »

M. *Willy Haag :* – Il s'agit uniquement d'une proposition cosmétique. Calendaires veut dire tous les jours par opposition aux jours ouvrables, aux jours fériés, aux jours congés. Il nous semble que cette proposition est tout à fait claire et évite toute confusion et toute contestation.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Si nous le précisions dans cette loi, nous devrions reprendre toutes les législations qui comportent des droits de recours. C'est vraiment la règle dans toute opposition et droit de recours que ce soient effectivement les jours calendaires. Les dispositions légales sont assez claires en la matière : si le délai tombe un samedi ou un dimanche, il est reporté au lundi. Tout cela est prévu dans la loi, il n'y a aucune difficulté dans l'application, dans la connaissance de ces règles. De le fixer ici serait alors une nouveauté

de la législation en matière de recours et nous devrions alors le reprendre dans toutes les lois où il y a matière à recours. Nous vous assurons que ce n'est pas nécessaire de le préciser, les règles sont suffisamment claires à ce sujet.

La présidente : – Monsieur Willy Haag, est-ce que vous maintenez votre amendement ?

M. *Willy Haag :* – Pourquoi introduire des nouveautés et puis ne pas continuer, par exemple, à se faire anesthésier à coups de maillet et avec un demi-litre de cognac ! Nous avons entendu les explications du représentant du Conseil d'Etat. Nous le remercions et nous acceptons ses raisons. Nous retirons nos deux amendements, le premier à l'article 43 et le second à l'article 44.

La présidente : – **Nous prenons note que l'amendement du groupe radical à l'article 43 est retiré.**

Article 43. – Adopté.

Article 44. –

La présidente : – **A cet article 44, nous étions en présence d'un amendement du groupe radical qui a été retiré.**

Article 44. – Adopté.

Article 45. – Adopté.

Article 46. –

La présidente : – A l'alinéa 2 de cet article 46, nous sommes en présence de l'amendement suivant du groupe libéral-PPN : « [2] Sa responsabilité *s'étendra* aux dépenses engagées par le recourant en relation avec la procédure d'adjudication *ainsi qu'aux dommages et intérêts.* »

M. *Pierre Golay :* – Notre amendement vise à compenser également les pertes d'exploitation de l'entreprise qui aurait dû obtenir le travail si la procédure prévue par la présente loi avait été respectée. Cela est d'autant plus justifié que la procédure de recours aura constaté le caractère illicite de la décision contestée. Nous sommes conscient de l'augmentation des risques pour les collectivités publiques, mais nous pensons que ce risque aura pour vertu de renforcer le sérieux avec lequel la procédure d'adjudication sera suivie. Cela renforce le caractère dissuasif de la procédure de recours.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Nous vous demandons de refuser cet amendement avec la plus grande vigueur, parce que si nous entrons en matière, vous allez confronter les communes et le canton à des frais qui pourront être énormes. Croyez bien que l'estimation du dommage peut répondre à des critères dont vous ne supposez même pas l'existence actuellement. Au moment où une entreprise viendra dire : « Ecoutez, je n'ai pas eu le travail alors que j'avais soumissionné, j'aurais dû l'avoir. Je misais sur ce travail sinon j'aurais soumissionné pour ce travail-là et ce travail m'aurait apporté tout ce que l'on peut estimer en activités, bénéfices, etc. » Cela peut aller très loin dans la demande de dommages et intérêts. Nous sommes extrêmement raisonnable en disant que sa responsabilité se limite toutefois aux dépenses engagées par le recourant en relation avec la procédure d'adjudication et il y aura déjà là matière à discussion. Mais n'allez pas jusqu'aux dommages et intérêts. Hier, nous parlions de chèque en blanc, eh bien, ce n'est pas un chèque en blanc que vous nous demandez, ce sont des dépenses qui peuvent être très conséquentes et sur lesquelles, vous, Grand Conseil, n'aurez aucune prise. Nous vous demandons vraiment de ne pas accepter cet amendement.

M. *Willy Haag :* – Pour ces raisons-là, d'ailleurs nous l'avions pressenti, le groupe radical est unanime à refuser cet amendement.

M. *Pierre-Alain Thiébaud :* – Avec toute l'énergie qui est encore la nôtre en cette fin de débat, nous nous opposerons aussi à cet amendement.

M. *Frédy Gertsch :* – Le groupe socialiste refusera cet amendement avec énergie.

M. *Pierre Golay :* – Devant une telle unanimité, même si nous avons le sentiment que ce n'est pas très juste parce que l'on se garde la possibilité de faire des erreurs, nous retirons notre amendement.

La présidente : – **Nous prenons note que l'amendement du groupe libéral-PPN à l'article 46, alinéa 2, est retiré.**

Article 46. – Adopté.

Articles 47 à 51. – Adoptés.

M. *Frédy Gertsch :* – Nous dirons deux choses à l'issue de ce débat : la première, c'est que tout au long du second débat, le groupe socialiste a eu la satisfaction de constater que sur un grand nombre de points, les choses étaient floues et qu'ils auraient incontestablement mérité d'être discutés en commission.

La deuxième chose que nous voulions dire, c'est qu'à nos yeux, la question des seuils n'est vraiment pas résolue à satisfaction. Les seuils qui sont prévus par l'Espace Mittelland sont, à nos yeux, anormalement bas. Ce n'est peut-être pas tout à fait innocent et nous pensons que ces seuils, tels qu'ils sont, sont de nature à pénaliser l'économie neuchâteloise. Comme nous n'avons pas obtenu satisfaction sur ce point-là, le groupe socialiste, dans sa majorité, refusera le projet de loi.

M. *Jean Studer:* – Au-delà et en plus des motifs que vient d'évoquer M. Frédy Gertsch, il nous apparaît que cette conclusion s'impose, parce que nous nous apprêtons, le Grand Conseil dans sa majorité, à adopter une loi qui fixe à l'Etat des règles strictes dans la passation des marchés. Une philosophie qui trouve ses origines dans les accords de l'OMC et il est, pour nous, extrêmement pénible de voir le monde des affaires imposer à l'Etat des règles strictes lorsqu'il traite avec ce monde des affaires et ce même monde des affaires ne s'imposer aucune règle pour lui-même.

Il est encore pour nous plus paradoxal de voir ce même monde des affaires demander à l'Etat, à l'interne, de la souplesse et de la flexibilité. La succession des deux discussions que nous avons eues hier en fin d'après-midi et ce matin sur la nouvelle gestion publique que l'on veut imposer à l'intérieur de l'Etat et les règles contraignantes que l'on veut lui imposer dans la passation des marchés, ce n'est, pour nous, pas de bon augure justement pour le rôle que nous voyons dans l'Etat.

Nous voudrions que le Grand Conseil soit conscient que cette philosophie de la publicité des marchés publics a une volonté très claire. Elle est d'ailleurs dans la lignée de ceux qui l'ont promu ces dernières années, c'est favoriser les groupes qui s'investissent dans la globalisation, dans la mondialisation, et nous sommes certain que c'est un leurre de fonder un espoir sur la réciprocité qu'offre cette loi par rapport aux marchés publics d'autres cantons ou voire d'autres Etats, parce qu'à terme, les entreprises pour les grands travaux qui seront fortes dans une soumission publique à Neuchâtel seront les mêmes entreprises qui le seront dans la même soumission à Berne, à Soleure, à Genève, en France, en Italie ou au Chili. Eh bien, c'est en fonction de ces considérations-là et en l'absence aussi de compétences que le Grand Conseil a voulu se garder à travers la définition de seuils d'application de la loi que nous estimons que si cette loi offre de merveilleux et nouveaux horizons pour la profession que nous exerçons, cela aurait été encore plus le cas si l'amendement de M. Pierre Golay avait été accepté. Eh bien elle est malheureuse pour le rôle de l'Etat. Nous demandons au Grand Conseil d'être conscient du paradoxe des deux discussions que nous avons eues sur la nouvelle gestion publique et les contraintes que l'on veut imposer à l'Etat dans ces négociations avec l'économie privée et ce paradoxe-là ne nous paraît en tout cas pas servir les intérêts des petites et moyennes entreprises de notre canton.

M. *Alain Bringolf:* – Cette loi est née de la situation nationale et, en page 1 du rapport (p. 2336 du *BGC*), on dit qu'il s'agit d'une série de mesures destinées à amener une libéralisation et une concurrence accrue dans le secteur économique, devant contribuer à régénérer et à relancer l'économie dans le contexte international et cantonal pour ce qui concerne cette loi.

De plus, nous croyons avoir compris, mais nous espérons ne pas être le seul, que nous n'allons pas voter – pour ceux qui la voteront – une simplification de nos différentes activités à l'avenir et c'est pourquoi une partie du groupe refusera le projet de loi et une autre s'abstiendra.

M. *Marcel Garin:* – Nous venons effectivement d'accomplir un acte politique et c'est en tant que radical que nous acceptons cet acte politique parce que le pouvoir législatif, malgré les faibles apports finaux qu'il a à disposition dans la mondialisation, se doit de créer de nouvelles lois qui vont d'ailleurs être perfectibles pour ne pas avoir trop d'ennuis avec des notaires ou des avocats qui en profiteraient, eh bien c'est dans ces conditions-là que nous avons fait le mieux possible ce matin et qu'en plénum, nous sommes arrivés à une certaine qualité de travail qui, nous l'espérons, permettra à nos entreprises régionales et suprarégionales de continuer à travailler pour le bien du pays.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Nous aimerions rassurer MM. Alain Bringolf et Jean Studer et inviter les groupes socialiste et PopEcoSol à voter cette loi. Nous partageons vos craintes et nous partageons tout à fait le regret que nous avons à légiférer d'une manière assez lourde en matière de marchés publics et en l'ouvrant en plus aux possibilités de recours nouvelles. Cela, nous l'avons dit. Mais il faut vous rendre compte d'une chose, Mesdames et Messieurs, c'est que pour arriver aux Accords du GATT, pour arriver à ces relations que nous avons voulues sur le marché mondial et que l'Organisation mondiale du commerce a définies, il a fallu établir des règles. La Confédération a dû accepter des règles qu'elle nous a soumises et dont maintenant nous devons nous inspirer. Ces accords, Mesdames et Messieurs, ils sont aussi là pour nous aider dans le cadre de l'économie. On ne peut pas, d'un côté, être très fier de notre promotion de l'économie dans le canton de Neuchâtel et, en même temps, dire que tous ces accords sur l'économie, comme vous l'avez dit, le monde des affaires, Monsieur Jean Studer, que tout cela, ce n'est pas possible. C'est un tout et aujourd'hui, nous sommes arrivés à une loi d'application sur des règles que nous devons respecter.

Ce qui nous rassure quand même, c'est que ce que nous avons introduit dans cette loi ne va pas pénaliser, comme certains l'ont laissé entendre, nos petites et moyennes entreprises. Vous avez raison, il existera des grandes entreprises, des groupements ou des consortiums pour les grands chantiers, ils existent d'ailleurs déjà, mais nos entreprises cantonales ont la possibilité de jouer leur jeu, d'apporter leurs compétences, de pouvoir

encore travailler avec les collectivités publiques. Croyez bien que si le Conseil d'Etat avait pensé, un seul instant, que cette loi condamnait les petites et moyennes entreprises du canton, il ne vous l'aurait pas proposée ou il serait intervenu auprès des instances supérieures. Sachez que nous avons là un instrument qui va tout de même nous aider et nous espérons qu'avec vous, nous puissions l'appliquer avec la rigueur nécessaire, mais aussi avec le réalisme dont vous pouvez quand même faire preuve de temps en temps.

La présidente : – La parole n'étant plus demandée, nous allons passer au vote d'ensemble.

On passe au vote d'ensemble.

Le projet de loi est adopté par 52 voix contre 47.

La présidente : – Nous avons encore à classer le postulat de la commission Europe. Nous n'avons pas entendu d'opposition à ce classement, **nous considérons donc que postulat de la commission Europe 96.126, du 24 juin 1996, « Loi cantonale sur les marchés publics », est classé.**

Nous vous souhaitons un bon appétit et vous donnons rendez-vous à demain matin à 8 h 30.

Séance levée à 13 h 40.

La présidente,
M. BERGER-WILDHABER

Les secrétaires,
J.-G. BÉGUIN
F. GERTSCH

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER

PAGE SANS TEXTE

TREIZIÈME SESSION DE LA 45e LÉGISLATURE

Session extraordinaire des 22, 23 et 24 mars 1999

Séance du mercredi 24 mars 1999, à 8 h 30, au Château de Neuchâtel

Présidence de Mme Michèle BERGER-WILDHABER, présidente

PRÉSENCE

Présents : 109 députés.

Absents et excusés : Mmes Monica Boss, Valérie Garbani, MM. Olivier Haussener, Yves Morel, Eric Ruedin et Mme Claudine Stähli-Wolf. – Total : 6.

PROPOSITIONS DE DÉPUTÉS

Les propositions suivantes ont été remises à la présidente qui en a fait donner copie aux députés et aux membres du Conseil d'Etat :

1. Motion

99.117

Motion Bernard Soguel
La politique culturelle : une volonté du canton

La loi cantonale sur les activités culturelles, du 25 juin 1991, base les prestations culturelles sur le principe de la subsidiarité du soutien cantonal aux actions communales, voire fédérales.

Après un peu plus de sept ans d'application, on constate que la culture populaire et la vie associative, qui dépendent essentiellement du travail des amateurs et qui sont soutenues financièrement par l'ensemble des communes, sont généralement bien vivantes. C'est heureux.

Par contre, l'activité culturelle professionnelle, portée en grande partie par les villes, souffre du manque de prestations des autres communes et de la détérioration de la situation financière des collectivités publiques.

Plusieurs artistes professionnels souhaiteraient exercer leur art dans le canton de Neuchâtel, mais ne le peuvent pas, faute de moyens. L'existence de manifestations ou d'institutions culturelles d'importances cantonale et nationale dépend dans une trop grande mesure de sacrifices importants des artistes professionnels, notamment de celles et ceux du spectacle.

Avec la baisse de l'engagement des villes, il est à craindre que certaines de ces institutions et manifestations ne disparaissent, alors que des efforts sont engagés pour créer ou assainir des lieux culturels qui les abritent.

Les activités culturelles ont une importance sociale démontrée pour l'équilibre de la société et de la population confrontées à des difficultés économiques, financières et sociales difficiles. La culture a une importance économique tout aussi démontrée par les emplois qu'elle engendre et par le rayonnement qu'elle offre à l'extérieur.

Il n'est donc pas souhaitable que la culture perde de son importance dans le canton de Neuchâtel. La situation actuelle montre cependant que le danger est pourtant bien réel.

C'est pourquoi le Conseil d'Etat est prié de définir les axes d'une politique culturelle cantonale plus déterminée, non seulement subsidiaire à celle des villes et des communes, mais aussi complémentaire, notamment pour les activités et institutions d'envergures cantonale, nationale et internationale.

Cosignataires : Ch.-H. Pochon, J.-C. Perrinjaquet, L. Matthey, L. Vaucher, Ch.-H. Augsburger, J.-J. Delémont, Ph. Loup, A. Laurent, M. Guillaume-Gentil-Henry, J.-A. Maire, F. Berthoud, M. Donati, Frédéric Cuche, M. Perroset, H. U. Weber, O. Duvoisin, M. Blum, P. Erard, M. Debély et R. Wüst.

2. Question

99.341

Question Bernard Matthey
Switzerland Travel Mart : quel mode d'attribution pour le marché des transports par autocar ?

Tourisme neuchâtelois organise en avril prochain une manifestation importante de promotion du tourisme suisse. Le transport des participants sera assuré par une entreprise valaisanne. Il semble que les autocaristes neuchâtelois n'aient pas été appelés à faire des offres pour cette manifestation.

Le Conseil d'Etat peut-il nous dire si, en cette affaire, les procédures d'appels d'offres et d'adjudication ont été appliquées correctement ?

COMMUNICATION DE LA PRÉSIDENTE

En ce dernier jour de session, pour M. Charles-Henri Pochon, puisque après quatorze années passées au sein de notre parlement, il souhaite démissionner, nous tenons à le remercier de sa jovialité, de l'enthousiasme avec lequel il a défendu la forêt neuchâteloise et également de sa disponibilité à préparer ses fameux saucissons cuits dans la braise. Toutes celles et ceux qui ont participé au dernier tournoi de football des députés, qui avait d'ailleurs été organisé par M. Claude Borel et son équipe, se souviendront de cette fête empreinte de chaleur humaine. Nous le remercions et nous lui souhaitons une bonne retraite politique. *(Applaudissements.)*

MOTION

97.150

19 novembre 1997

Motion Damien Cottier
Offrir un second souffle à la démocratie

L'implication des citoyennes et des citoyens est, nous le savons, indispensable pour le bon fonctionnement d'une véritable démocratie. En ce sens, une large participation populaire aux scrutins demeure un pilier fondamental de notre système. Une société dans laquelle la minorité (celle qui se déplace pour voter) décide pour une majorité muette ressemble plus à une forme perverse d'oligarchie qu'à une démocratie saine et vivante.

Partis, élus et médias peuvent donc à juste titre affirmer et réaffirmer leur profonde inquiétude face à la faiblesse du taux de participation électorale devenue chronique en Suisse et tout particulièrement dans notre canton qui, dans ce domaine, ne se montre pas bon élève. A la clôture des bureaux de vote, quel commentateur, quel politique ne commence-t-il en effet pas son analyse par quelques mots sur « la participation qui atteint son niveau le plus bas depuis plusieurs années » ?

Face à ce phénomène, les autorités politiques doivent entamer une réflexion en profondeur et proposer des solutions novatrices. L'expérience menée par l'Etat de Genève est à ce titre encourageante. Ce canton, dans lequel les citoyens reçoivent de manière systématique leur matériel de vote à domicile depuis janvier 1995, a en effet vu ses taux de participation progresser de manière déterminante. Située auparavant régulièrement 5% au-dessous de la moyenne fédérale, l'assiduité des électeurs genevois dépasse désormais systématiquement celle-ci de 5% ! Voilà qui est encourageant et qui nous donne matière à réflexion.

Les électeurs neuchâtelois peuvent certes également voter par correspondance depuis 1995, mais force est de constater que cela n'est pas suffisant,

puisque les taux de participation n'ont pas évolué de manière significative. Peu nombreux sont en effet les Neuchâtelois qui usent de ce droit. A titre d'exemple, les chiffres publiés par la commune de Neuchâtel nous permet - tent de calculer que sur les trois scrutins organisés en 1997, la part de citoyens ayant choisi le vote par correspondance varie entre 4,7 et 7,5%. A Genève, cette part atteint régulièrement 85%. Les chiffres sont limpides: un travail considérable reste à faire.

Par ailleurs, le développement considérable et constant de nouveaux moyens de communications et plus particulièrement celui du World Wide Web ouvrent de nouvelles voies pour la dynamisation de notre démocratie. Si l'organisation des scrutins par de tels moyens paraît encore hors de propos aujourd'hui, la généralisation de l'accès au réseau des réseaux la rendra très vraisemblablement possible sous peu... et inévitable à long terme. Voici une opportunité dont nous devons profiter au plus tôt! Nous souhaitons donc que l'Etat étudie d'ores et déjà les possibilités qui lui sont ouvertes.

En conséquence, nous demandons au Conseil d'Etat:

1. *De prendre rapidement des mesures afin d'informer largement la population sur son droit à voter par correspondance.*
2. *D'étudier la question de l'expédition systématique du matériel de vote aux électeurs, en procédant notamment à une analyse des expériences effectuées dans d'autres cantons.*
3. *D'étudier le développement à moyen terme de «scrutins électroniques» auxquels les citoyens pourraient participer par l'intermédiaire du World Wide Web ou d'autres réseaux d'information similaires. Il se préoccupera particulièrement des systèmes de sécurité à développer pour en assurer la fiabilité.*

Ces quelques éléments contribueront, nous en sommes certains, à la véritable croisade que nous devons mener contre l'abstentionnisme.

Cosignataires: P. Hainard, P. Guenot, F. Rutti, J.-B. Wälti, W. Willener, R. Debély, A. Gerber, P. Meystre, P. Sandoz, E. Berthet, F. Droz, W. Haag, M. Schafroth, Ph. Wälti, W. Geiser, D. Burkhalter, M. Berger-Wildhaber et F. Löffel.

M. *Damien Cottier:* – Avec 26%, le canton de Neuchâtel connaît l'un des trois plus faibles taux de participation du pays (moyenne nationale 37%). Une chute de motivation civique ou la faute aux chutes de neige? Cette citation est tirée de *L'Express* et de *L'Impartial* du lundi 8 février 1999, c'est vous dire donc combien nous estimons que cette motion s'occupe d'un problème d'actualité.

Disons-le d'emblée, notre motion ne prétend en aucun cas s'attaquer au fond du problème de l'abstentionnisme. Les racines de ce mal sont très profondes et il conviendrait de prendre des mesures bien plus radicales, si vous

permettez ce jeu de mots, pour tenter de les étouffer. Si le mal est profond et nécessite des mesures importantes, il n'en demeure pas moins qu'un pansement tel que celui que nous proposons peut contribuer à alléger les souffrances de la République et permet d'éviter une infection de la plaie. Les mesures proposées ne sont, en ce sens, pas inutiles et méritent une étude attentive.

Cette motion ne prétend pas non plus être une solution miracle, une solution qui réglerait, d'un coup d'un seul, tous les problèmes liés au désintérêt des urnes. Cette motion souhaite bien plus modestement que nous nous inspirions des expériences réussies qu'ont faites nos voisins et lorsqu'une expérience réussit ailleurs, pourquoi ne réussirait-elle pas dans le canton de Neuchâtel ? Ainsi nos amis confédérés du canton de Genève ont-ils décidé, dès l'année 1995, de systématiser et de simplifier le vote par correspondance. Les résultats ont suivi, en moyenne 5 % moins élevés que la moyenne nationale en cas de votation, les électeurs genevois votent désormais 5 % de plus que les Confédérés, voilà un beau progrès. On le voit, il ne s'agit que de simplifier la chose à l'électeur. Et plus le vote sera techniquement facile, plus il aura tendance à s'exprimer.

Oui, mais cela coûte, va-t-on nous répondre. Eh bien le canton de Genève a fait des économies avec cette opération, car il a pu fermer des bureaux de vote dans la journée du samedi puisque 85, voire 90 % des électeurs votent désormais par correspondance. Le problème est effectivement un petit peu plus délicat dans le canton de Neuchâtel puisque celui-ci ne procède pas, contrairement à ce que faisait le canton de Genève, à un envoi systématique de documentation.

Mais dans cette analyse financière, il faudra tenir compte de tous les éléments. Nous avons cité la fermeture possible de certains bureaux de vote. Nous citons également l'envoi de la documentation du Conseil fédéral qui se fait à l'heure actuelle par tous ménages et qui pourrait être regroupée par un envoi cantonal. Nous citons également le cas des envois ponctuels puisque actuellement, il y a passablement de citoyens qui font des demandes de vote par correspondance au cas par cas et ce genre de demandes nécessitent une assez grande manutention dans les administrations. Ceci deviendrait beaucoup plus systématique, donc plus simple à l'avenir si nous systématisions le vote par correspondance. Enfin, nous pourrions évoquer la centralisation de ces envois non pas par les chancelleries communales, mais au niveau du canton.

Il n'est donc pas certain que cette amélioration coûterait beaucoup plus cher qu'à l'heure actuelle. Mais même si cela devait être le cas, nous répéterons qu'il ne s'agit pas que d'une question purement financière, le Grand Conseil a aussi ici un devoir démocratique. Concernant la question de la tricherie que l'on évoque souvent, eh bien le système genevois est intéressant, car il y a moins de tricherie et c'est le service des élections et des votations du canton de Genève qui le dit, il y a moins de tricherie que dans le système précédent.

Le système est plus sûr parce que la carte de vote est signée. Chaque personne y indique sa date de naissance ce qui institue un petit contrôle supplémentaire et qu'en plus de cela, pour chaque élection, l'électeur reçoit une nouvelle carte de vote. S'il vote par correspondance, il l'envoie avec son vote, s'il va au bureau de vote, il la donne à la personne qui est responsable. Il n'y a donc pas de listes sur lesquelles on biffe des personnes avec les possibilités d'erreurs que l'on connaît. Par sondage, le service des votations et des élections du canton de Genève a vérifié la sécurité de ce système et il semble que la tricherie est véritablement très faible.

On le voit, la question posée est beaucoup plus complexe qu'il n'y paraît de prime abord et aurait la possibilité de revitaliser quelque peu notre démocratie. Ainsi, nous voyons plusieurs pistes à explorer. Tout d'abord, une meilleure information des citoyens, le canton de Genève a édité une petite brochure, elle est faite avec des dessins, elle explique très simplement comment on peut voter, dans les bureaux de vote, par correspondance, quels sont les droits des citoyens. C'est un exemple d'information simple et facile qui est, avouons-le, plus accessible que nos arrêtés de convocation de nos électeurs publiés dans la Feuille officielle ou par voie d'affiches.

Deuxième solution, la généralisation du vote par correspondance, nous vous l'avons dit, il est actuellement pratiqué dans les cantons de Genève, de Fribourg ou de Bâle. Et nous savons que les cantons de Vaud et du Jura s'y intéressent fermement.

Une troisième piste à explorer, le vote par Internet, alors on entend tout de suite des réactions, on nous dit : « Mais ce n'est pas sûr et puis c'est trop tôt et tout le monde n'a pas accès à Internet. » C'est vrai, seulement dans quelques années, ce système va se généraliser et il serait intéressant que le canton de Neuchâtel soit prêt pour affronter ce défi-là.

Une autre solution encore, la carte électronique dans les bureaux de vote, certaines villes, notamment les villes du Locle, de La Chaux-de-Fonds et de Neuchâtel s'y intéressent, nous pourrions envisager une étude cantonale à ce propos.

On le voit, des pistes existent, toutes ne seront certainement pas retenues, mais nous pensons que toutes méritent d'être étudiées. En conclusion, nous souhaitons que le Conseil d'Etat nous présente un état des lieux, qu'il s'inspire de ce qui existe ailleurs car la valeur de notre système démocratique vaut bien cet effort.

M. *Francis Matthey,* président du Conseil d'Etat : – Vous l'avez dit, Monsieur Damien Cottier, la question est plus complexe qu'elle n'y paraît et vous avez eu raison d'insister sur le caractère démocratique des choses et du fonctionnement de la démocratie. Et c'est sur ce point-là que le Conseil d'Etat s'est en particulier arrêté lorsqu'il a discuté de votre proposition qu'il suggère d'ailleurs au Grand Conseil d'accepter, pour étude. Nous le ferons dans le sens où vous l'avez demandé, mais nous avons des réserves

concernant ce que vous avez mentionné. Il appartiendra au législatif de se déterminer sur l'opportunité démocratique d'introduire le vote généralisé par correspondance.

Ceci étant dit, Monsieur le député, nous avons été surpris par le premier paragraphe du texte de votre motion. Nous convenons qu'en ce sens, une large participation populaire aux scrutins demeure un pilier fondamental de notre système. Mais nous avons été étonné de votre affirmation qui dit que : « Une société dans laquelle la minorité (celle qui se déplace pour voter) décide pour une majorité muette ressemble plus à une forme perverse d'oligarchie qu'à une démocratie saine et vivante. » Monsieur le député, on n'est pas à pousser les gens à aller voter et s'il y a des minorités qui décident pour la majorité, il faut d'abord s'attaquer à la majorité et non pas à la minorité qui, elle, est agissante et qui travaille. Nous n'avons jamais considéré que la minorité qui se prononçait était une oligarchie et non une démocratie vivante. On serait dans une oligarchie depuis de très nombreuses années sinon.

Incontestablement un certain nombre de cantons ont introduit le vote systématique par correspondance, pas simplement en Suisse romande, mais également en Suisse alémanique. C'est vrai que Genève a vu son taux de participation croître un peu, mais quand même pas dans des proportions telles que Genève est devenue un exemple de la participation démocratique aux votations et aux élections. Dès lors, nous avons situé notre réflexion sur d'autres points. Nous devons dire que nous avons été intéressé par une étude publiée l'année dernière par le Conseil suisse de la science qui nous semble, quant à nous, poser les vraies questions à la motion déposée. Le Conseil fédéral a été aussi interpellé sur ces questions-là et il n'est pas plus enthousiaste que nous, il faut le dire. Et pourquoi ? Parce que s'inspirant précisément de cette étude du Conseil de la science, le gouvernement fédéral a écrit ceci : « Par analogie avec le vote par correspondance déjà introduit par de nombreuses collectivités publiques suisses, on peut néanmoins douter de l'effet mobilisateur qu'aurait le développement de modalités de vote par informatique ou par correspondance. Aussi, au-delà d'un bref effet de mode, on voit mal pourquoi ce vote motiverait beaucoup de citoyens jusqu'alors peu actifs sur le plan politique. »

Mais la question la plus évidente est selon nous là. Tous les moyens, y compris le vote par correspondance généralisé comme vous le souhaitez, permettant le vote à distance, soulèvent le problème des caractéristiques de l'espace public : favoriser la désertion de ces lieux rituels de rencontre entre citoyens que sont les bureaux de vote revient à restreindre les occasions de débats en face à face, à renforcer l'anonymat et à affaiblir la transparence des opinions, ce qui contribue en outre à l'atomisation sociale.

Pour le Conseil d'Etat, ce sont là les vrais problèmes. Est-ce qu'en fonction d'habitudes nouvelles – que nous ne contestons pas – nous devons, nous, responsables politiques et du fonctionnement de la démocratie, favoriser

l'atomisation de la société, l'individualisation des pratiques de vote, c'est-à-dire de ne plus reconnaître que l'acte civique, qui est de voter, est un acte en définitive collectif où il y a une réflexion qui se fait ? Et s'il y a un déplacement entre son domicile et le bureau de vote, c'est aussi un acte de civisme qui doit être reconnu.

La généralisation du vote par correspondance qui voit qu'on vote derrière sa table à la maison, puis qu'on glisse une enveloppe dans la boîte aux lettres, est-ce la démocratie souhaitée ? Ou bien est-ce toujours dire à des citoyens, voter est un acte non seulement rituel, mais démocratique, c'est un acte de liberté, c'est un acte qui doit se concrétiser par un engagement, et cet engagement, c'est aller au bureau de vote où l'on glisse un bulletin dans une urne. C'est là le vrai problème, les questions de fraude ou etc., cela nous paraît tout à fait secondaire.

Le deuxième point, Monsieur le député, est que nous ne pouvons pas simplement passer par-dessus jambe les coûts que cela représente. Actuellement, un scrutin coûte au canton de Neuchâtel 20.000 francs. Les estimations que nous avons faites sont de 70.000 à 75.000 francs par scrutin pour le vote par correspondance. Il est vrai que le canton de Genève est un canton-ville et que, pour lui, il est peut-être plus facile de supprimer des bureaux de vote. Mais, et nous regardons le Grand Conseil, quel bureau de vote allez-vous supprimer ? Est-ce que l'on peut considérer qu'au Val-de-Ruz, on aurait un, peut-être deux bureaux de vote, au Val-de-Travers, idem, à la Béroche, on en aurait un pour les cinq communes, c'est aussi la question posée. C'est aussi un problème de démocratie de savoir où l'on va voter.

Nous vous proposons encore une fois d'accepter cette motion. Mais vous avez compris dans quel sens nous l'acceptons. Nous allons faire l'étude, Monsieur le député, pour que le débat soit clair et nous espérons qu'à l'issue de cette étude, le Grand Conseil aura les moyens nécessaires pour décider en toute connaissance de cause.

La présidente : – Le Conseil d'Etat accepte la motion. Y a-t-il des oppositions au sein de notre parlement ?

M. *Fernand Cuche :* – Nous sommes face à une question de procédure. Nous ne combattons pas la motion, mais nous aimerions nous exprimer pour développer un point qui nous paraît faible et notamment, le cas échéant, déposer un amendement. Faut-il formellement la combattre pour pouvoir entrer en discussion ?

La présidente : – Non, nous vous donnons la parole.

M. *Fernand Cuche :* – Le motionnaire dit, dans ses commentaires face à ce phénomène, « Les autorités politiques doivent entamer une réflexion en profondeur et proposer des solutions novatrices. » Ce en quoi nous sommes

d'accord, mais à la fin de la motion, il dit: « En conséquence, nous demandons au Conseil d'Etat... » et il énumère un certain nombre de décisions, en tout cas d'investigations formelles dans lesquelles le Conseil d'Etat doit s'engager. Nous pensons qu'à partir du moment où l'on entame une réflexion en profondeur, ce sera forcément une réflexion en profondeur sur les causes de l'abstentionnisme et nous aimerions que ce travail d'investigation, de réflexion et de contact avec la population qui ne se rend pas régulièrement dans les lieux de votation, que cette investigation soit forte et que les résultats de cette enquête pourraient amener le Conseil d'Etat à faire d'autres propositions.

Il y a au départ une ouverture sur les causes de l'abstentionnisme, que nous partageons, mais le motionnaire restreint les possibilités du Conseil d'Etat et l'on pourrait se trouver dans la situation où le Conseil d'Etat pourrait arriver avec d'autres propositions pour relancer la problématique de l'abstentionnisme. C'est pour cela que nous aimerions que soit menée une enquête sur les causes de l'abstentionnisme et, par conséquent, d'offrir des possibilités multiples pour essayer de relancer la participation au vote. Si le motionnaire va dans ce sens-là, on pourrait s'abstenir de déposer l'amendement. Mais si ce n'est pas le cas, si cette vision n'est pas partagée, à ce moment-là, nous déposerions l'amendement.

Nous avons constaté, et c'est déjà un certain nombre d'études qui le révèlent, que l'abstentionnisme est dû, notamment, à des insuffisances de formation, à des insuffisances de la personne dans la confiance qu'elle peut avoir en elle-même, dans la confiance qu'elle peut exercer un pouvoir réel lorsqu'elle va dire oui ou non ou qu'elle va participer à des élections. Et là, il pourrait y avoir une enquête fine et serrée précisément auprès des gens qui ne vont pas voter pour arriver avec d'autres solutions, peut-être, que le *Web* ou le vote par correspondance.

La présidente: – Nous vous remercions, Monsieur Fernand Cuche. Nous vous demanderons de préparer l'amendement par écrit, nous en avons toujours besoin sur notre bureau.

M. *Francis Matthey,* président du Conseil d'Etat: – Nous nous demandons si M. Fernand Cuche doit présenter un amendement. Des grandes enquêtes sur l'abstentionnisme, chers amis, il y en a des quantités. Nous en remettrons une de plus sur la pile. Qui sont les abstentionnistes? Nous pensons qu'ils ne sont pas une catégorie bien déterminée. On est abstentionniste aussi en fonction des scrutins. Nous avons vu des scrutins très suivis, parce que très intéressants. Pour d'autres et on peut parfois le comprendre, le peuple ne s'est pas déplacé parce qu'on l'a convoqué pour des choses banales, mais nécessaires en fonction de constitutions ou de considérations législatives. Il faut examiner les raisons de l'abstentionnisme en fonction des connaissances déjà acquises et nous n'avons pas besoin de toujours réinventer la roue. Refaire une grande enquête neuchâteloise sur

l'abstentionnisme reviendrait certainement à retomber dans les mêmes considérations déjà réalisées.

Si l'on s'en réfère à M. Claude Longchamp qui analyse chaque résultat de votations fédérales, nous pouvons considérer avec lui un certain nombre de raisons auxquelles a fait allusion M. Fernand Cuche. Nous ferons ce travail, mais nous demandons à ne pas faire une nouvelle enquête sur les raisons de l'abstentionnisme. On ne connaît pas les abstentionnistes, nous rappelons que le registre n'est pas public ni pour le Conseil d'Etat ni pour personne. En conséquence, faire une enquête sur les abstentionnistes ne peut pas donner de bons résultats. Monsieur le député, nous ne savons pas si vous êtes abstentionniste. Nous ne savons pas non plus si nous le sommes !

M. *Damien Cottier:* – Sur cette question, nous rejoignons le Conseil d'Etat. Nous l'avons dit au début de notre développement, notre motion est somme toute assez modeste, elle est très terre à terre, si on veut bien, et propose un certain nombre de petits aménagements du système de vote. Nous ne souhaitions pas demander une étude supplémentaire parce que cette étude est vaste si l'on veut bien faire les choses, le Conseil d'Etat l'a dit, il y a beaucoup d'études qui existent déjà, donc nous ne souhaitions pas recommencer ce travail immense.

Nous ne nous opposerons pas à cet amendement, mais il nous semble que la réponse du Conseil d'Etat va largement dans ce sens-là. Il s'est engagé à essayer de faire le maximum, mais de demander une étude précise sur cette question-là, ce serait aller un petit peu loin. Sur la question de l'abstentionnisme, ce serait intéressant de savoir, nous avions eu l'occasion de parcourir une étude qui expliquait qu'on pouvait estimer qu'environ 80% des citoyens suisses venaient aux urnes, seulement voilà, ce n'était pas chaque fois les mêmes. Alors, il y avait un tournus qui s'organisait. On se retrouvait régulièrement à 30-40%, mais dans l'ensemble, si l'on prend sur une année ou sur deux ans, cela représente 80% des citoyens qui y vont. C'est intéressant de le savoir et l'on se rend compte que, par un certain nombre de mesures, qui sont parfois plus simples que ce que l'on pourrait imaginer, on pourrait augmenter ces chiffres.

M. *Jean-Gustave Béguin:* – Nous en déduisons qu'il y a une petite discussion là-dessus et nous voudrions demander, non pas une étude supplémentaire, mais nous aimerions qu'au travers du souci que l'on se fait à essayer de bien maîtriser cet abstentionnisme pour se déplacer aux urnes, nous aimerions au travers des moyens qu'on envisage pour l'étude de tout cela, qu'on ne perde pas de vue de ne pas dissuader l'oligarchie actuelle qui va voter et qu'on tienne aussi compte de ceux qui, aujourd'hui, se déplacent et de leur volonté de peut-être conserver le système actuel ou du moins une partie de ce système actuel.

M. *Fernand Cuche :* – Alors, nous faisons partie de cette oligarchie puisque nous nous rendons régulièrement au bureau de vote. Nous prenons acte des déclarations du Conseil d'Etat dans la mesure où ces enquêtes existent et qu'elles sont récentes, nous comprenons bien que nous n'allons pas redémarrer dans une nouvelle enquête, mais nous aimerions juste faire un commentaire pour dire que nous sommes dans une société qui évolue et que les gens réagissent par rapport à des incitations ou des stimulations bien précises. Par exemple, sur les radios locales, si toutes les deux heures, on lance un concours, on réussit à maintenir le taux d'audimat le plus élevé. Si on annonce aussi tous les radars qui sont placés, y compris les radars fictifs, on maintient aussi le taux d'audimat. Alors, on pourrait demander au Conseil d'Etat d'innover et de créer, par exemple, une incitation par le concours, ce qui fait que, quand on va voter, on a un numéro personnel qui nous reste et puis on peut être gagnant à la fin du week-end et on pourrait avoir, comme premier prix, par exemple, un repas en compagnie des cinq conseillers d'Etat.

La présidente : – Avec un billet du Tribolo pour M. Fernand Cuche ? Il n'y a pas d'opposition à la prise en compte de cette motion. **La motion Damien Cottier 97.150, du 19 novembre 1997, « Offrir un second souffle à la démocratie », n'étant pas combattue, elle est donc acceptée.**

La présidente : – Nous passons à la demi-heure de questions. Nous rappelons au Conseil d'Etat d'être très concis dans ses réponses. Nous donnons la parole tout d'abord au chef du Département de l'économie publique.

RÉPONSE AUX QUESTIONS

99.321

3 février 1999

Question des député(e)s loclois(es)
Fermeture d'Intermedics : quelles possibilités d'intervention ?

Après les certitudes de voir s'implanter au Locle un centre de production de composants médicaux Johnson, la fermeture de l'entreprise Sulzer Medica et la perte de 200 emplois plongent les travailleurs, les autorités et la population locloise dans le désarroi et l'inquiétude.

Face à la perte de substance industrielle dans notre région, le Conseil d'Etat peut-il nous donner des explications supplémentaires et nous dire quelles sont ses possibilités d'intervention ?

Signataires : L. Matthey, Ch.-H. Pochon, D. de la Reussille, J.-P. Wettstein, F. Rutti, J.-A. Choffet, G. Santschi, R. Graber et Ch. Häsler.

99.338

23 mars 1999

Question Lucette Matthey
Fermeture de l'entreprise Sulzer Medica au Locle et application du plan social

Etant donné la fermeture prochaine de l'entreprise Sulzer Medica et pour répondre aux inquiétudes des travailleurs licenciés, nous demandons au Conseil d'Etat de veiller à ce que le plan social promis par l'entreprise soit respecté.

Cosignataires: G. Santschi, Ch.-H. Pochon et R. Wüst.

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique: – Nous remercions le Grand Conseil de bien vouloir accepter cette dérogation au déroulement de son fonctionnement. Nous avons reçu deux, voire trois questions, si nous reprenons celle à laquelle nous n'avons pas répondu directement à la dernière séance, concernant la fermeture d'Intermedics. En effet, il y a trois questions, la question des député(e)s loclois(es) 99.321, «Fermeture d'Intermedics: quelles possibilités d'intervention?», la question Lucette Matthey 99.338, «Fermeture de l'entreprise Sulzer Medica au Locle et application du plan social», et enfin, la question Francis Portner 99.336, «Exonération fiscale de l'entreprise Intermedics».

Concernant ce que nous pouvons faire, nous vous l'avons déjà dit à la dernière séance, Madame la députée, excusez-nous d'être bref de ce côté-là. Mais il y a deux moyens: premièrement le service de l'emploi et par les offices régionaux de placement (ORP) pour soutenir le personnel qui est licencié, deuxièmement par l'organisation de l'information, les procédures de recherches d'emploi, le soutien aux travailleurs. Et il y a tout ce que l'on fait à côté pour recréer les emplois de telle façon que les travailleurs puissent rester si possible dans la région et ne pas devoir s'expatrier pour des raisons de travail.

Nous avons un relatif optimisme quant aux possibilités de replacement dans notre canton. Plus de vingt personnes ont déjà retrouvé du travail. Mais il faut aussi savoir que, et nous répondons à votre deuxième question, le plan social accepté par les syndicats est un plan qui favorise le maintien du personnel en place jusqu'au mois de juin pour que la production soit assurée. Ce n'est donc pas un plan social qui favorise le départ du personnel, mais son maintien. Nous aurons donc le problème du reclassement professionnel à la fermeture définitive d'Intermedics. Nous pouvons vous dire que le personnel, en relation avec nos services, a fait l'objet de très nombreuses propositions de reclassement, si bien que nous devrions trouver des solutions assez favorables pour ce personnel. Nous répondrons donc oui, Madame, nous veillerons à ce que

le plan social promis soit respecté, puisque telle est la question que vous nous avez posée.

99.336

23 mars 1999

Question Francis Portner
Exonération fiscale de l'entreprise Intermedics

L'entreprise mentionnée ci-devant aurait bénéficié d'une importante remise fiscale pour l'année 1998, alors même que cette société a dégagé un bénéfice très substantiel durant cet exercice.

Dès lors, et vu les décisions prises par le groupe Sulzer Medica qui ont conduit malheureusement à la vente puis à la fermeture de l'usine locloise, le Conseil d'Etat peut-il confirmer cette situation et, dans l'affirmative, pense-t-il intervenir pour exiger un paiement total de l'impôt dû pour 1998?

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique: – Concernant la question de M. Francis Portner sur l'exonération fiscale d'Intermedics, il est vrai qu'Intermedics a eu une exonération partielle et non pas, comme vous le dites, une importante remise fiscale. Dans les discussions qu'il y aura lieu d'avoir avec Intermedics, cette question sera soulevée. Un élément important dans l'activité d'un conseiller d'Etat, c'est de respecter les engagements qu'il a pris. Or, nous avons pris des engagements jusqu'en 1998. Cet engagement est pris, nous n'allons pas le remettre en cause. Contrairement à ce que vous mentionnez, il n'est pas sûr que cela va dégager un bénéfice très substantiel. Personne ne le connaît encore et en tout cas pas nous. Ce que nous pouvons dire, d'après les informations que nous avons, c'est que ce ne sera pas du tout un bénéfice très substantiel. En l'occurrence, nous avons une priorité, c'est que le plan social des travailleurs soit privilégié sur des discussions fiscales et nous préférons que le plan social des travailleurs soit aussi étendu et confortable que possible, plutôt que remettre en cause des accords et des engagements que nous avions pris à l'égard de l'entreprise Intermedics.

Autre chose sera le problème de la liquidation de cette entreprise, s'il y a, oui ou non, des bénéfices de liquidation, mais pour ce qui concerne la fiscalité annuelle de cette entreprise, comme pour d'autres, nous devons respecter les engagements que nous avons pris. Nous avons suffisamment critiqué la façon dont Intermedics n'avait pas respecté un certain nombre d'éléments dans sa décision, pour que nous, nous respections les nôtres. Mais il n'y a pas une remise fiscale aussi importante que vous le dites. Nous ne connaissons pas le bénéfice, que vous dites très substantiel, et que par ailleurs nous croyons savoir qu'il n'est pas du tout important. Voilà ce que nous pouvons répondre à la question posée.

99.323

22 mars 1999

Question Jean-Claude Perrinjaquet
ORP, pause maternité au rabais ?

Nous lisons dans un communiqué de l'Association de défense des chômeurs de La Chaux-de-Fonds consacré au durcissement de la politique envers les chômeurs, paru récemment dans la presse locale, que : « six semaines après son accouchement, une femme a toutes les chances d'être placée à plus d'une heure de son domicile... ».

Si ces allégations sont vérifiées, comment peut-on justifier le placement d'une chômeuse six semaines après son accouchement alors que la loi fédérale sur le travail prévoit que l'accouchée ne peut être occupée pendant les huit semaines qui suivent l'accouchement (LFT art. 35, al. 2) ?

De plus, lorsque l'on sait qu'il est souhaitable qu'une mère allaite son enfant durant plusieurs mois et que l'employeur lui doit le temps nécessaire à l'allaitement, comment peut-on justifier le fait de placer une chômeuse à plus d'une heure de son domicile dès la septième semaine après l'accouchement, rendant par là impossible toute solution raisonnable de prise en charge de l'allaitement de l'enfant par la mère sur la place de travail ?

M. *Francis Matthey,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'économie publique : – Nous vous conseillons quand même d'avoir d'autres sources d'informations que celles que vous mentionnez, car nous pouvons dire, pour avoir lu un certain nombre de déclarations, que nous avons été surpris puisque ayant été mis en cause par ces déclarations-là. Alors, nous allons vous donner la situation.

Sur le fond, il convient de distinguer entre placement en emploi temporaire subventionné ou recherche ou proposition d'emploi. Dans le cadre particulier, nous pensons qu'il s'agit d'un placement en emploi temporaire et non pas en emploi définitif. Le communiqué de l'Association de défense des chômeurs (ADC) vise à l'évidence le placement en emploi temporaire et nous pouvons vous certifier et vous donner la garantie que chaque fois que les ORP sont informés de la situation de maternité de l'intéressée, aucune proposition de placement en emploi temporaire n'est faite pendant un délai en tout cas de deux mois. Le délai de protection de huit semaines, c'est vrai, selon la loi sur le travail, peut être écourté à six semaines, mais pour nous, au niveau des ORP, nous ne le faisons pas et nous n'appliquons pas cette règle. Nous pouvons même dire que pour les indemnités de chômage, comme elles ne sont versées que pendant le premier mois d'incapacité, il peut arriver que la jeune mère demande elle-même à être placée de façon à pouvoir retrouver son droit aux prestations de chômage plus rapidement. Quant à des placements effectués à une heure du domicile, nous devons dire qu'ils sont extrêmement rares et encore davantage pour des mères de famille. Lors du placement en emploi temporaire, il est systématiquement

tenu compte de la situation personnelle de l'assurée et de sa capacité à remplir ses obligations familiales quand bien même la loi autoriserait des déplacements, vous le savez aussi, de plus de deux heures. Nous tenons à vous rassurer sur la pratique des ORP qui n'est en aucune façon celle qui a paru dans le communiqué qui a été publié.

99.329

22 mars 1999

Question Adrien Laurent
Antennes de téléphonie mobile

La libéralisation du marché de la téléphonie mobile a des effets pervers en matière d'aménagement du territoire, particulièrement sur le plan de l'esthétique des constructions.

La multiplication de nouvelles antennes menace.

En effet, les divers opérateurs concessionnaires envisagent d'ériger de nombreuses antennes dans la zone construite, mais aussi parfois en rase campagne.

Des autorités communales ont pris contact avec le service de l'aménage - ment du territoire afin que les requêtes dont elles sont saisies soient l'objet d'une étude coordonnée.

Des assurances ont été données dans le sens d'une coordination. Les diffé - rents opérateurs seraient appelés à construire des antennes « en copropriété ».

Mais récemment grand fut notre étonnement de constater que certaines communes mettaient à l'enquête publique des projets d'antenne pour un seul opérateur.

Le Conseil d'Etat peut-il nous renseigner sur les intentions exactes du service cantonal de l'aménagement du territoire ?

Peut-il en particulier nous préciser quelles mesures ont été prises pour coordonner les constructions d'antennes et éviter leur multiplication ?

Cosignataires : B. Soguel, B. Renevey et C. Bugnon.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Nous pouvons vous rassurer, Monsieur le député, et en même temps le Grand Conseil, nous n'allons pas autoriser la construction d'une quantité de nouvelles antennes dans le canton. Nous souhaitons pouvoir, premièrement, utiliser les sites qui sont déjà équipés, ensuite, nous avons demandé aux trois opérateurs leurs plans de réseaux qui nous ont été fournis. Nous avons fait une synthèse de ces demandes pour arriver à coordonner les différentes implantations futures. Mais si vous avez pu voir des demandes pour un seul opérateur, c'est que, tout simplement, ils ne sont pas tous prêts encore dans leur programme et que nous ne voulons pas

retarder ceux qui peuvent déjà s'installer. Mais celui qui viendra après sera contraint d'utiliser ce qui existe déjà. Nous ne voulons pas vous dire qu'il y aura 100% de coordination. Il arrivera que, sur certains endroits, on ait une antenne pour un opérateur en particulier parce que certains se seront approchés de privés pour s'installer sur des bâtiments existants, mais sinon, partout où cela pourrait porter atteinte au paysage, nous interviendrons pour maîtriser la situation pour ne pas laisser faire n'importe quoi avec ces installations d'antennes.

99.332

23 mars 1999

Question Charles-Henri Pochon

Quand des bonnes nouvelles pour les assurés qui utilisent du bois dans leurs constructions?

Source: Bulletin d'information de l'ECAI, N° 5, Hiver 1998-1999.

Titre: Bonnes nouvelles pour les assurés: rabais sur les primes, indice abaissé, couverture renforcée.

Dans cet article, nous pouvons lire que l'Etablissement cantonal d'assurance immobilière (ECAI), pour la seconde année consécutive, propose une dimi - nution des primes de 10%. Depuis cette année, la calculation des sommes d'assurance sera faite sur un indice revu à la baisse de 5%. Enfin, l'ECAI propose une meilleure couverture, depuis novembre 1998, des dégâts provoqués à la toiture et à d'autres parties du bâtiment par le poids excessif ou le glissement de la neige.

Nous saluons, ici, la bonne gestion de l'établissement et les efforts de promotion de l'image du bois en tant que matériau de construction.

Par contre, nous nous élevons contre la lenteur que le département affiche à répondre au postulat du groupe socialiste 96.101 ad 96.002, du 5 février 1996, «Projet de loi cantonale sur les forêts», «demandant au Conseil d'Etat de modifier la classification des bâtiments et surtout de diminuer, voire de supprimer la disparité énorme des primes d'assurance (une à trois fois plus) entre les diverses classes qui pénalise l'utilisation du bois dans les constructions.»

Notre canton est le seul en Suisse romande à discriminer le bois par des primes excessives!

Dans ce N° 5, en page 1, nous pouvons lire le titre «Bonne affaire d'Etat, bonne affaire privée: quand efficacité rime avec solidarité». Et encore en page 2, «Le bois bon pour nous et nos maisons!»

Alors, Monsieur le conseiller d'Etat Pierre Hirschy, quand viendrez-vous enfin avec un rapport qui apporte plus de solidarité pour les assurés qui utilisent le bois dans leur construction? Reconnaître les vertus de la forêt quant à son rôle de protection de l'habitat passe aussi par la promotion et

l'utilisation de son bois. Après ces diminutions linéaires des primes d'assurance, comment l'ECAI fera-t-il pour rééquilibrer de telles variations entre les assurés ? Au vu des bons résultats financiers, pourquoi n'est-on pas allé dans le sens de notre postulat 96.101, du 5 février 1996, accepté à l'unanimité par le Grand Conseil, rappelons-le !

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Il est vrai que la motion a été votée il y a trois ans. Nous apprenons maintenant malheureusement que vous ne pourrez pas être présent lorsque nous apporterons le rapport au sujet de cette motion. Nous aimerions vous dire que, si nous avons pris quelque retard, c'est que nous nous sommes rendu compte qu'il nous faudrait modifier la loi sur l'assurance des bâtiments qui date de 1930 pour arriver à une nouvelle classification des bâtiments. Or, nous avons dû également attendre la nouvelle réestimation avec la nouvelle évaluation des bâtiments qui s'est terminée en décembre 1998. Nous avons maintenant tous les éléments pour pouvoir avancer et nous espérons que d'ici deux ans, nous aurons et la nouvelle loi et la nouvelle classification sous toit. Mais nous aimerions aussi vous dire que nous avons repris les différentes primes qui sont demandées aux assurés pour vous dire que la différence n'est pas aussi dramatique que vous le signalez, et qu'en fait, l'ECAI est dans la moyenne en général des cantons voisins. Il faut bien se dire que les cantons voisins souvent ne mentionnent pas les surprimes qu'ils demandent lorsqu'il y a des installations particulières et ceci fait que la statistique est quelque peu faussée. Nous allons donc revoir cela dans un délai qui devrait vous permettre, dès le début du millénaire prochain, d'avoir une réponse positive à vos préoccupations.

99.333

23 mars 1999

Question Jean-Paul Wettstein
La NPM à l'honneur

C'est avec une fierté non dissimulée que nous avons appris que le canton pratique la nouvelle prévision météo (NPM).

Jusqu'au 20 novembre 1998, nous ignorions son existence. Heureusement, la Feuille officielle nous l'a révélée. Nous lisons dans l'arrêté concernant : « la pêche dans les eaux de l'Etat » le texte suivant :

> *Le permis e (10 jours) est valable à partir du 15 juin jusqu'au lundi du Jeûne. Les dates doivent être inscrites d'avance lors de la prise du permis à la gendarmerie.*

Le Grand Conseil ayant introduit le permis touristique pour dix jours de pêche durant la saison, nous pensions naïvement que les dates seraient inscrites le jour même, lorsque le temps le permet. C'était en tout cas dans cet esprit que le Grand Conseil avait voté la loi.

Nous découvrons donc qu'il est possible de prévoir le temps trois mois à l'avance.

Une telle percée technologique remplira à coup sûr les caisses de l'Etat.

Le chef du département ayant été contacté à plusieurs reprises sur le sujet, nous sommes donc convaincu que la NPM est efficace, car dans le cas contraire on peut raisonnablement penser que l'arrêté dans la Feuille officielle aurait été rectifié.

Ce concert de louanges terminé, nous en venons à la question proprement dite:

Pourquoi donc l'arrêté n'indique-t-il pas un numéro de téléphone où l'on pourrait connaître tous les jours de beau temps entre le 15 juin et le lundi du Jeûne?

Cosignataire: B. Matthey.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire: – Avec un peu d'ironie, M. Jean-Paul Wettstein nous signale que nous avons peut-être une nouvelle pratique de prévision météo. Avec la même ironie, nous lui disons que nous avons déjà vu des pêcheurs pratiquer leur sport hors des jours de beau temps. Donc, nous croyons quand même qu'il faut se rendre compte que ce n'est pas pour nous une question de prévision météorologique, si nous devons demander les dates de pêche pour ce permis touristique, c'est pour une question de contrôle. Il faut bien vous rendre compte que ce permis touristique ne va pas être demandé depuis le 15 juin jusqu'au Jeûne, mais pour des périodes de quinze jours, de trois semaines, éventuellement d'un mois. Donc les personnes qui prennent ce permis indiquent les jours où ils pensent aller pêcher. Et le contrôle est absolument nécessaire parce que, voyez-vous, nous nous sommes rendu compte que, quand on contrôle les pêcheurs, pour les prises en particulier, lorsqu'ils n'ont pas inscrit dans leur carnet, comment voulez-vous réagir si vous allez contrôler ces permis et que l'on vous dit: «Ah, zut, j'ai oublié ce matin d'inscrire!» Il faut vous rendre compte de cela, c'est simplement que la grande probité dont vous faites preuve et l'honnêteté que l'on vous connaît n'est pas celle de tous les pêcheurs et nous ne pouvons que le regretter. Nous ne pensons pas que nous aurons des complications trop importantes pour cela, il s'agit d'un permis de pêche touristique, les gens de nos régions prennent, en général, un permis annuel et ils s'en trouvent bien.

99.325

22 mars 1999

Question Claude Bugnon
Dans le bain avec Loèche-les...

Ensuite d'investissements et de circonstances que nous n'avons pas à analyser, la commune de Loèche-les-Bains est surendettée et ne peut plus faire face à ses obligations financières.

L'Etat du Valais ne veut pas reprendre totalement ou partiellement les engagements financiers de cette commune.

La Centrale d'émission des communes suisses, à laquelle plusieurs collectivités neuchâteloises participent, risque bien d'essuyer d'importantes pertes qui se répercuteront sur l'ensemble de ses membres.

Nous désirons connaître :

1. *Si la loi sur les communes et les investigations et contrôles du service des communes sont suffisants pour éviter pareille aventure à une collectivité neuchâteloise y compris les syndicats intercommunaux ?*
2. *Au cas où pareille mésaventure se présenterait, est-ce que l'Etat de Neuchâtel serait engagé de par la Constitution ou la législation ?*
3. *Quels seront les effets de cette faillite communale valaisanne sur les communes neuchâteloises membres de la Centrale d'émission du fait du principe de solidarité qui les unit ?*

Cosignataires : J.-C. Baudoin et J.-P. Wettstein.

99.326

22 mars 1999

Question Roland Debély
Insolvabilité d'une commune neuchâteloise : quelle responsabilité cantonale ?

La débâcle financière de Loèche-les-Bains pose, entre autres, le problème de l'engagement juridique et de la responsabilité du canton face à l'insolvabilité d'une de ses communes.

En l'état actuel, quelles sont les dispositions législatives cantonales ?

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Nous aimerions d'abord répondre, nous le ferons le plus brièvement possible, mais il y a des questions qui méritent tout de même quelques explications, aux deux questions, celles de MM. Claude Bugnon et Roland Debély qui s'inquiètent des conséquences de la débâcle financière de la commune de Loèche-les-Bains. Ils s'interrogent sur la question de savoir si de tels cas pourraient se produire dans le canton de Neuchâtel, quelles seraient les mesures que le canton pourrait prendre en pareille hypothèse, et s'agissant du cas de Loèche, quelles sont les répercussions qui pourraient toucher des communes neuchâteloises ? Alors brièvement, en rappelant la situation du canton de Neuchâtel, nous avons une loi sur les communes qui prévoit un système de surveillance de la gestion des communes avec une ratification par le Conseil d'Etat, en particulier des budgets des communes, et qui ne peuvent pas être acceptés si un certain nombre de règles ne sont pas respectées. Il y a un dialogue permanent entre l'Etat, plus

particulièrement le Département des finances et des affaires sociales à travers son service des communes, et les communes à ce sujet. Par conséquent, nous dirons que, dans le canton de Neuchâtel, si le système de gestion et de surveillance des organes de révision se fait normalement, une commune ne devrait pas pouvoir se trouver dans la situation de la commune de Loèche-les-Bains.

S'il devait apparaître dans une commune une insolvabilité importante et durable, l'Etat aurait des moyens d'imposer des mesures le cas échéant ou d'intervenir par le fonds de compensation qui permet d'aider les communes en difficulté à un certain nombre de conditions bien entendu. Par conséquent, nous croyons pouvoir dire ici qu'un cas, tel que celui de Loèche-les-Bains, ne devrait pas pouvoir se produire chez nous parce que, il faut le rappeler, seul le Conseil général, moyennant l'autorisation du Conseil d'Etat, peut décider des participations financières de la commune et l'autorisation ne peut être accordée que pour des entreprises présentant un intérêt général, c'est l'article 50 de la loi sur les communes. Et vous le savez, la pratique est plutôt restrictive. Alors évidemment que si l'Etat n'assumait pas son pouvoir de surveillance correctement alors il pourrait éventuellement voir sa responsabilité engagée.

A part cela, il faut dire ici que, si une poursuite est engagée contre une commune, sur la base de la loi fédérale réglant la poursuite pour dettes contre les communes et autres collectivités de droit public cantonal – c'est une loi de 1947 –, c'est normalement aux cantons d'intervenir dans un cas comme celui-là et de prendre des mesures, et si le canton ne prend pas les mesures nécessaires, cette loi prévoit qu'une gérance est instituée. La loi date de 1947 et elle n'a, à ce jour, jamais été appliquée, parce qu'il n'y a jamais eu de cas de mise en faillite d'une commune. Cette loi pourrait s'appliquer maintenant dans le cas de Loèche-les-Bains. Vous connaissez les chiffres, la dette totale est de 346 millions et le problème, qui est aujourd'hui posé, est celui d'une éventuelle responsabilité solidaire des communes qui ont participé à certains emprunts de la commune de Loèche-les-Bains à travers la Centrale d'émission des communes suisses. Et dans cette mesure-là, il est évident que les communes qui ont participé à ce type d'emprunts, avec des responsabilités solidaires, pourraient devoir passer à la caisse, si vous nous permettez l'expression, ou en tout cas être recherchées en raison de cet engagement solidaire.

Par conséquent, nous pouvons dire ici que les effets du cas Loèche-les-Bains sont désastreux pour les communes suisses. D'abord désastreux, parce que si les communes doivent intervenir à l'égard de l'emprunt auprès de la centrale d'émission, nous pouvons dire que c'en est fini de la Centrale d'émission, car nous ne voyons pas comment elle pourrait poursuivre. Et puis, vous l'avez vu, ce cas a conduit un certain nombre de sociétés à classer les institutions, les collectivités publiques selon des ratios (le rating en anglais) où l'on essaie de dire où sont les bons, où sont les mauvais risques.

Et nous allons commencer à prêter en fonction des bons ou des mauvais risques. C'est évidemment extrêmement difficile pour les communes au moment où d'autres institutions renoncent à prêter aux institutions publiques, nous pensons en particulier à la Caisse nationale et à l'AVS qui ont décidé de ne plus accorder de prêts aux institutions publiques. Vous le savez, il y a un certain nombre de communes, dans le canton de Neuchâtel, qui pourraient être touchées, en particulier la commune de La Chaux-de-Fonds, par le prêt qui avait été conclu auprès de la Centrale d'émission conjointement avec la commune de Loèche. Voilà pour répondre brièvement à cette question et nous comprenons parfaitement l'inquiétude qu'il peut y avoir derrière ce cas.

99.328

22 mars 1999

Question Odile Duvoisin
Aide sociale au Val-de-Ruz

Nous avons appris par la presse que le Conseil général de Chézard-Saint-Martin a refusé d'adhérer au Service social intercommunal de la région du Val-de-Ruz (SSIR) pour des raisons financières. L'option choisie par le Conseil communal de cette commune serait de confier des mandats à des assistants sociaux d'institutions publiques.

Cette décision nous interpelle. C'est pourquoi nous désirons questionner le Conseil d'Etat concernant l'application de la loi sur l'action sociale acceptée par le Grand Conseil le 25 juin 1996.

1. *Est-ce que la solution du « coup par coup » telle que proposée par le Conseil communal de Chézard-Saint-Martin correspond bien aux dispo - sitions légales mentionnées ci-devant ? Cas échéant, le Conseil d'Etat peut-il se satisfaire d'une telle solution ou envisage-t-il de proposer au Grand Conseil une modification de la loi ?*
2. *Plus précisément, comment un assistant social mandaté temporaire - ment peut-il apporter un suivi nécessaire aux dossiers et :*
   - *atteindre les objectifs fixés par la loi, notamment l'obligation d'appor - ter l'aide sociale nécessaire et prévenir les causes d'indigences et d'exclusion sociale ;*
   - *appliquer les éléments principaux de l'action sociale (prévention, aide et réinsertion) ;*
   - *répondre aux besoins de la population ;*
   - *apporter une assistance immédiate en cas d'urgence ?*

Cosignataire : B. Soguel.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – Nous rappelons que toutes les communes devaient trouver une solution conforme à la loi sur l'aide sociale d'ici le 1er janvier de cette année. Nous avons accordé un certain nombre de délais et nous avons interpellé la commune de Chézard-Saint-Martin pour qu'elle nous dise la solution qu'elle entendait apporter. Alors, la question que vous posez est de savoir si la solution d'un engagement par mandat est possible. Nous répondons clairement de la manière suivante, un engagement par mandat est possible à condition qu'il satisfasse aux dispositions de la loi sur l'aide sociale et en particulier les conditions sont les suivantes: la personne qui est mandatée doit être une personne qualifiée selon les dispositions de la loi et elle doit avoir une occupation d'au minimum 50% dans le secteur de l'aide sociale. De plus, la commune qui utiliserait ce système-là devrait payer un forfait de base, une sorte d'abonnement en quelque sorte, pour pouvoir bénéficier des structures de l'organisme ou de la personne qui est mandatée pour ce faire. Cela nous permet de répondre à la deuxième question, de savoir si un assistant social mandaté peut apporter le suivi nécessaire au dossier. Nous croyons que c'est précisément la raison pour laquelle nous avons voulu que l'assistant social mandaté exerce au moins une activité à 50%, c'est le minimum qui lui permet de pouvoir respecter les obligations qui sont celles d'un assistant social.

99.337

23 mars 1999

Question Denis de la Reussille
Déclaration d'impôt 1999

Selon nos informations, le Conseil d'Etat (Département des finances et des affaires sociales) a informé certains citoyens de notre canton que l'assurance perte de gains pour les chômeurs pouvait être déduite de la déclaration d'impôt 1999.

Le Conseil d'Etat peut-il nous informer s'il entend donner les directives nécessaires à ses inspecteurs pour déduire d'office ces montants, pour celles et ceux qui n'auraient pas eu à temps cette information?

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – Nous dirons à M. Denis de la Reussille que son information est correcte parce que la commission fiscalité, qui s'était réunie en séance le 10 décembre 1998, avait traité de cette problématique et souhaitait que le service des contributions accepte de traiter les primes pour l'assurance perte de gain des chômeurs obligatoire de la même manière que l'on traite les primes de l'assurance-maladie obligatoire. C'est effectivement ce qui a été pris en considération pour l'imposition 1999, basée sur les revenus et les défalcations de 1998. Les directives, au mois de décembre, étaient déjà imprimées, donc cela n'a pas pu être inclus dans les directives. Mais le service des contributions a émis une directive interne informant les inspecteurs de

cette nouvelle application et leur demandant d'être particulièrement attentifs aux déclarations fiscales des personnes ayant touché des allocations de chômage en 1998. Vous pouvez donc être rassuré sur ce point. Nous ajoutons qu'en 1999, l'assurance perte de gain n'étant plus obligatoire, la question se reposera, d'une manière différente, l'année prochaine puisque cela ne pouvait concerner que les cotisations obligatoires.

99.340

23 mars 1999

Question Damien Cottier
Un placement SWA-disant sans risque...

En 1997, le Conseil d'Etat décidait de s'engager à raison de 400.000 francs dans le capital-action de l'entreprise Swiss World Airways (SWA). Lorsqu'on l'interrogeait sur ses motivations, le gouvernement répondait: «Solidarité romande!»

Pourtant, notre souci de voir l'Etat s'engager dans un «investissement à haut risque» (question Damien Cottier 97.401, traitée devant le Grand Conseil le 18 novembre 1997) s'est, hélas, révélé exact.

Débâcle il y a eu et un rapport publié dernièrement critique sévèrement la gestion et le contrôle de cette société.

Notre question ne vise pas à remettre en cause la décision du gouvernement, car nous comprenons ses motivations.

Nous souhaitons cependant savoir:

- *combien l'Etat a perdu dans cette opération;*
- *comment le Conseil d'Etat entend éviter qu'une telle débâcle ne se réitère à l'avenir.*

La seconde interrogation nous semble essentielle car l'Etat, actionnaire de SWA, était lui-même impliqué dans le contrôle de la gestion. Or, ce contrôle n'a pas fonctionné.

Nous ne souhaitons pas que ceci puisse se reproduire.

Cosignataires: P. Hainard, M. Garin, G. Pavillon, J. Tschanz, P. Sandoz et F. Löffel.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – M. Damien Cottier nous pose une question «SWA-disant sans risque», nous lui répondons cela va de soi! Nous dirons que nous comprenons votre inquiétude en ce qui concerne l'affaire SWA. Nous avons nous-même été fâché de cette situation et avons regretté ce qui s'est passé, mais nous aimerions dire que nous ne sommes pas resté inactif dans ce sens qu'à partir du moment où l'on nous a annoncé la cessation des activités, nous avons immédiatement pris l'initiative d'écrire à tous nos collègues qui avaient aussi investi dans SWA pour leur demander s'il n'y avait pas lieu de

faire une action commune. Nous avons attendu le développement du dossier, vous savez qu'un audit a été demandé et que maintenant le procureur général du canton de Genève a été sollicité. Par conséquent, nous ne pouvons pas dire que nous n'avons pas suivi le dossier. Vous avez dit: «Comment pouvait-on mieux surveiller?» Nous sommes actionnaire et nous ne sommes pas au Conseil d'administration et nous avons pu uniquement exercer nos droits d'actionnaire. Nous ajouterons qu'en ce qui concerne la suite des opérations, pas plus tard que demain, les responsables des cantons romands qui ont investi dans cette affaire se rencontreront pour voir quelle attitude nous devrons adopter pour la suite de l'opération, nous avons été invité par notre collègue chef du Département des finances du canton de Genève pour en discuter avant l'assemblée générale qui aura lieu la semaine prochaine et qui déterminera la suite des opérations. Par conséquent, nous avons investi, vous le savez, pour 400.000 francs dans le capital-action de SWA. Pour l'instant, ces actions sont au bilan de l'Etat. Nous devrons vraisemblablement les amortir, à concurrence de combien? il nous est difficile de le dire aujourd'hui.

99.334

23 mars 1999

Question Laurence Boegli
Egalité, olé !

L'Expo.01 a fait paraître une annonce dans laquelle est recherchée «une secrétaire Fr/All (poste à 100%), travaillant en team, bien organisée», etc.

Nous souhaitons:

a) remercier le Conseil d'Etat de ne pas faire la même chose pour les postes de l'administration cantonale;

b) lui demander s'il connaît les raisons de la nécessité d'engager une femme à ce poste. Est-ce parce qu'il s'agit d'être «bien organisée»?

Cosignataire: M.-A. Crelier-Lecoultre.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – Là, nous pouvons être bref et nous vous remercions de nous avoir remercié et pour le surplus, nous vous laissons le soin de vous adresser à la direction de l'Expo 01.

99.327

22 mars 1999

Question Martine Blum
Psychomotricité: quand l'offre ne suit plus la demande

A quelques reprises, nous avons appris que le Centre de psychomotricité de La Chaux-de-Fonds ne pouvait donner suite à une demande de consultation pour cause de «saturation du secteur».

Nous aimerions savoir si, à La Chaux-de-Fonds et dans les autres centres du canton, plusieurs demandes de consultation n'ont pu être satisfaites et s'il a été envisagé d'engager, même à temps très partiel, du personnel supplémentaire afin de mieux pouvoir répondre aux demandes.

Cosignataires: B. Soguel et D. Barraud.

M. *Thierry Béguin,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles: – Il est vrai que le problème de la carence en personnel pour la psychomotricité n'est pas nouveau dans le canton. Il y avait eu un certain retard accumulé qui avait pu être rattrapé dans le courant de l'été 1998, mais depuis lors, de nouveau, il y a un certain retard qui s'explique pour deux raisons, d'abord le succès de la nouvelle formule de la psychomotricité qui, vous le savez, a été détachée de l'OMP pour lui ôter sa coloration psychiatrique, et nous avons enregistré une augmentation des demandes de soutien, ce qui est une bonne chose, mais le bonheur de certains faisant le malheur des autres, il se trouve – et c'est la deuxième raison – que deux psychomotriciennes, d'abord en congé maternité, ont maintenant décidé de cesser leur activité pour s'occuper de leurs enfants. Nous sommes dans une situation difficile. Les offres d'emploi ont paru début mars et la recherche de remplaçants est actuellement en cours, mais les candidatures sont rares durant l'année scolaire. Il sera vraisemblablement nécessaire d'attendre que les nouveaux diplômés de l'Ecole de psychomotricité de Genève arrivent au terme de leur formation. Actuellement, on pourrait engager immédiatement 40 % de poste pour des prestations ambulatoires et 60 % pour des prestations en institutions. Nous attendons les candidatures pour repourvoir ces postes. Et dès le 1er août, on prévoit 25 % de plus pour les prestations ambulatoires et 55 % pour les prestations en institutions. Voilà la situation. Quant aux demandes qui sont en suspens, pour Neuchâtel c'est trois, pour Le Locle c'est dix-sept, et pour La Chaux-de-Fonds c'est quinze.

99.335

23 mars 1999

Question Francine John
Changements envisagés pour l'office médico-pédagogique (OMP)

Un rapport a, semble-t-il, été établi qui analyse certains fonctionnements et dysfonctionnements de l'OMP.

Nous ne connaissons pas les objectifs qui ont été fixés par le Conseil d'Etat et nous craignons fort que le rapport en question n'aboutisse à un démantèlement de l'OMP sans du tout répondre aux manques constatés.

L'offre précoce et préventive serait en particulier amoindrie.

Enfin, les modifications proposées impliqueraient un nouveau transfert de charges sur les communes.

Nous demandons au Conseil d'Etat où en est sa réflexion, quels sont les objectifs socio-sanitaires qu'il vise et s'il compte présenter un rapport au Grand Conseil sur cet objet.

M. *Thierry Béguin,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles: – Nous vous informons que le 15 janvier de cette année, les chefs du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles (DIPAC), du Département de la justice, de la santé et de la sécurité (DJSS) et du Département des finances et des affaires sociales (DFAS) ont mandaté le chef du service de l'organisation, le chef du service de la jeunesse, et le médecin-directeur de l'office médico-pédagogique (OMP) afin d'étudier la modification du statut de l'OMP en fondation et ceci dans le cadre ou non du Centre psycho-social. Parallèlement et à la même époque les chefs du DIPAC et du DFAS ont donné mandat au directeur du service des mineurs et des tutelles, un mandat concernant la privatisation éventuelle des prestations institutionnelles de l'OMP. Dans les deux cas, le Conseil d'Etat prie les mandataires de conduire les études y relatives, dans le but d'expliciter le sens, le contenu et la portée de ces modifications, leurs conséquences sociales, matérielles et financières, leur répercussion sur l'effectif et le statut du personnel concerné ainsi que les dispositions légales ou réglementaires à changer. Le délai pour le dépôt de ces rapports a été fixé à fin mars, donc dans quelques jours nous allons recevoir ces rapports. Nous ne pouvons donc pas encore vous en révéler le contenu puisque le Conseil d'Etat n'en a pas encore pris connaissance, mais nous pouvons tout de suite vous dire qu'il n'est pas du tout prévu un démantèlement de l'OMP, mais un recentrage de ses activités dans le domaine pédopsychiatrique qui lui est propre. Et le Conseil d'Etat, sur la base de ces études, décidera s'il y a lieu ou non d'envisager des modifications législatives et s'il y a des modifications à faire, bien entendu que le Grand Conseil sera saisi d'un rapport. Donc, nous pouvons vous apporter tout apaisement nécessaire sur cette question.

99.339

23 mars 1999

Question Monica Boss
Violence en milieu scolaire

Ces derniers temps, la presse a plusieurs fois évoqué des cas de violence en milieu scolaire.

Le Département de l'instruction publique et des affaires culturelles envisage-t-il la mise en place de mesures préventives ?

Cosignataires: M. Guillaume-Gentil-Henry, Frédéric Cuche et D. Barraud.

La présidente: – Mme Monika Boss n'est pas là. Est-ce que vous souhaitez répondre à la prochaine session ?

M. *Thierry Béguin,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles: – Non, car nous pensons que cela peut intéresser le Grand Conseil. La violence à l'école est un sujet effectivement qui revient régulièrement dans les journaux, qui inquiète les parents, qui inquiète les enseignants et les directeurs d'établissements et qui inquiète bien naturellement aussi les autorités et plus particulièrement le Conseil d'Etat. C'est la raison pour laquelle, le 15 juin de l'année dernière, le Département de l'instruction publique et des affaires culturelles, le Département de la justice, de la santé et de la sécurité et le Département des finances et des affaires sociales ont pris un arrêté commun instituant une commission interdépartementale pour étudier les phénomènes de violence en milieu scolaire et plus largement de délinquance juvénile dans le canton. Le DIPAC a été chargé de l'exécution de cet arrêté et en conséquence, le service de la jeunesse a reçu le mandat de présider une commission composée de Mme Geneviève Calpini Calame, présidente du Tribunal du district de Neuchâtel, du chef de la police de sûreté, du directeur du service des mineurs et des tutelles et du chef du service de la jeunesse qui la préside. Le mandat de la commission est le suivant, décrire la situation actuelle en matière de délinquance imputable aux mineurs, faire l'inventaire des moyens actuels à disposition pour maîtriser la situation et évaluer l'efficacité de ces derniers, proposer enfin toutes mesures utiles pour améliorer la situation dans les domaines préventif, curatif et répressif. Par ailleurs, cette commission a appris durant ses recherches qu'un autre groupe de travail, appelé groupe de pilotage jeunes et adolescents, avait entrepris un travail dans le même sens et il a été décidé de réunir les efforts de ces deux groupes de travail. Là également, nous attendons le rapport pour la fin du mois, donc pour dans quelques jours. Nous ne pouvons pas vous donner le résultat de ce rapport, que nous n'avons pas encore lu, que le Conseil d'Etat n'a pas encore examiné, mais nous pouvons vous dire que ce rapport prévoit dix-huit mesures dont dix de nature préventive et qu'il y aura un certain nombre de décisions à prendre de la part du Conseil d'Etat. Vous serez informés plus précisément lors de la prochaine séance du Grand Conseil.

99.322

3 février 1999

Question Denis Challandes
Faillites et enchères publiques

Lors de la faillite de certaines entreprises, pour quelles raisons les machines et le matériel ne sont-ils pas toujours vendus en enchères publiques?

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité: – Nous répondons très simplement que c'est parce que le législateur fédéral en a décidé autrement. En effet, selon la loi, ce sont les préposés qui décident du mode de réalisation le plus opportun.

La vente a lieu par les soins de l'administration de la masse en faillite et, en règle générale, c'est effectivement l'office des faillites, mais ce peut être aussi exceptionnellement une administration spéciale qui procède par voie d'enchères publiques ou de gré à gré. L'administration doit avoir donné aux créanciers l'occasion de formuler des offres supérieures avant de procéder à la vente de gré à gré. Celle-ci a lieu si la majorité des créanciers ne la conteste pas ou si aucune offre supérieure n'est formulée. Les offices des poursuites provoquent des ventes de gré à gré aussi souvent que possible afin de tirer le prix le plus intéressant pour les créanciers en même temps que par incidence, pour les débiteurs, car la première tâche est de veiller aux intérêts des créanciers.

99.324

22 mars 1999

Question Jacques-André Choffet
Qu'en pense le Conseil d'Etat ?

Une famille parisienne, possédant une maison d'habitation sur le territoire du Cerneux-Péquignot, décida de venir y passer quelques jours au mois de février dernier.

Leur enfant en bas âge y tomba malade. Sa mère, s'apercevant de la gravité du cas, demanda aux habitants du village l'adresse du médecin d'office. C'est au poste de police de la ville du Locle qu'ils obtiennent le nom du médecin.

Malgré l'insistance de la mère inquiète, le médecin d'office refusa de se déplacer, en conseillant simplement d'emballer les pieds du chérubin dans un linge mouillé (?), la fièvre ainsi tomberait. Ce ne fut pas le cas. La mère s'adressa alors au médecin de Morteau qui se déplaça et ordonna le transport de l'enfant à l'Hôpital de Besançon.

Au vu de la gravité du cas, l'enfant fut mis sous perfusion pendant 48 heures.

Suite à cet épisode qui aurait pu avoir des conséquences catastrophiques, nous nous posons la question de l'image qu'aura pu se faire cette famille française des médecins suisses.

Nous demandons au Conseil d'Etat s'il n'y a pas faute grave du médecin d'office pour non-assistance à personne en danger.

Et dans quelle mesure les médecins d'office ont le choix entre se déplacer ou refuser de se rendre au domicile des personnes qui en font la demande ?

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – L'incident, tel que décrit dans la question – et nous ne doutons pas de sa véracité – atteste du manque évident de disponibilité du médecin d'office dans la région ce soir-là. De l'avis du Conseil

d'Etat, ce n'est pas tolérable. D'ailleurs, la loi est très claire à ce sujet, la médecine d'office est un devoir de médecin et celui qui s'en acquitte mal, voire l'effectue à la légère ou s'y soustrait, encourt des sanctions administratives pouvant aller jusqu'au retrait du droit de pratiquer. Le Conseil d'Etat chargera donc le service de la santé publique, via le médecin cantonal, d'instruire cette affaire, dès que les renseignements nécessaires lui auront été transmis. Un manquement au devoir de la médecine d'office constitue sans contexte une faute grave qui mérite une réaction, voire une sanction. Le Conseil d'Etat tient cependant à affirmer qu'il ne saurait trancher aujourd'hui de ce cas précis puisqu'il n'en connaît pas toutes les circonstances, il ne sait pas s'il y a eu trop de neige ou s'il y a eu d'autres cas d'une gravité particulière qui ont empêché ce médecin d'intervenir. Quant à l'image que ce manquement peut donner à l'étranger de la médecine d'office de notre région, le Conseil d'Etat estime qu'il faut savoir raison garder. En effet, de même qu'un arbre à lui seul ne saurait figurer la forêt où il pousse, cet incident, aussi malheureux soit-il, ne devrait pas remettre en cause la médecine d'office ni ternir son image. Dans l'ensemble et en règle générale, elle donne satisfaction et répond aux besoins de la population.

99.330

22 mars 1999

Question Jacqueline Tschanz
Prisons neuchâteloises : le bout du tunnel ?

Suite à la démission du chef du service des établissements de détention et à la restructuration souvent évoquée par la presse dans ce premier trimestre 1999, la cheffe du département peut-elle nous dire quels sont les motifs qui empêchent encore les députés d'obtenir le rapport de la commission de gestion et des finances à ce sujet ?

Cosignataire : W. Willener.

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – Le Grand Conseil sera renseigné sur l'ensemble des travaux des sous-commissions de gestion en vertu de l'article 21, alinéa 4 de la loi d'organisation du Grand Conseil qui fixe les compétences et les charges de la commission de gestion et des finances. S'agissant donc du domaine carcéral, nous partons du principe que la sous-commission du Département de la justice, de la santé et de la sécurité (DJSS) fera un rapport de synthèse à l'intention de votre Conseil dans le cadre de son rapport de gestion sur les travaux que nous avons menés ensemble. La démission du chef de service est un des éléments abordés avec la sous-commission, mais non le seul et loin s'en faut. Des problèmes d'organisation, d'infrastructure, institutionnels ou encore de relation intercantonale ont été abordés et explicités. Nous avons également

traité, avec la sous-commission de gestion, les orientations données au service ainsi que les axes que nous poursuivrons ces prochaines années. Nous croyons pouvoir dire que l'ensemble des travaux a été mené dans un bon climat de collaboration. Nous sommes donc, Madame la députée, non pas au bout du tunnel, mais au bout d'une première étape de réorganisation. Et c'est maintenant résolument vers l'avenir qu'il faut se tourner. Cela veut aussi dire qu'il faut maintenant tourner la page, notamment en ce qui concerne les questions de personnel qui ne sont plus d'actualité.

99.331

22 mars 1999

Question Jean-Bernard Wälti
Obligation de résidence : légale ou illégale ?

La liberté d'établissement est-elle la règle dans notre canton ?

Si oui, qu'en est-il des communes qui imposent un lieu de domicile à leurs employé(e)s, par exemple dans le secteur hospitalier ?

Le Conseil d'Etat est-il intervenu, ou interviendra-t-il pour faire respecter cette liberté fondamentale sur l'ensemble du territoire neuchâtelois ?

Cosignataires : J. Tschanz, P. Meystre, F. Rutti, A. Gerber, D. Burkhalter, D. Cottier, P. Hainard, G. Pavillon, F. Droz et W. Haag.

Mme *Monika Dusong,* conseillère d'Etat, cheffe du Département de la justice, de la santé et de la sécurité : – La question est tout à fait pertinente et prend une importance accrue au moment où des changements de mission, prévus dans les hôpitaux de notre canton, interviendront sous l'effet des transferts du personnel, entre les institutions hospitalières. Cette question fait l'objet de nombreuses discussions et de correspondance entre les autorités communales de La Chaux-de-Fonds et le comité de la Fondation de l'Hôpital du Locle depuis de nombreux mois, le problème ayant été identifié il y a plusieurs années déjà.

En effet, il faut rappeler que les seules deux institutions concernées sont l'Hôpital de La Chaux-de-Fonds et l'Hôpital du Locle. En particulier, des échanges suivis entre le Conseil d'Etat et les autorités communales ont eu lieu, dès le printemps dernier, à la suite de demandes de personnel ne souhaitant pas se soumettre aux contraintes fixées par le règlement du personnel, demandes ayant été relayées aux autorités cantonales pour appui. Le Conseil d'Etat a débattu de cette question avec les autorités communales de La Chaux-de-Fonds en avril dernier et a écrit, en avril et en juillet 1998, à ces mêmes autorités. Il a rappelé qu'un postulat libéral-PPN avait déjà été déposé en 1995 pour demander que des dispositions permettant au canton d'imposer la liberté d'établissement soient étudiées.

Il a proposé aux autorités d'adapter leur réglementation et leur a répété qu'elle n'était pas en conformité avec la jurisprudence fédérale. Elle est donc sans aucun doute vulnérable en cas de recours. L'Etat a également rappelé, dans son courrier du 6 juillet 1998, que les préoccupations compréhensibles des autorités communales, quant aux rentrées fiscales, devaient être abordées dans le cadre des travaux sur la péréquation financière et ne pouvaient pas être abordées par le biais de restrictions à la liberté d'établissement.

Depuis, dans le cadre des transferts d'activités entre les hôpitaux de La Chaux-de-Fonds et du Locle, des dérogations ont été prévues pour le personnel touché par ces restructurations. Le Conseil d'Etat continue à encourager le plus vivement possible un changement définitif des dispositions prévues par les règlements du personnel pour ces deux hôpitaux. Il n'a, pour l'instant, pas pris l'option d'agir formellement par le biais de restrictions liées aux subventions. La loi sur l'aide aux institutions de santé (LAIS) donne la possibilité aux autorités de prévoir des conditions et obligations liées au subventionnement des institutions hospitalières. Dans les faits, cette possibilité donnée aux autorités cantonales va être renforcée par la nouvelle loi de subventionnement que vous avez votée et qui est plus explicite pour les possibilités d'assortir des conditions spécifiques de subventionnement cantonal d'institutions à tous types. La question soulevée devrait trouver une issue rapide car les autorités sont à présent conscientes que leurs dispositions courent le risque d'être éliminées dans le cadre d'un recours. Il semblerait que la commune de La Chaux-de-Fonds étudie aujourd'hui formellement les modifications qui devraient être apportées. Dans ce dossier, le Conseil d'Etat a choisi la voie de l'invitation au changement et du rappel périodique de ses préoccupations. Il a promptement agi à chaque fois qu'une situation spécifique lui était signalée. Ainsi, il a refusé, par exemple, de sanctionner les arrêtés concernant le Centre intercommunal de formation des Montagnes neuchâteloises (CIFOM) qui prévoyaient d'abord une obligation de résidence. Le Conseil d'Etat a rappelé à chaque opportunité que ce problème devait être résolu et s'est réservé la possibilité d'agir plus fermement au cas où une issue adéquate ne semblerait pas pouvoir être trouvée, et ceci dans des délais acceptables.

ÉLECTION D'UNE COMMISSION

La présidente : – La commission transports publics nous a transmis la liste des membres qui en font partie. Pour le groupe socialiste, Mme Heidi Deneys qui est présidente ; Mme Dora Barraud, M. Pierre Bonhôte, Mme Lucette Matthey, MM. Bernard Renevey, Serge Vuilleumier. Pour le groupe radical, MM. Pascal Sandoz, Yves Morel, Philippe Wälti. Pour le groupe libéral-PPN, MM. Laurent Amez-Droz, Marcel Amstutz, Jacques Béguin, Charles Häsler, Claude Ribaux. Pour le groupe PopEcoSol, M. Pierre-Alain Thiébaud.

INTERPELLATIONS

99.110

22 mars 1999

Interpellation Bernard Matthey
Quel avenir pour le Centre interfacultaire d'études systémiques de l'Université de Neuchâtel ?

Le but général de la systémique est « la recherche des principes généraux déterminant l'émergence, l'évolution et le fonctionnement de systèmes naturels complexes ».

En 1988, le rectorat de l'Université de Neuchâtel créait avec pertinence le Centre de recherche interfacultaire d'études systémiques (CIES). Lieu de rencontre et de réflexion des universitaires venant des quatre facultés, le CIES a su en dix ans par ses cours, l'organisation de conférences, ses contacts dans les milieux universitaires et ses publications, se créer une place et une réputation en Suisse et à l'étranger.

Au moment du départ à la retraite du fondateur du CIES, il nous apparaît que son importance n'est peut-être pas appréciée à sa juste valeur.

Nous interpellons le Conseil d'Etat pour lui demander qu'un groupe d'experts internes et externes et de formations variées soit chargé d'évaluer les activités du CIES et de proposer des options concrètes pour son avenir.

M. *Bernard Matthey :* – En 1988, le Conseil d'Etat, en accord avec le rectorat, créait un Centre de recherche en systémique à l'Université de Neuchâtel. Aujourd'hui, le fondateur, le créateur, l'initiateur de ce centre arrive à l'âge de la retraite, il s'agit de lui trouver un successeur. Nous ne voulons pas vous expliquer ce qu'est la systémique, parce que nous-même n'avons pas tout compris, mais nous allons vous en lire une définition : « La pensée systémique est un mode de penser qui, sans oublier que tout observateur fait système avec le système qu'il observe, vise à gérer, comprendre et accompagner, des interdépendances plutôt que des indépendances, des processus plutôt que des états, du changement et de la nouveauté plutôt que de la routine, des touts plutôt que des parties, des propriétés émergentes plutôt que des sommes, le contexte plutôt que les composants, l'incertain plutôt que le prédictible, la diversité des points de vue plutôt que la vision unique, le circulaire plutôt que le linéaire, la complémentarité des opposés plutôt que leur exclusion. »

Les situations où il y a interdépendance sont nombreuses dans notre société, le chômage, les problèmes d'environnement, la toxicomanie, la monnaie, les finances, les problèmes de fracture sociale, l'aménagement du territoire, etc. Alors, vous savez, vous nous avez entendu, dans cette assemblée, dire de nombreuses choses sur l'Université et acquérir une réputation fausse d'un homme qui voulait transformer l'Université en un grand

technicum et une école d'application, ce qui n'était pas du tout notre intention, mais nous avons été souvent mal compris.

En l'occurrence ici, nous avons affaire à quelque chose, ce centre de systémique, qui paraît, à première vue inutile, mais qui, en réalité, est profondément utile dans un monde complexe. Et il se trouve que l'Université de Neuchâtel, ces dix dernières années, a acquis en Suisse et à l'étranger, une solide réputation dans ce domaine de la systémique et par l'organisation d'un certain nombre de congrès, de réunions où se rencontrent à la fois des théologiens, des économistes, cela navigue à un niveau plus élevé que le centre de Davos évidemment, mais c'est probablement plus utile et plus intelligent que ce qui se dit à Davos.

C'est la raison pour laquelle nous souhaitons attirer l'attention du Conseil d'Etat sur l'existence de ce centre et l'importance qu'il s'agit de donner à la succession de son fondateur. Vous connaissez les arcanes des professeurs de l'Université et les conflits d'intérêts qui existent entre ces professeurs, ces chers collègues qui cherchent chacun à augmenter leurs zones d'activités et leurs pouvoirs locaux. Il se trouve que le centre de systémique est aujourd'hui plutôt en danger, parce qu'il pourrait être simplement transformé en une branche d'un secteur d'activité d'un professeur. Et c'est le but de cette interpellation, c'est de rendre attentif le Conseil d'Etat au fait qu'il s'agit de marquer vraiment la succession de ce professeur pour lui trouver un successeur qui ait un gabarit de haut niveau, pour renforcer le cas échéant les trois quarts de poste que cela concerne en mettant un poste de professeur, mais que la personnalité qui s'emparera et qui sera chargée d'assurer la suite de cet enseignement à Neuchâtel, soit une personnalité forte et reconnue comme compétente à l'échelle européenne. A cette fin, nous suggérons au Conseil d'Etat de nommer une commission assez large, comprenant des experts suisses et étrangers, pour choisir ce successeur et non pas escamoter cette succession de manière plus traditionnelle. C'est tout le message que nous voulions donner au Conseil d'Etat et nous vous remercions de nous avoir écouté.

M. *Thierry Béguin,* conseiller d'Etat, chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles: – Nous remercions M. Bernard Matthey d'avoir attiré notre attention sur cette question. Nous ne répéterons pas ce qu'il a dit sur la création de ce demi-poste en 1988. Ce que nous pouvons dire, c'est que l'année dernière, le Conseil suisse de la science, sous la présidence de Mme Verena Meyer, a étudié la situation de la systémique en Suisse. Un rapport établi à la demande du Conseil suisse de la science par M. Eric Schwarz, actuel titulaire, a servi de base à un colloque qui s'est tenu en septembre 1998. Bien qu'aucun document n'ait été encore publié sur les conclusions du colloque, les discussions ont cependant démontré qu'il serait souhaitable de conserver une présence de la systémique tant en Suisse orientale qu'en Suisse occidentale et de l'orienter moins vers une approche philosophique que vers une approche formelle et plus scientifique de celle qui a cours actuellement.

Déterminé à inscrire cette approche de la théorie des systèmes dans le cadre d'une unité intégrée à une faculté et au vu des travaux du Centre de recherches sémiologiques et du séminaire de logique, le rectorat a décidé d'intégrer la systémique à cette unité dirigée par le professeur Denis Miéville. Une évaluation récente a mis en évidence tout à la fois la réputation internationale de ses travaux ainsi que la renommée des revues qu'il publie. Enfin les caractéristiques formelles liées à ses travaux vont dans le sens préconisé par le Conseil suisse de la science.

En conclusion, la systémique à Neuchâtel sera conservée et inscrite dans une structure de formation et de recherche facultaire. Des recherches liées à la systémique seront intégrées à celles associées au développement de systèmes qui se développent en fonction de paramètres nouveaux. Quant à la perspective de la formation continue, elle s'inscrira dans le cadre de la politique de la formation continue préconisée par l'Université de Neuchâtel. Il est bien évident que s'agissant de la succession de M. Eric Schwarz, nous examinerons avec attention toutes les propositions qui nous seront faites. Et, pas besoin d'un collège d'experts internationaux, une commission de profil, comme cela se passe pour toutes les repourvues de chaires, examinera cette question pour y mettre la personne qu'il nous faut, qui ait les compétences et la stature internationale requises. Et nous pouvons nous engager à examiner cela avec tout l'intérêt voulu.

La présidente : – L'interpellateur est-il satisfait de la réponse ?

M. *Bernard Matthey :* – Sur les prémisses oui, sur les moyens à moitié.

99.111

22 mars 1999

Interpellation Alain Bringolf
Aide exceptionnelle aux frais de déneigement

Nous venons de vivre un hiver inhabituel. Pour maintenir la « praticabilité » des communes situées dans le haut du canton et en particulier dans les deux villes, des frais considérables ont dû être engagés.

Le Conseil d'Etat estime-t-il qu'à situation extraordinaire doit s'élaborer une aide appropriée ?

C'est ce que nous demanderons au gouvernement avec l'espoir de recevoir une réponse positive.

M. *Alain Bringolf:* – Un hiver inhabituel, qui a lieu en moyenne tous les quinze à vingt ans, une situation économique difficile et quelques souvenirs nous ont incité à déposer cette interpellation. Les communes du Haut, mais en particulier les villes, doivent assurer le déneigement, non seulement pour permettre à chaque habitant d'arriver chez lui et d'en sortir, mais surtout

pour assurer la vie économique d'une ville ou de villes qui accueillent des milliers de pendulaires chaque jour. Et nous avons envie de dire qu'on ne connaît les effets qu'occasionnent des grosses chutes de neige que lorsqu'on est dedans, de l'extérieur cela reste une image interprétable plus ou moins exactement. Il nous semble que, si nous assistions à une inondation exceptionnelle, des aides diverses auraient lieu. Nous nous sommes dit: pourquoi en serait-il autrement à propos de chutes de neige inhabituelles? Et nous insistons là-dessus, il s'agit en quelque sorte d'une calamité naturelle, les choix politiques n'y peuvent rien. Or, pour la ville de La Chaux-de-Fonds, cela représente un peu plus de 2 millions de francs, pour la ville du Locle presque 500.000 francs. Cet argent a été dépensé pour déplacer de l'eau, parce qu'il ne restera rien. Nous nous souvenons, lorsque nous étions directeur des travaux publics à La Chaux-de-Fonds, un dimanche matin par une grosse chute de neige, nous nous sommes approché d'un cantonnier qui nous avait dit, mais philosophiquement: « Oh, de toute façon, elle va bien finir par fondre! » Le problème, c'est que l'on ne peut pas se contenter d'attendre. Puisqu'il s'agit en l'occurrence de quantités d'une importance rare, il nous semble que le Conseil d'Etat pourrait faire un geste vis-à-vis de ces deux villes. Peut-être même, nous n'avons pas cherché plus loin, qu'il existe un fonds de soutien pour aider des populations finalement qui sont dans des situations particulièrement difficiles.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – Nous comprenons les soucis évoqués par M. Alain Bringolf. Nous savons que cet hiver a durement frappé les Montagnes neuchâteloises, les vallées à partir de 600 à 700 mètres en fonction des chutes de neige importantes qui sont tombées, et c'est vrai que cela a entraîné un surcroît de travail et de coûts en ce qui concerne le déneigement.

Nous dirons simplement qu'on avait un peu oublié cette situation puisque, pendant un certain nombre d'années, il y avait eu moins de neige qu'il n'y en avait eu certaines fois. On a peut-être été surpris et on ne s'attendait pas à de telles chutes de neige comme il y en a eu cette année. Nous craignons de ne pas satisfaire M. Alain Bringolf pour lui dire qu'en tout cas, dans l'immédiat, nous ne voyons pas comment le canton peut lui-même intervenir dans les frais qu'ont eus ces différentes communes, pas seulement les villes du Haut, mais l'ensemble des communes qui ont été touchées. Nous prenons l'exemple des Verrières qui, par exemple, alors que cette commune dispose d'un budget de 30.000 francs pour le déneigement, a déjà dépensé 90.000 francs cette année.

C'est clair que cela pose un certain nombre de problèmes, mais nous ne voyons pas comment et par quelle voie, si ce n'est par un crédit extraordinaire accordé par le Conseil d'Etat ou par le Grand Conseil, nous pourrions intervenir dans ce sens-là sans créer un précédent, par rapport à d'autres situations qui pourraient exister. Par conséquent, à court terme, nous ne pouvons pas donner satisfaction à M. Alain Bringolf. Nous avons bien

évidemment examiné si des fonds pouvaient intervenir en l'occurrence, mais nous croyons que les situations sont relativement claires. Il y a deux fonds qu'on aurait pu envisager de faire intervenir, c'est le fonds d'aide aux communes en situation financière difficile, mais vous savez que ce fonds n'intervient, en principe, que pour des investissements, or vous l'avez dit, cela n'est pas en soi un investissement et il faut que l'effort fiscal soit supérieur à 125. Donc il faudrait voir déjà si les communes qui demanderaient l'intervention du fonds respectent cette condition-là et s'il s'agit d'un investissement, c'est difficile de considérer le déneigement comme un véritable investissement. Il y a le fonds des routes communales qu'on aurait pu envisager de faire intervenir et qui prévoit une mise à contribution pour les frais de déneigement, mais il est dit: «... de routes touristiques très fréquentées ouvertes au trafic tout l'hiver» et cela concerne essentiellement Neuchâtel - Chaumont – Couvet - La Nouvelle-Censière – ou la Vue-des-Alpes - Tête de Ran où là notre collègue a déjà dit qu'il allait intervenir de manière plus importante.

Donc, nous n'avons pas de solution pour dire à M. Alain Bringolf que nous pourrions intervenir de manière extraordinaire en fonction des intempéries que nous avons subies. Il y a encore la Confédération que l'on pourrait aussi solliciter puisqu'au niveau fédéral il existe une loi sur les intempéries, mais là aussi, il faudrait que les conditions de cette loi soient réalisées puisqu'il s'agit essentiellement d'avalanches ou de catastrophes particulières. On ne peut pas dire que la neige, qui est tombée d'une manière plus abondante que d'habitude dans les Montagnes neuchâteloises, puisse être assimilée à une avalanche comme cela a été le cas dans les communes du Valais. Mais nous dirons alors à M. Alain Bringolf quand même pour avoir une vision plus positive par rapport à la préoccupation qu'il a, qu'à moyen terme, les réflexions, que nous allons mener et que nous entendons mener dans le secteur de la répartition des tâches entre l'Etat et les communes et la péréquation financière, pourraient nous amener à devoir justement considérer la situation particulière de certaines communes dans les critères de péréquation en prenant en compte un certain nombre de charges que des communes doivent assumer en raison de leur situation géographique, topographique, voire pour d'autres causes structurelles. C'est le grand débat qui existe actuellement au niveau des conditions de la péréquation financière fédérale. On pourrait imaginer qu'à travers un fonds de péréquation, certaines communes, les communes qui sont touchées par le problème du déneigement, reçoivent peut-être davantage, ce qui les conduirait, les années où il y a peu de neige, à avoir un boni quelque part et, les années où il y a beaucoup de neige, à avoir un déficit qui pourrait être compensé dans le cadre d'un système de péréquation. Mais c'est de la musique d'avenir. Dans l'immédiat, Monsieur Alain Bringolf, nous sommes désolé, mais nous ne pouvons pas répondre favorablement à votre demande.

La présidente: – L'interpellateur est-il satisfait de la réponse ?

M. *Alain Bringolf:* – Non !

99.115

22 mars 1999

Interpellation Laurence Boegli
A propos de l'ORACE

Dans la Feuille officielle du 24 février 1999 figure un arrêté du Conseil d'Etat portant modification de « l'arrêté concernant le recouvrement et l'avance des contributions d'entretien».

Selon notre analyse, cette modification péjore la situation des bénéficiaires (et des bénéficiaires potentiels) de la loi.

Nous souhaitons interpeller le Conseil d'Etat sur les raisons et les conséquences de cette modification de l'arrêté.

Mme *Laurence Boegli :* – On aurait pu intituler cette interpellation ORACE, oh ! désespoir, mais nous trouvons qu'il ne s'agit pas forcément d'un sujet drôle pour faire ici de l'humour. Nous avons trois catégories de remarques et de questions à formuler. La première concerne les bénéficiaires actuels de la loi. Il est utile, pour ceux qui ne le connaissent pas, de lire ici le nouvel intitulé de l'article 8 de l'arrêté portant modification de l'arrêté concernant le recouvrement et l'avance des contributions d'entretien. Ce nouvel alinéa 1 dit : « Les avances sont en principe accordées une première fois pour une période de douze mois », alors que précédemment, les avances étaient accordées pour deux ans, le nouvel arrêté implique de devoir reformuler une demande après douze mois. L'alinéa 2 va même plus loin puisqu'il dit que ces avances sont ensuite renouvelables de six mois en six mois. Donc, on peut en déduire que deux nouvelles demandes devront être faites et l'on sait que de telles démarches sont lourdes pour les personnes qui doivent les faire car elles impliquent de remuer un passé douloureux et des situations non réglées. On peut se demander si l'intention du Conseil d'Etat n'a pas été ici de décourager les personnes qui ont droit à cette prestation, de les décourager de demander cette prestation ou de la redemander après une année et cela dans le but de faire des économies. Quel autre avantage, en effet, peuvent avoir ces nouveaux alinéas 1 et 2, puisque l'alinéa 3, qui était l'entier de l'article précédemment, dit bien que : « Les avances sont supprimées dès l'instant où l'une des conditions légales fait défaut. » Concernant maintenant les bénéficiaires potentiels, l'alinéa 4 de ce nouvel article dit : « Le débiteur est considéré comme durablement insolvable et le recouvrement de la créance comme exclu, notamment lorsque l'arriéré des contributions est égal à vingt-quatre mensualités. » Si nous comprenons bien ce que cela veut dire, cela signifie qu'une personne pouvant bénéficier des avances d'entretien, mais qui tarderait à en faire la demande, parce qu'elle espère un peu trop longtemps que la situation se réglera bientôt, donc que la personne qui développe une attitude, que certains qualifieraient de responsable et citoyenne, c'est-à-dire qu'elle ne fait pas recours en premier lieu à l'Etat, eh bien cette personne se fera répondre qu'elle a trop attendu et donc a perdu

son droit aux avances. Est-ce que notre interprétation de ce nouvel alinéa est exacte? Voilà donc, pour nous, c'est une deuxième mesure ici qui semble vouloir faire des économies.

Concernant maintenant le service cantonal en lui-même, la nouvelle procédure va entraîner forcément un surplus de travail et de paperasserie pour ce service. Cela est-il véritablement efficace, cela est-il véritablement efficient? Nous souhaitons avoir l'avis du Conseil d'Etat en particulier à la lumière du débat que nous avons eu cette session sur la nouvelle gestion publique. Enfin, sur la forme, l'arrêté portant modification de l'arrêté, dit: « L'article 8 de l'arrêté (...) est modifié comme suit », et ensuite c'est l'article 9 qui est modifié. Alors, nous souhaitons savoir s'il y a vice de forme et si l'arrêté tel qu'il figure est valable ou non.

En conclusion, selon notre analyse, le nouvel arrêté entraîne une nouvelle restriction à la loi sur les avances des contributions d'entretien, puisque la majorité du Grand Conseil avait déjà voté il y a quelque temps une limitation à deux ans des avances qui étaient précédemment de durée illimitée. Nous réitérons ici notre opposition aux restrictions apportées à cette loi qui a, nous semble-t-il, comme principal défaut, de prouver régulièrement son inutilité et demandons au Conseil d'Etat quelles sont les raisons et quelles seront les conséquences de ces nouvelles restrictions, respectivement de ces nouveaux articles ou alinéas. Et enfin évidemment, si le vice de forme que nous semblons avoir vu dans cet arrêté fait qu'il n'était pas valable, eh bien! nous lui demandons d'y renoncer.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – Nous dirons à Mme Laurence Boegli pour répondre à la dernière question, elle a raison, il y a un vice de forme et l'arrêté qui est du 17 février a été corrigé par un nouvel arrêté dont nous n'avons pas la date exacte, mais la correction a été effectuée. Il y avait donc un vice de forme concernant l'article, vous avez raison. Mais pour le surplus, nous aimerions vous dire ceci, et évidemment cela ne ressort pas de l'arrêté, si vous n'avez que cet arrêté sous les yeux, que la seule modification que nous avons apportée cette année donc, le 17 février 1999, avec la correction que nous venons d'indiquer, c'est l'alinéa 4. Les trois premiers alinéas qui datent de 1996 existaient déjà et résultent de la pratique qui a été mise en place à la suite de la modification de la loi. Par conséquent, nous pensons qu'il n'y a aucun problème avec les trois premiers alinéas. La seule correction que nous avons faite maintenant, c'est à l'alinéa 4, parce qu'il s'agissait d'interpréter cette fois l'article 10 de la loi qui dit que: « Lorsque le débiteur est absent ou durablement insolvable et que le recouvrement de la créance est exclu, les avances cessent deux ans après le premier versement. »

Bon, on peut discuter, cela a été le débat au moment où nous avons révisé la loi, mais nous avons dit que les avances cesseraient après deux ans à ce moment-là. La question qui se posait pour nous était de savoir comment

interpréter le fait de l'absence durable ou la durabilité de l'insolvabilité, quand le débiteur est-il durablement insolvable et quand le recouvrement de la créance est-il exclu. C'est pour éviter certains abus, comme le versement de montants symboliques de 10 francs – c'est à ce moment-là que les conditions de la cessation des avances ne sont pas remplies – qu'on a prévu que l'insolvabilité était mesurée en fonction du nombre d'arriérés de contributions équivalant à vingt-quatre mensualités. Donc, cela n'a rien à voir en fait avec l'attitude du requérant qui demande les avances, c'est en fonction de la question de savoir si le débiteur n'a pas, pendant vingt-quatre mensualités, versé les contributions qui lui étaient dues. Voilà le seul et unique sens de l'arrêté que nous avons pris au début de cette année.

La présidente : – L'interpellatrice est-elle satisfaite de la réponse ?

Mme *Laurence Boegli :* – Nous ne sommes pas très convaincue.

99.113

22 mars 1999

Interpellation Pascal Sandoz
Plan sectoriel de l'infrastructure aéronautique (PSIA)

Notre canton a toujours admis de mettre l'accent sur le développement de l'aérodrome concessionnaire des Eplatures sans compromettre pour autant les activités des autres aérodromes sis sur sol neuchâtelois, ceci dans un esprit de complémentarité favorable au développement harmonieux de l'aéronautique neuchâteloise.

Le PSIA mis récemment en consultation auprès des cantons par la Confédération ne va pas dans ce sens.

En effet, la définition du rôle et des fonctions des installations des places d'aviation ainsi que les solutions et stratégies figurant dans le PSIA laissent songeur puisque sous Môtiers figure « néant » et sous Neuchâtel/Colombier figure : « En l'état, l'aérodrome régional des Eplatures répond aux besoins régionaux, notamment en matière de trafic aérien commercial. Le développement des autres installations existantes dans le canton est pour l'instant réservé. »

Cette rédaction est pour le moins surprenante compte tenu, entre autres, des neuf entreprises offrant soixante-deux places de travail, des écoles d'aviation suisses formant pilotes privés et de ligne ainsi que des écoles militaires des Forces aériennes suisses (DDPS) qui profitent de l'activité aéronautique de l'aérodrome de Neuchâtel/Colombier dont la vocation économique, touristique et de formation aéronautique est reconnue par le canton de Neuchâtel.

Le Conseil d'Etat peut-il nous confirmer qu'il n'entend pas entraver le développement des aérodromes privés reconnus d'utilité publique du canton dans l'esprit de complémentarité évoqué ci-devant ?

Nous prions le Conseil d'Etat de veiller à cette complémentarité dans la réponse qu'il entend adresser à la Confédération.

Cosignataires : D. G. Rossier, J. Tschanz, P. Meystre, C. Bernoulli, J.-B. Wälti, F. Löffel, D. Cottier, D. Burkhalter, J.-C. Baudoin, S. Perrinjaquet, E. Augsburger, A. Gerber, W. Haag, G. Pavillon et E. Berthet.

M. *Pascal Sandoz :* – L'interpellation que nous avons déposée, cosignée par plusieurs députés, est en soi suffisamment claire pour que nous n'ayons pas besoin de vous faire un long développement. L'Office fédéral de l'aviation civile, l'OFAC, élabore ce qui s'appelle un plan sectoriel de l'infrastructure aéronautique. Ce document reprend toutes les informations disponibles sur la stratégie des aérodromes. Pour notre canton, il s'agit bien sûr des aérodromes des Eplatures, de celui de Neuchâtel-Colombier et de Môtiers. Ce plan est mis en consultation auprès des cantons, communes et exploitants concernés. Ce document a bien sûr toute son importance, puisqu'il permet, à moyen et à long termes, d'avoir une vision de ce qui constitue la structure nationale dans le domaine des transports par la troisième dimension. Dans notre canton, les choses sont claires. Nous disposons d'un aérodrome concessionnaire dont les vols commerciaux sont de la plus grande importance, d'un aérodrome dont l'activité sportive est évidente à Môtiers et de l'aérodrome de Neuchâtel-Colombier dont la vocation dans le domaine de la formation et de l'aéronautique de précision tout particulièrement est reconnue. C'est bien ainsi. Nous avons donc été très surpris de constater que le projet de plan sectoriel des infrastructures aéronautiques (PSIA), s'il reprend les activités de l'aérodrome des Eplatures in extenso, n'hésite pas à faire comme si les autres aérodromes n'existaient pas. Nous sommes d'autant plus surpris que l'aérodrome de Colombier, par exemple, n'a pas été associé à l'élaboration du projet PSIA. Or, cet aérodrome a une activité importante, en raison de ses pôles de développements économique, touristique et de formation aéronautique. Nous nous permettons, pour celles et ceux qui l'ignoreraient, de relever quelques points importants de cette activité. Les emplois tout d'abord : 62 personnes travaillent sur le site de l'aérodrome dans les entreprises suivantes : Aéroport de Neuchâtel S.A., 23 collaborateurs ; Club neuchâtelois d'aviation y compris son école d'aviation, 15 collaborateurs ; Aéroservice S.A., qui est un atelier technique, 7 collaborateurs ; Electro-Aviation Schmocker S.A., 2 collaborateurs ; Transairco S.A., atelier technique, 2 collaborateurs, Aviation Instruments Fivaz et Frasse qui est un laboratoire, 5 collaborateurs ; Eichenberger Aviation S.A., qui fait du matériel aéronautique, 1 collaborateur ; Adamair S. à r. l. qui fait de la recherche et du développement, 6 collaborateurs et enfin, Sénéhi Avionics, 1 collaborateur. Au-delà des emplois, le domaine de la formation est lui aussi très important puisqu'on y trouve les écoles du groupe de vol à voile et du groupe de vol à moteur du Club neuchâtelois d'aviation, ainsi que les groupes de vol à moteur de Suisse, soit environ 30 écoles qui profitent des installations de cet aérodrome. L'école de pilotage sur hélicoptère de La Chaux-de-Fonds,

l'école de pilotes de ligne Horizon de Bülach, l'école de pilotes de ligne de Swissair, l'école de pilotes de ligne de Twinair à Lausanne et enfin, les écoles militaires des Forces aériennes (DDPS) de notre pays.

Il existe également une activité associative assez importante dont nous vous passons les détails. Vous comprendrez, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, dans ces conditions, que nous nous fassions le relais des inquiétudes des entreprises et de l'aérodrome de Neuchâtel-Colombier qui est une société anonyme privée reconnue d'utilité publique par notre canton, raison pour laquelle nous interpellons le Conseil d'Etat en le priant de veiller à la complémentarité des aérodromes de tout le canton dans la réponse qu'il adressera d'ici à fin avril à l'Office fédéral de l'aviation civile. Il en va de la survie de nombreuses places de travail, de spécialistes hautement qualifiés, réputés dans l'ensemble du pays et qui font la renommée de notre canton loin à la ronde.

M. *Pierre Hirschy,* conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire : – Effectivement le plan sectoriel de l'infrastructure d'aéronautique est en consultation auprès des cantons, des communes, des exploitants et vous avez encore oublié un partenaire, auprès de la population, parce que ce plan a été mis à l'enquête publique pendant une période de trente jours sur janvier et février. Notre service de l'aménagement du territoire doit réunir toutes ces informations et ensuite envoyer l'avis du canton, mais aussi l'avis de toutes les communes qui ont été consultées, donc les communes proches des aéroports, nous pouvons les citer, cela vous intéressera peut-être, ce sont les communes de La Chaux-de-Fonds, Le Locle, Boveresse, Môtiers, Couvet, Fleurier, Boudry, Colombier, Cortaillod. Une fois que nous aurons réuni tous ces renseignements, nous pourrons apporter notre réponse à l'Office fédéral de l'aéronautique.

Mais, nous aimerions quand même vous rassurer : pour nous, il n'y a aucune difficulté à reconnaître l'aérodrome de Colombier comme étant nécessaire à l'activité aéronautique du canton de Neuchâtel. Toutefois, nous aimerions aussi renseigner le Grand Conseil, quand nous entendons M. Pascal Sandoz, on croirait presque que Colombier commence à ressembler à Cointrin ! Soixante-deux personnes qui travaillent, c'est vrai, qui peuvent y travailler, mais la plupart quand même à temps partiel, il ne faut pas l'oublier. Ce matin, nous avons lancé un coup de fil à l'aérodrome pour leur demander si, en venant tout de suite, ils peuvent nous présenter les 62 personnes qui y travaillent. Réponse : « Non, nous avons tous les instructeurs à temps partiel et aussi parfois le personnel d'entretien. » Soyons clair, c'est un aérodrome qui a son importance, mais il ne faut pas penser que tout à coup, il y a 62 personnes qui travaillent sur le site en permanence. Il fallait quand même le préciser. De même quand vous dites que les pilotes de Swissair se forment à Colombier, eh bien, il y a une partie de la formation qui peut se faire à Colombier, n'allons quand même pas croire que tous les pilotes de Swissair font leur formation à Colombier. Il fallait quand même le

préciser parce que, malgré l'élan de solidarité que vous manifestez à propos de l'aérodrome, il faut que nous soyons d'accord sur l'importance des choses.

Toutefois, nous en convenons, et le canton est tout à fait d'accord de soutenir cette idée, c'est que nous avons un aérodrome cantonal important celui des Eplatures, bien équipé pour les vols sans visibilité en particulier, pour les liaisons d'affaires, qui a aussi un aspect sportif c'est vrai. Il a donc une place dans le canton qui est reconnue. D'ailleurs à propos des Eplatures, nous avons ici la réponse de M. Simon Loichat à l'Office fédéral qui, lui-même aussi, estime que la façon dont nous présentons l'aérodrome des Eplatures n'est pas correcte avec la situation actuelle. Donc, vous voyez qu'il n'y a pas grande différence avec Colombier. Ensuite, nous reconnaissons le rôle de Colombier dans la formation, vous l'avez très bien dit, avec ces différentes sociétés qui se greffent autour de l'aérodrome et nous ne manquerons pas de relever cela dans la réponse que nous apporterons à l'autorité fédérale. De plus, pour Môtiers, nous acceptons tout à fait l'idée que Môtiers puisse être amélioré. L'aérodrome de Môtiers a actuellement un terrain en terre battue. Et les responsables de cet aérodrome souhaitent avoir une piste en dur, ce que nous comprenons parfaitement, surtout en relation avec la sécurité car lorsque le terrain est humide, il y a vraiment des dangers à utiliser cette piste.

Nous avons donc une conception qui est assez claire: aérodrome des Eplatures, aérodrome de Colombier et la piste de Môtiers qui peuvent être d'utilité pour notre canton. Donc, le rôle que nous voulons définir pour l'aérodrome de Colombier correspond exactement à ce que vous pensez, bien entendu, mais nous allons examiner les réponses des communes et de la population, encore avec soin, avec détails, pour voir vraiment si cela correspond à la vision que nous en avons. Nous croyons qu'actuellement les autorités de Colombier connaissent leurs limites quant à l'espace aérien, quant aux surfaces disponibles, quant aux relations avec les riverains, mais jusqu'à présent, le canton a toujours soutenu leurs démarches donc il n'y a aucune difficulté. Ce que nous voulons au Conseil d'Etat, c'est ne pas avoir deux aérodromes de même importance que Les Eplatures, mais nous croyons que ce n'est pas le vœu de Colombier qui a une affectation assez différente de celle des Eplatures.

Enfin, il y a aussi ceci, nous devons dans ce canton collaborer entre ces différentes places d'aviation. D'ailleurs Colombier et Les Eplatures l'ont très bien compris et quand on parle de cours de formation à Colombier, il peut arriver que ces cours puissent se faire également aux Eplatures. Nous croyons que c'est quand même cela l'avenir de notre canton, c'est d'avoir une collaboration intense parce que les distances ne sont pas suffisamment grandes pour pouvoir estimer que nous aurions des installations semblables et parallèles dans le canton. La collaboration que vous souhaitez, cette complémentarité que vous mentionnez dans votre interpellation, eh bien, nous la souhaitons

tout à fait entre ces différentes places et nous croyons que les autorités de ces aérodromes l'ont compris également. Donc, la crainte que vous exprimez, elle existe par les documents qui nous ont été remis par l'Office fédéral, mais nous allons envoyer une réponse qui sera dans le sens que vous souhaitez.

La présidente : – L'interpellateur est-il satisfait de la réponse ?

M. *Pascal Sandoz :* – Oui.

RÉUNION D'UNE COMMISSION

La présidente : – La présidente de la commission transports publics prie les membres de cette commission de se réunir auprès d'elle au moment de la pause.

CFC – AGRICULTEUR-FORESTIER-BÛCHERON 99.013

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
en réponse
à la motion Jean-Gustave Béguin 95.111,
du 27 mars 1995,
« CFC – agriculteur-forestier-bûcheron »

(Du 5 février 1999)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

I. INTRODUCTION

Le 27 mars 1995, M. Jean-Gustave Béguin a déposé la motion suivante :

95.111

27 mars 1995

Motion Jean-Gustave Béguin
CFC – agriculteur-forestier-bûcheron

L'évolution extrêmement rapide de la politique agricole développe un climat d'incertitude face à l'avenir chez les jeunes décidés de choisir cette profession. Une plus grande polyvalence dans l'apprentissage serait de mise. Inéluctablement nous assisterons à la poursuite de réformes de structures, « d'extensification » conduisant à l'insécurité de l'emploi. Revenus accessoires, diversification des activités seront peut-être des sources de gains complémentaires nécessaires au maintien d'une agri - culture familiale. Cette nécessité nous la retrouverons non seulement dans notre canton, mais dans toute la Suisse, principalement en zone de montagne.

Constatant les liens étroits qui unissent les activités de la terre et de la forêt, nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité d'une liaison d'apprentissage qui conduirait à l'obtention d'un CFC d'agriculteur-forestier-bûcheron. Les filières indépendantes de formation

existent et proposer une telle innovation donnerait un écho favorable à notre nouveau Centre des métiers de la terre de Cernier, peut-être au-delà des frontières cantonales.

Cosignataires : L. Rollier, J.-A. Choffet, J. Matile, A. Grandjean, G. Attinger, J.-M. Haefliger et M. Barben.

Le 27 mars 1996, le groupe radical a déposé l'amendement suivant :

Amendement du groupe radical

Titre : remplacer « CFC » par « Attestation d'apprentissage »

Deuxième paragraphe : remplacer « qui conduirait à l'obtention d'un CFC » par « débouchant sur une attestation cantonale, complémentaire à la formation reconnue au niveau fédéral ».

Signataire : M. Garin.

Déposée le 27 mars 1995, cette motion a été développée le 22 mai 1996 et acceptée par le Grand Conseil munie de l'amendement du groupe radical qui remplace la notion de certificat fédéral de capacité par celle d'attestation cantonale.

Lors du débat, le chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles a déclaré accepter pour étude cette motion qui favorise le rapprochement entre deux professions et conduit à une certaine polyvalence. En revanche, il a clairement rejeté l'idée de créer un nouveau CFC comme le souhaitait initialement le motionnaire.

C'est donc dans cet esprit – et après avoir réuni les principaux partenaires intéressés – que nous vous proposons de répondre à cette motion amendée.

II. PROPOSITIONS

Trois offres conformes aux législations fédérale et cantonale en matière de formation professionnelle peuvent être faites.

2.1. Un deuxième apprentissage complémentaire

Cette offre s'adresserait aux jeunes titulaires d'un CFC d'agriculteur qui souhaiteraient effectuer directement un deuxième apprentissage complémentaire de forestier-bûcheron sous contrat d'apprentissage. La réciprocité serait offerte aux titulaires d'un CFC de forestier-bûcheron qui souhaiteraient obtenir une certification complémentaire en agriculture.

Dans les deux cas, cette formation complémentaire durerait deux ans.

2.2. Acquisition d'un deuxième CFC par modules

Cette possibilité s'adresserait à des agriculteurs, respectivement des forestiers-bûcherons, titulaires depuis plusieurs années d'un premier CFC et qui souhaiteraient obtenir un second CFC. Chaque module serait sanctionné par une attestation, l'acquisition de l'ensemble des modules correspondant à la délivrance d'un second CFC. Cette offre pourrait s'inscrire dans le cadre de l'expérience conduite au Centre de formation professionnelle du Littoral neuchâtelois dans le domaine de l'application de l'article 41 de la loi fédérale sur la formation professionnelle qui permet l'acquisition d'un certificat fédéral de capacité dans des conditions particulières. Cette formule permet de poursuivre une activité professionnelle dans le domaine du premier certificat fédéral de capacité et d'acquérir, selon son propre rythme, un second certificat fédéral de capacité grâce à un système d'examen fractionné en modules successifs.

Dans ces deux premiers cas, la formation serait finalement sanctionnée par un titre reconnu à l'échelon fédéral. Dans le dernier, les attestations cantonales ou d'écoles sanctionnent chaque module acquis.

2.3. Perfectionnement professionnel

L'« Economie forestière, association suisse » organise de nombreux cours d'initiation et de perfectionnement notamment dans le domaine du bûcheronnage et de l'utilisation de la tronçonneuse. Ces cours sont ouverts aux apprentis agriculteurs, voire aux agriculteurs.

Essentiellement orientés sur quelques aspects pratiques du métier, ils ne débouchent toutefois pas sur l'acquisition d'un certificat fédéral de capacité de forestier-bûcheron. Ils bénéficient toutefois des attestations fournies par l'association organisatrice.

Cette troisième offre s'adresse exclusivement à des agriculteurs dont les besoins de formation sont plus modestes et qui ne recherchent pas une certification fédérale.

III. CONCLUSIONS

Le Conseil d'Etat estime que ces propositions répondent aux préoccupations des motionnaires (CFC complémentaire et CFC par modules).

De plus, les modalités souples d'acquisition d'un CFC par modules répondent aux besoins de professionnels engagés à la tête de leurs exploitations et qui souhaitent progressivement obtenir un nouveau CFC.

La troisième proposition répond à des besoins plus modestes en matière de perfectionnement professionnel.

Enfin, l'ensemble de ces propositions répond aux auteurs de l'amendement radical qui s'opposaient à l'introduction d'un nouveau CFC qui intégrait les deux formations initiales.

C'est donc dans cet esprit que nous vous prions de prendre acte du présent rapport et de classer la motion Jean-Gustave Béguin 95.111, du 27 mars 1995, « CFC – agriculteur-forestier-bûcheron».

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

Neuchâtel, le 5 février 1999

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président, F. MATTHEY

Le chancelier, J.-M. REBER

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion générale

M. *Jean-Gustave Béguin :* – Voilà un rapport du Conseil d'Etat en réponse à une motion qui est très court, mais qui répond exactement à ce que l'on attendait en déposant cette dernière. Comme quoi, il ne faut pas prétendre que tout ce qui est court est léger. Nous remercions le Conseil d'Etat qui, après quatre ans, vient répondre favorablement, en grande partie, aux interrogations et aux propositions que nous avions faites en 1995 avec notre motion.

Il faut dire que nous ne reviendrons pas sur l'évolution du dossier parce que, dans notre optique, nous pensions qu'une profession englobant ces deux formations était possible. Tant le service de la formation professionnelle que le chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles, en son temps, nous avaient informé sur la complexité qu'il y avait à introduire une nouvelle disposition créant un nouveau CFC au niveau fédéral.

Nous dégageons du rapport du Conseil d'Etat qu'il a pris en compte que les conditions professionnelles de l'agriculteur, mais aussi de toutes sortes de professions dans une période extrêmement évolutive, ont besoin d'une formation continue et de tout ce qui s'ensuit, soit de CFC, soit d'attestations. C'est intéressant pour inciter en somme les jeunes à plus de mobilité professionnelle après avoir acquis une première profession. D'ailleurs, il reprend au niveau des propositions qu'il fait pour la formation, la postformation de forestier-bûcheron pour les agriculteurs, que la réciprocité soit valable notamment pour les forestiers-bûcherons également. En commentaire, nous pouvons dire que nous souscrivons entièrement à cette polyvalence.

Nous citerons, en référence, ce qui se passe aujourd'hui en agriculture parce que si, il y a quatre ans, nous avions déjà une certaine idée de l'évolution de la situation, cette évolution se dirige avec plus d'interrogations que nous le pensions. Si bien qu'aujourd'hui, dans la pratique, prenons le cas d'un agriculteur dont le fils embrasserait la carrière de son père avec un CFC d'agriculteur, et qu'au bout de quelques années, il se retrouve sans travail parce qu'il a dû vendre l'exploitation ou dû céder l'exploitation du père, son CFC d'agriculteur ne sert pratiquement à rien. Il n'y a pas de marché pour le CFC d'agriculteur, sauf quelques institutions – elles sont rares –, sauf quelques places de responsable dans des grandes exploitations, mais le marché n'existe pratiquement pas.

Par contre, on voit l'évolution dans notre métier maintenant d'une autre façon et l'on voit, par exemple, qu'une profession qui est liée à l'agriculture, celle de mécanicien en machines agricoles, par exemple, qui est une profession qui demande toujours plus de technicité, mais aussi une très grande polyvalence au niveau de la pratique elle-même. Eh bien, si ce même agriculteur – que nous prenions en exemple – avait fait faire à son fils un CFC de mécanicien sur machines agricoles, c'est un créneau professionnel qui

rencontre encore une demande très importante, non pas seulement dans le marché para-agricole, mais notamment dans le génie civil, en tant que mécanicien d'entretien, dans les entreprises de montage. Mécanicien en machines agricoles est un métier qui est très polyvalent. Si le jeune doit se profiler dans son métier, il aura un débouché, et si au contraire il décide néanmoins de continuer l'exploitation transmise par le père, il aura, en complément, la possibilité – et là nous nous référons à la proposition du Conseil d'Etat au travers de son rapport – de faire un deuxième apprentissage complémentaire avec un CFC acquis en deux ans. Dans ce cas, ce jeune praticien aura une formation très intéressante pour l'avenir professionnel, même en tant que chef d'entreprise, ou alors, pressé peut-être par les événements, de pratiquer son premier métier et de suivre une postformation complémentaire. C'est là que les unités capitalisables, au niveau de la formation, sont intéressantes et qu'on introduit dans les possibilités de la postformation professionnelle le système d'acquisition d'un deuxième CFC par modules. Cela permettrait à ce jeune, que nous citons en exemple, de déjà travailler ou de gérer une partie de son domaine et d'acquérir un deuxième CFC par voie modulaire.

Nous avons au travers du rapport du Conseil d'Etat une troisième possibilité. Celle-ci est reprise de ce qui existait déjà avant: c'est le perfectionnement professionnel avec des attestations.

Au niveau de l'agriculture, nous avons les services de vulgarisation, il y a déjà très longtemps, qui mettent à disposition de la profession toute une série de formations professionnelles, de postformations bien ciblées, à choix, avec forcément des attestations à la clé. Et nous avons dans ce domaine, puisque notre motion porte dans le domaine des forestiers, aussi des cours dispensés par l'Association suisse d'économie forestière, une palette de cours extrêmement large qui débouchent sur des spécifications qui peuvent être des cours particuliers pour des agriculteurs qui pratiquent la sylviculture et le bûcheronnage sur leur proche exploitation, cela peut être des postformations pour des forestiers qui n'ont pas de CFC. Enfin, il y a une palette d'activités, soumise au choix du candidat, qui peut être très intéressante.

En conclusion, notre groupe remercie le Conseil d'Etat. Nous sommes très satisfaits de voir qu'une motion qui passait au début pour être irréalisable débouche sur ce résultat. Notre ami Marcel Garin avait déposé un amendement en disant: «N'allons pas jusqu'au CFC, contentons-nous d'une attestation cantonale.» Or, une attestation ne mène pas à grand-chose dans le marché du travail, et aujourd'hui on peut dire que cela contentera aussi les personnes qui avaient souscrit à l'amendement que de voir repris, dans le troisième paragraphe, le perfectionnement professionnel qui serait en somme couronné par une attestation.

Pour terminer, nous voudrions simplement remercier le Conseil d'Etat de nous avoir proposé ce système de postformation par une idée capitalisable.

Nous savons que dès que la motion a été traitée en 1996, sont apparues, autorisées par l'OFIAMT, toute une série de propositions qui ont donné la possibilité, à titre d'expérience pilote, d'introduire dans différents domaines de formation professionnelle, la formation modulaire. Cette expérience pilote devait notamment, croyons-nous, être terminée en 1998 et être appuyée d'un rapport.

Dès lors, le Conseil d'Etat peut-il nous donner des nouvelles de la situation au niveau cantonal au sujet de cette formation modulaire à l'essai ? Nous savons que le canton est représenté, dans la commission de surveillance de ce centre d'accréditation des modules, par M. Jean-Pierre Gindroz, du Centre professionnel du Littoral neuchâtelois (CPLN). Quel est aussi, au niveau de l'attractivité par rapport à notre motion, le succès qu'ont eu ces premiers essais de postformation modulaire ? Et puis, forcément, est-ce qu'il y aura des incidences sur le personnel ? Et poser cette question, c'est implicitement poser celle des répercussions financières.

M. *Denis de la Reussille :* – D'emblée, nous pouvons vous dire que le groupe PopEcoSol prendra acte du présent rapport. Néanmoins, nous désirons faire quelques remarques. Tout d'abord, si nous pouvons aujourd'hui cautionner ce rapport, c'est suite à l'amendement du groupe radical qui s'opposait à l'introduction d'un nouveau CFC. En effet, à notre avis, la motion initiale Jean-Gustave Béguin n'aurait pas été acceptable dans sa version non amendée qui aurait amené des effets pervers, notamment une dévalorisation de la formation de forestier-bûcheron. Concernant les trois propositions faites en matière de formation professionnelle, l'apprentissage complémentaire sur deux ans est une bonne solution et n'amène pas de remarque particulière de notre part. Par contre, l'acquisition d'un deuxième CFC, par modules, mérite quelques informations complémentaires, essentiellement en relation à la formation pratique. Pour respecter l'article 41 de la loi fédérale sur la formation professionnelle, nous souhaitons être informés sur le nombre d'années qui seront exigées au niveau de la formation pratique avant l'obtention d'un éventuel nouveau CFC. Si nous demandons une attention particulière dans ce domaine, c'est pour ne pas oublier les conditions particulièrement difficiles de ce métier, et notamment les risques d'accidents professionnels. En effet, les statistiques actuelles sont relativement inquiétantes. La très grande majorité des accidents du travail se produisent dans des équipes forestières privées ou suite à des travaux forestiers entrepris par des ouvriers occasionnels.

En résumé, le groupe PopEcoSol, après les réponses du Conseil d'Etat, prendra acte du présent rapport.

M. *Charles-Henri Pochon :* – Au nom du groupe socialiste, nous prendrons acte du rapport ainsi que du classement de la motion Jean-Gustave Béguin après avoir formulé quelques remarques et posé quelques questions au chef du département qui, certainement, voudra bien nous répondre.

En préambule, il est essentiel de rappeler certains points importants dans la pratique des métiers de la terre et de la forêt. Tout d'abord, nous partageons en partie les inquiétudes qui pèsent sur les épaules de nos agriculteurs face à la libéralisation des prix des produits agricoles. Ensuite, il est certain que la manne fédérale et cantonale ira en se rétrécissant, telle une peau de chagrin, en ce qui concerne les aides pour l'agriculture et également pour les forêts. Et l'apport de travaux complémentaires sera, pour bon nombre de petites exploitations, la seule façon de nouer les deux bouts. N'assistons-nous pas déjà depuis de très nombreuses lunes à la multiplication des activités annexes de nos agriculteurs ? Ceux-ci se mutant en menuisiers, en charpentiers, en maçons, en camionneurs ou débardeurs, en conducteurs de machines de chantier et nous en passons.

Quant à l'exploitation des forêts, de très nombreux agriculteurs exploitent eux-mêmes leurs coupes de bois. D'autres se regroupent pour se donner le coup de main. D'autres enfin s'organisent en entreprises et nous ne nous étendrons pas dans le dilemme et la diatribe que se livrent certains quant à la facturation, ou non, de la TVA et de la concurrence des prix entre entreprises privées et entreprises agricoles. Quant à nous, il nous paraît être intéressant que cette main-d'œuvre, disponible en automne et en hiver, s'intéresse à la foresterie et vienne renforcer les équipes de professionnels de la forêt, à condition bien sûr qu'un effort supplémentaire soit fait quant à la prévention des accidents afin que nous soyons en conformité avec la nouvelle loi forestière cantonale qui exige une formation minimale. Dès lors les questions qui se posent sont de savoir sous quelle forme, sous quel statut, et avec quelle formation des agriculteurs désirent exercer les diverses activités forestières. La réponse du Conseil d'Etat en trois volets nous satisfait quoique son développement aurait pu être un peu plus précis.

Premier point : l'apprentissage complémentaire. Nous vous rappelons que l'apprentissage de forestier-bûcheron se déroule sur trois ans, à raison de quatre jours de pratique chez un maître d'apprentissage agréé et un jour de technologie et de formation générale à l'Ecole des métiers de la terre et de la nature. De plus, vu le caractère extrêmement dangereux de la profession – et nous vous rappelons qu'il y a un accident grave en forêt à peu près toutes les heures en Suisse –, la formation exige trois cours d'introduction et deux cours de premiers secours qui sont mis sur pied sur le plan cantonal et intercantonal afin d'optimaliser la technique de bûcheronnage et aussi d'apprendre les gestes qui sauvent en cas d'accidents graves. De plus, deux cours complètent la formation des jeunes sur les soins apportés à la forêt et principalement à la régénération. Enfin, il y a un cours de génie complétant les connaissances en matière d'infrastructure forestière et prodiguant les connaissances suffisantes à leur entretien. La formation d'agriculteur se déroule elle sur une durée de quatre ans, à savoir deux ans chez un maître agriculteur, avec un jour par semaine de cours à l'Ecole des métiers de la terre et de la nature. Et ensuite, pour les deux autres années, deux semestres de six mois, en hiver, cette formation étant complétée par l'un ou l'autre

cours d'introduction dans le cadre de l'école de Colombier. Ces deux métiers ont donc de nombreux points communs. Les principaux sont le travail en plein air nécessitant une très solide constitution physique, le sens de la nature et une bonne sensibilité à la vie végétale et animale. De plus, les jeunes, qui abordent un deuxième apprentissage, sont en principe au bénéfice d'une plus grande maturité leur permettant d'absorber plus aisément tout le bagage technique et pratique. Un second apprentissage sur deux ans est donc très raisonnable et cette pratique est déjà appliquée depuis un certain nombre d'années à satisfaction.

L'acquisition d'un deuxième CFC par modules nous paraît très favorable car nettement plus souple dans la durée, et son échelonnement nettement plus favorable, au vu des réalités de l'exploitation agricole ou forestière. Cependant, si ces modules peuvent parfois parfaitement s'organiser à l'Ecole des métiers de la terre et de la nature, avec examen fractionné pour la technologie, il nous paraît également très important de considérer les divers cours d'introduction, tant pour le bûcheronnage que pour les soins à la jeune forêt, comme base obligatoire à l'accomplissement d'une telle formation au niveau pratique. De plus, selon l'article 41 de la loi fédérale sur la formation professionnelle, le candidat à ce nouveau type de CFC doit justifier une fois et demie la durée de l'apprentissage. A la fin de cette formation, le candidat devrait enfin passer les examens pratiques organisés par la profession. Ce n'est vraiment qu'à ces conditions que nous pourrons suivre le chef du département quant à cette forme de CFC. Nous aimerions bien connaître ici sa position et qu'il nous donne, de plus, des explications concernant l'application de ce type de formation tel que M. Jean-Gustave Béguin l'a demandé tout à l'heure.

Quant au troisième point, perfectionnement professionnel, nous croyons que la profession est très bien équipée puisque tout un programme de cours est proposé par l'Association suisse d'économie forestière et le dernier cours organisé par la vulgarisation agricole doit dater des années 1975 à 1980 où M. Pierre Hirschy, ici présent, était l'un de nos élèves à un cours sur l'utilisation de la tronçonneuse.

En considération des nombreux fils d'agriculteurs possédant des forêts et des accidents graves enregistrés dans l'exploitation de celles-ci, il nous paraît indispensable que la profession organise, soit dans le cadre de l'école pour les apprentis agricoles, soit dans le cadre de la vulgarisation agricole, des cours pratiques en collaboration avec les professionnels de la forêt. Ces cours ne doivent pas être imposés. Ils doivent être considérés comme des modules de perfectionnement.

M. *Willy Geiser :* – Le groupe radical a pris acte du rapport CFC agriculteur-bûcheron avec satisfaction. En effet, la motion du député libéral-PPN Jean-Gustave Béguin amendée par un autre député radical a été acceptée, par notre groupe, le 22 mai 1996. Nous acceptons le rapport établi par le Conseil

d'Etat sur ce qui se fait déjà. Après avoir contacté le sous-directeur du CPLN qui éprouvait quelques réticences face à cette nouvelle formation, nous avons constaté qu'il se dit maintenant enthousiaste pour ce projet pilote, mais qu'en est-il exactement? Il comprend les agriculteurs qui disent à leurs enfants: « Fais déjà un CFC forestier-bûcheron, ensuite tu fais deux ans pour obtenir le CFC agriculteur. » Vu l'évolution économique très incertaine de l'agriculture, une autre innovation, à savoir la formation par modules, fonctionne extrêmement bien. Enthousiaste également parce que les candidats ont une plus grande maturité et motivation. Avec le perfectionnement professionnel, notamment dans le domaine du bûcheronnage et de l'utilisation de la tronçonneuse, le Conseil d'Etat répond aux vœux de l'amendement. Abattre un arbre nécessite des connaissances du point de vue de la sécurité, mais aussi des connaissances du milieu naturel pour éviter des dégâts. Cette formation débouche sur une attestation fournie pour l'association organisatrice du cours. Notre groupe accepte à l'unanimité et remercie le Conseil d'Etat pour les conclusions et de classer la motion amendée.

La présidente: – Nous vous remercions de votre brièveté, Monsieur le député. Nous donnons la parole au chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles, M. Thierry Béguin.

M. *Thierry Béguin,* chef du Département de l'instruction publique et des affaires culturelles: – Nous vous remercions de l'accueil favorable que vous réservez à ce rapport et nous allons tenter de répondre aux différentes questions qui nous ont été posées tout en sollicitant votre indulgence n'étant pas un grand spécialiste de la question. M. Jean-Gustave Béguin tout à l'heure, nous a demandé ce qu'il en était de la formation à l'essai qui avait été autorisée par les offices fédéraux compétents. Effectivement une autorisation avait été accordée pour l'acquisition d'un deuxième CFC dans les cours d'hiver. Cette autorisation a été récemment confirmée par les autorités fédérales. Donc, il n'y a pas de problème de ce point de vue-là. S'agissant des demandes de formation concernant ces nouvelles possibilités, à notre connaissance, il n'y a pas eu de demande de formation complémentaire dernièrement enregistrée. S'agissant des coûts, il convient de rappeler que l'acquisition d'un deuxième CFC bénéficie des mêmes règles de gratuité que l'acquisition du premier sous réserve des frais d'inscription aux examens. La modalité décrite sous point 2.1 du rapport est donc gratuite pour l'intéressé. En ce qui concerne le point 2.2, acquisition par modules, les coûts de la procédure sont actuellement les suivants: 300 francs à l'inscription comprenant notamment toute la procédure d'analyse et de bilans des acquis des intéressés. Si cette analyse laisse apparaître des lacunes, que l'on peut combler par des cours, l'intéressé contribuera à cette formation par un tarif forfaitaire extrêmement favorable de 10 francs par période de cours. Enfin, comme tout autre apprenti au sens de l'article 41, il devra s'acquitter d'une taxe d'examen de 250 francs à laquelle viendront s'ajouter les modules théoriques passés dans le cadre de l'école qui lui seront facturés 30 francs le module.

M. Denis de la Reussille nous a demandé quelle serait la longueur de cette formation ? Et bien, c'est difficile à dire puisque la formation par modules permet d'acquérir un second certificat selon son propre rythme et selon ses propres possibilités professionnelles, ce qui fait que la durée peut varier d'un cas à l'autre. M. Charles-Henri Pochon a insisté, nous sommes d'accord avec lui, sur les exigences de la formation de manière que cette formation ne soit pas acquise au rabais, si vous permettez cette expression, c'est tout à fait l'intention du Conseil d'Etat et sans entrer dans les détails, que nous ne connaissons pas encore, nous pouvons vous assurer que les exigences de cours d'introduction obligatoires, notamment en ce qui concerne la sécurité, la prévention des accidents et les premiers secours à porter, seront assurés, c'est en tout cas la volonté du Conseil d'Etat d'agir dans ce sens.

M. *Jean-Gustave Béguin :* – Permettez-nous d'apporter juste deux, trois compléments à ce qu'a dit M. Charles-Henri Pochon. Nous le remercions d'avoir souligné les bases de formation professionnelle, nous ne l'avons pas fait pour ne pas rallonger, il l'a fait, tant mieux, mais nous voudrions quand même préciser, parce que cela n'a pas été dit, que nous partons du principe qu'il y a réciprocité. Ce ne sont pas forcément les agriculteurs qui seront forestiers-bûcherons par postformation, mais, et on en connaît déjà, des entrepreneurs forestiers qui ont repris des exploitations agricoles. Donc on a cette réciprocité qui est indiquée dans le rapport. Par ailleurs, Monsieur le conseiller d'Etat, nous avions demandé si le rapport sur cette formation modulaire, qui devait en somme être rendu après cette période de trois ans d'essai, était à disposition, était sorti ? Peut-être nous en donnerez-vous la réponse plus tard ? Nous nous posons une question à l'énoncé des conditions financières d'admission à cette postformation concernant les unités capitalisables. Est-ce qu'elles ne sont au moins pas dissuasives par rapport à d'autres formations ? Il nous semble que cela représente un certain investissement. Et puis, dernière considération si, sur Neuchâtel, nous n'avons rien dans ce domaine-là, est-ce que dans d'autres secteurs de formation professionnelle, nous pouvons constater un intérêt pour ce genre de formation très souple et qu'il nous soit permis de dire que nous espérons que l'information et l'incitation soient au moins suffisantes vis-à-vis des éventuels candidats pour leur donner ces possibilités et qu'ils puissent en somme faire appel d'une manière plus large aux possibilités qu'on leur donne au travers de ces nouvelles postformations.

M. *Marcel Garin :* – Le porte-parole du groupe radical, en son temps, remercie le porte-parole du groupe PopEcoSol de remettre l'église de La Sagne au milieu du village. Si le spécialiste des métiers du bois, porte-parole du groupe socialiste, est intervenu dans le sens que nous avions développé dans la séance du 22 mai 1996 à cette même séance, nous constatons que M. Jean Guinand, conseiller d'Etat, acceptait, pour étude, dans la mesure où l'amendement radical était accepté, ceci, et nous constatons en définitive aujourd'hui, Monsieur Jean-Gustave Béguin, que votre motion n'a pu être

acceptée que dans les conditions où elles avaient été formulées grâce à notre amendement, puisque seules les attestations au point 2.2 cantonales ou d'écoles sanctionnent chaque module acquis.

La présidente : – La parole n'est plus demandée. **Nous considérons que le Grand Conseil prend acte du rapport 99.013 et nous n'avons pas entendu d'opposition non plus à classer la motion Jean-Gustave Béguin 95.111, du 27 mars 1995, « CFC – agriculteur-forestier-bûcheron».**

COMMUNIQUÉ SPORTIF

La présidente : – Nous avons une communication sportive à vous faire de la part de M. Jacques Besancet. Le tournoi de football et de volleyball aura lieu le samedi 21 août 1999 à Müri dans le canton de Berne. Réservez d'ores et déjà cette date.

COMMISSION SCIENTIFIQUE
ÉCONOMIQUE ET SOCIALE 99.014

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil
en réponse
au postulat du groupe radical 96.122,
du 24 juin 1996,
« Création d'une commission scientifique économique et sociale »

(Du 5 février 1999)

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

I. INTRODUCTION

En date du 25 juin 1996, votre Conseil a accepté le postulat du groupe radical 96.122, dont nous rappelons la teneur ci-après:

96.122 ad 96.021

24 juin 1996

Postulat du groupe radical
Création d'une commission scientifique économique et sociale

Comme tous les pays européens, la Suisse et notre canton subissent ces dernières années de profondes transformations aussi bien sur le plan économique que social.

Dans le projet de loi sur l'action sociale, le Conseil d'Etat a mis en évidence la nécessité de coordonner l'action sociale cantonale.

La situation sociale découle en premier lieu d'une dégradation de notre situation économique.

La politique sociale ne peut plus être conduite par une logique unique, qu'elle soit libérale ou sociale.

Nous demandons par conséquent d'étudier l'opportunité de créer une commission scientifique économique et sociale, qui pourra fonctionner comme commission technique à laquelle la commission cantonale d'action sociale pourra recourir.

Signataire: E. Berthet.

Ce postulat n'a pas été combattu. Il a été transmis au Département des finances et des affaires sociales (DFAS).

Il faut cependant rappeler que la première version de ce postulat a été modifiée sur deux points. Premièrement, un amendement du Conseil d'Etat a consisté à changer la demande de *création* d'une commission scientifique économique et sociale en *une étude sur l'opportunité* de créer une telle commission.

Deuxièmement, un amendement socialiste a conduit à préciser que l'éventuelle commission scientifique économique et sociale pourra fonctionner non pas comme commission technique auprès de l'action sociale, mais comme commission technique *à laquelle la commission cantonale d'action sociale pourra recourir.*

Aussi le DFAS a-t-il transmis ce postulat à la commission cantonale de l'action sociale pour examen, rapport et préavis.

II. TRAVAUX DE LA COMMISSION DE L'ACTION SOCIALE

La commission a traité le postulat radical pour la première fois lors de sa séance du 25 septembre 1997. Elle a décidé de demander à M. François Hainard, professeur de sociologie à l'Université de Neuchâtel, membre de la commission, d'établir un premier rapport sur l'utilité de la création d'une commission scientifique économique et sociale.

M. François Hainard a fait un rapport oral à la commission lors de la séance suivante, soit le 5 mars 1998. Il a examiné plus particulièrement la situation et les expériences faites par le Conseil économique et social du canton de Genève. Il a rappelé que les buts poursuivis par ce conseil étaient les suivants :

– assister, de manière indépendante, le Conseil d'Etat dans l'élaboration et la mise en œuvre de la politique économique et sociale du canton ;
– donner des avis et formuler des propositions sur toutes les questions relatives à la politique économique et sociale en tenant compte de la dimension régionale et européenne des problèmes sociaux.

Ce conseil, organe tripartite comprenant 60 personnes issues des milieux syndicaux, patronaux et de l'Etat (un tiers des sièges chacun), a vu le jour en 1994. Après quelques années de fonctionnement, il est apparu à beaucoup comme un instrument lourd qui ne donnait véritablement satisfaction à personne. Aussi des demandes ont-elles été formulées de réduire le nombre de membres (de 60 à 36), de constituer des commissions ad hoc en fonction des thèmes à traiter ou encore de concentrer les travaux du conseil sur les aspects de prospective uniquement.

En conclusion de son rapport, M. François Hainard a cependant proposé de répondre positivement au postulat radical par la création d'une commission

scientifique économique et sociale, mais pour autant que les conditions suivantes soient respectées:

– le nombre de membres de cette nouvelle commission ne devrait pas excéder dix à douze personnes;
– les rapports devraient être effectués par des spécialistes, plutôt que par des personnes bénévoles ou issues de la « milice »;
– compte tenu de l'exemple genevois, il faudrait prévoir une définition plus claire des buts et des rôles de la commission.

Un large débat a ensuite eu lieu au sein de la commission de l'action sociale. Tant les aspects financiers que la nécessité de posséder de véritables outils de prospective ont été discutés. Il a aussi été rappelé que de nombreuses commissions d'analyse et de prévention existent déjà, tant au sein du Département de l'économie publique que dans celui des finances et des affaires sociales, quand ce n'est pas dans le domaine de la santé publique au titre de commission de prévention.

La commission de l'action sociale a alors nommé un groupe de travail composé de MM. François Hainard, professeur de sociologie, Laurent Kurth, chef du service de l'emploi, et Daniel Monnin, chef du service de l'action sociale, tous membres de ladite commission. Elle a chargé ce groupe d'approfondir la question de l'opportunité de créer une commission scientifique économique et sociale. Elle lui a demandé en outre de prendre contact avec M. Jean-Louis Juvet, président du Comité d'orientation stratégique, pour qu'il participe aux travaux du groupe.

III. TRAVAUX DU GROUPE DE TRAVAIL

1. Constat

Le groupe de travail, composé des quatre personnes mentionnées ci-dessus, s'est réuni le 28 juin 1998. Les documents sur lesquels il s'est basé pour mener sa discussion sont les suivants:

– *Bulletin officiel des délibérations du Grand Conseil,* volume CLXII, pages 668 à 673 relatives aux délibérations sur le postulat radical;
– procès-verbaux de la commission cantonale de l'action sociale.

Il a premièrement souligné le lien de plus en plus étroit entre les secteurs économique et social. Ce lien est notamment illustré par le graphique sur lequel sont reportées des données relatives au taux de chômage, d'une part, aux dépenses d'aide matérielle (aide sociale), d'autre part (voir annexe 1). Force est de constater que les courbes du chômage et des dépenses d'aide matérielle évoluent en presque parfaite corrélation. A une augmentation du taux de chômage correspond un accroissement de même proportion des dépenses d'aide matérielle.

Par ailleurs, dans la statistique des nouveaux dossiers ouverts en 1997, les membres du groupe de travail ont pu remarquer que sur un total de 896 nouveaux dossiers, 506 ont été ouverts pour des causes économiques (chômage, défaut de gain, rapatriement), soit le 56,5% du total des dossiers (voir annexe 2). Ils ont donc constaté que, comme l'affirme le postulat, *« la situation sociale découle en premier lieu d'une dégradation de la situation économique».* Ont-ils dès lors déduit de ce simple et clair constat qu'il était nécessaire et utile de créer une commission scientifique économique et sociale à laquelle la commission cantonale d'action sociale pourra recourir? La réponse ne leur est pas apparue aussi simple et évidente, ceci pour les raisons particulières et la situation actuelle suivantes.

2. Opportunité de créer une commission

Le groupe de travail a dû constater que, pour traiter des problèmes économiques et sociaux, nombre de commissions existaient déjà. Parmi celles du DEP, il a mentionné: la commission technique d'octroi des mesures de crise, la commission tripartite, le Conseil de l'emploi, la commission consultative pour les questions d'ordre économique, le Comité d'orientation stratégique. Du côté du DFAS, il a rappelé l'existence de, entre autres: la commission de l'action sociale, qui peut elle-même s'organiser en sous-commissions pour l'étude de questions particulières, de nature plus technique (art. 11 de la loi sur l'action sociale, du 25 juin 1996), la commission de l'assurance-maladie, la commission de lutte contre la drogue. De plus, il a fait état du fonctionnement, depuis le 1er janvier 1997, du groupe de travail « Coordination interdépartementale de la politique sociale », prévu aux articles 4 à 6 du règlement d'exécution de la loi sur l'action sociale, du 27 novembre 1996. Tous les départements, à part le DGT, sont représentés au sein de ce groupe.

Enfin, il a signalé que la composition de ces différentes commissions laisse apparaître une collaboration étroite entre ces deux départements par le fait que des chefs de services du DEP siègent dans des commissions du DFAS et vice versa.

Dès lors, le groupe de travail a émis la crainte que la création d'une nouvelle commission scientifique économique et sociale conduise aux inconvénients et autres aspects négatifs suivants:

– traitement de questions, points et dossiers déjà en travaux auprès d'autres commissions et, par conséquent, redondance et relative inutilité des séances de la nouvelle commission;

– « auto-alimentation » de cette nouvelle commission permanente pour justifier de son existence;

– augmentation des demandes de renseignements, d'études, de statistiques et autres travaux auprès des services du DEP et du DFAS, alors qu'ils n'ont souvent déjà que trop peu de temps pour satisfaire aux

mêmes demandes des commissions actuellement existantes et pour mettre en œuvre les idées et propositions qui résultent des travaux de celles-ci.

En conclusion, le groupe de travail a abandonné, à l'unanimité, l'idée d'une commission permanente au profit de regroupements d'experts appelés à se prononcer sur des questions ad hoc, à la demande des chef(fe)s de département et/ou des chef(fe)s de service, voire des commissions actuelles. Cette manière de faire pourrait se concrétiser notamment par l'organisation de journées ou demi-journées sur un thème déterminé et sur des questions précises auxquelles différentes personnalités du monde économique ou social auraient à répondre. Participeraient à ces rencontres les chef(fe)s de département et de service concernés, ainsi que leurs proches collaborateurs et collaboratrices. Cette solution aurait notamment l'avantage d'être pragmatique, souple et légère, tant financièrement que du point de vue de l'organisation.

3. Rapport

Le groupe de travail a livré son rapport à la commission de l'action sociale qui a examiné ce document lors de sa séance du 8 septembre 1998. La commission a fait siennes les conclusions du groupe de travail et a donc décidé de transmettre un préavis négatif au DFAS quant à l'opportunité de créer une commission scientifique économique et sociale à laquelle elle pourrait elle-même recourir. Ce préavis négatif fut cependant accompagné du souhait que la proposition de mise en place de plates-formes composées d'experts et autres spécialistes appelés à se prononcer sur des questions ad hoc, à la demande des chef(fe)s de département et/ou des chef(fe)s de service, voire des commissions actuelles, soit fortement appuyée par le DFAS auprès du Conseil d'Etat. Il apparaissait en effet à la commission que si la création d'une commission scientifique permanente ne se justifiait pas, il n'en demeurait pas moins que les problèmes sociaux devaient non seulement être constatés, mais si possible prévenus et que des études prospectives tant dans le domaine social qu'économique étaient ainsi plus que jamais nécessaires.

IV. CONCLUSION

Le Conseil d'Etat fait siennes les conclusions et la volonté exprimées par la commission de l'action sociale. De plus, il souligne également les liens qui existent entre les situations économique et sociale. A cet égard, il rappelle que la collaboration entre le service de l'emploi et le service de l'action sociale s'est intensifiée au cours de ces deux dernières années. C'est ainsi qu'ont lieu des échanges sur la question des personnes en fin de droit aux indemnités de chômage, sur la mise en place de programmes d'insertion et de formation, sur des mesures de prévention, etc.

Le Conseil d'Etat estime que les outils pour appréhender les problèmes économiques et sociaux existent déjà. Comme la commission de l'action sociale et le groupe de travail, il tient à souligner que de nombreuses commissions fonctionnent déjà dans les deux secteurs concernés et que la création d'une nouvelle commission pourrait venir faire double emploi avec une ou des commissions existantes, voire freiner les travaux de l'une ou l'autre d'entre elles ou disperser certaines forces. Par contre, il estime que ces différentes commissions doivent aussi pouvoir faire appel à des experts et autres spécialistes pour les aider dans leur réflexion et leur activité.

C'est pourquoi, la proposition d'organisation de journées ou séminaires auxquels participeraient les personnes concernées de l'administration et durant lesquels des experts seraient invités à se prononcer sur des questions ad hoc, à la demande des chef(fe)s de département, des chef(fe)s de service et/ou des commissions déjà existantes, lui paraît plus appropriée. Ne serait-ce que par la réflexion et la préparation approfondie qu'elles entraînent, en particulier pour les intervenants, le débat et l'échange qu'elles provoquent, des journées ou demi-journées traitant d'un thème déterminé et de questions précises auxquelles différentes personnalités du monde économique ou social auraient à répondre, seraient d'une efficacité et d'un profit certainement plus grand que les travaux d'une commission permanente. Cette manière de faire permettrait de mieux répondre aux besoins des services, à leurs interrogations sur des questions liées aux problèmes économiques et sociaux, à leur souci de prendre des mesures adéquates de prévention et de préparation de l'avenir, à leur préoccupation d'atténuer les difficultés économiques et sociales dont souffre une partie de notre population. Cette proposition paraît au Conseil d'Etat plus rationnelle, plus efficace et utile que la création d'une commission scientifique économique et sociale. Dans la mesure où participeraient à ces rencontres les chef(fe)s de département et de service concernés, ainsi que leurs proches collaborateurs et collaboratrices, il trouve que cette solution aurait aussi l'avantage d'être pragmatique, souple et légère, tant financièrement que du point de vue de l'organisation.

Aussi le Conseil d'Etat invite-t-il votre Conseil à prendre acte du présent rapport et de la proposition contenue dans sa conclusion et de classer le postulat du groupe radical 96.122, du 24 juin 1996, « Création d'une commission scientifique économique et sociale ».

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

Neuchâtel, le 5 février 1999

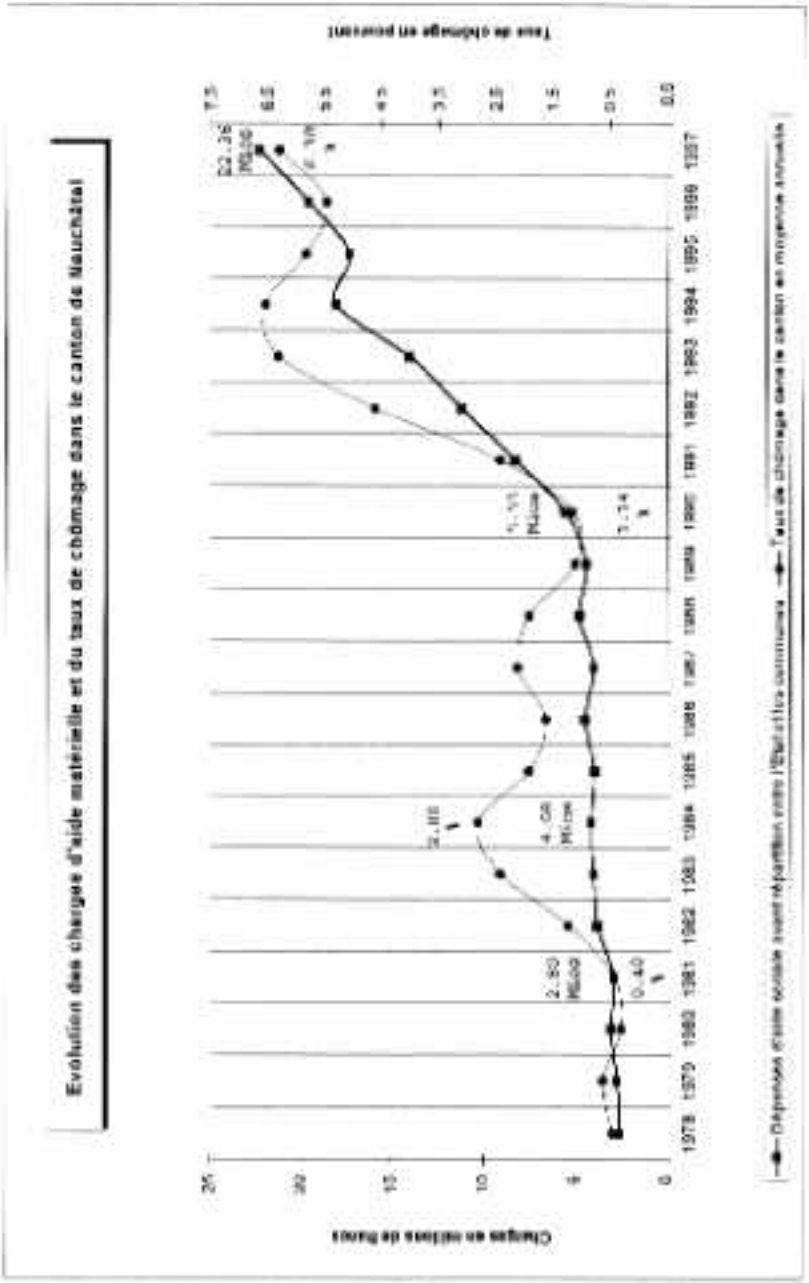
Au nom du Conseil d'Etat :

Le président, F. MATTHEY

Le chancelier, J.-M. REBER

ANNEXES

Annexe I



Annexe II

STATISTIQUE DES NOUVEAUX DOSSIERS OUVERTS AU COURS DE L'ANNEE 1997

(chiffres entre parenthèses = année 1996, 1995)

1. Par cause d'indigence

Code		Nombre				Pourcent %		
	Handicap physique ou mental	**162**	**161**	**152**	**18.1**	**19.4**	**21.6**
10	Maladie physique	44	(55	49)	4.9	(6.6	7.0)
12	Accident	11	(16	13)	1.2	(1.9	1.8)
16	Maladie psychique	28	(30	23)	3.1	(3.6	3.3)
18	Demande AI en cours	79	(60	67)	8.8	(7.2	9.5)
	Défaut de soutien	**134**	**107**	**78**	**15.0**	**12.9**	**11.1**
20	Abandon	12	(17	16)	1.3	(2.0	2.3)
22	Carence de la parenté	34	(30	18)	3.8	(3.6	2.6)
24	Séparation ou divorce	88	(60	44)	9.8	(7.2	6.2)
	Infirmité de l'âge	**38**	**57**	**100**	**4.3**	**6.9**	**14.2**
30	Placement dans un home pour personnes âgées	5	(22	72)	0.6	(2.7	10.2)
32	Décès	33	(35	28)	3.7	(4.2	4.0)
	Inadaptation sociale	**56**	**79**	**60**	**6.3**	**9.5**	**8.5**
40	Délinquance	7	(6	15)	0.8	(0.7	2.1)
42	Alcoolisme	11	(11	10)	1.2	(1.3	1.4)
44	Toxicomanie	32	(45	29)	3.6	(5.4	4.1)
46	Troubles caractériels	4	(12	4)	0.4	(1.4	0.6)
48	Troubles de l'enfance	2	(5	2)	0.2	(0.6	0.3)
	Causes économiques	**506**	**426**	**315**	**56.5**	**51.3**	**44.7**
50	Défaut de gain	179	(152	93)	20.0	(18.3	13.2)
52	Chômage	308	(264	210)	34.4	(31.8	29.8)
54	Rapatriement	19	(10	12)	2.1	(1.2	1.7)
	Total :	**895**	**(830**	**705)**	**100**	**(100**	**100)**

2. Par groupe d'âge

Moins de 18 ans	34	(32	16)	3.8	(3.9	2.3)
De 18 à 30 ans	341	(324	240)	38.1	(39.0	34.1)
De 31 à 40 ans	217	(195	168)	24.2	(23.5	23.8)
De 41 à 64 ans	260	(220	180)	29.0	(26.5	25.5)
65 ans et plus	44	(59	101)	4.9	(7.1	14.3)
Total :	**895**	**(830**	**705)**	**100**	**(100**	**100)**

Ce rapport a été envoyé en temps utile aux députés.

Discussion générale

Mme *Elisabeth Berthet :* – Disons-le, d'emblée la qualité et le contenu du rapport qui nous est présenté sont d'une légèreté inversement proportionnelle à l'importance du problème qu'il soulève. A travers la réponse qui nous est donnée, nous avons nettement l'impression que notre demande n'a pas été comprise, ni par la sous-commission, ni par la commission de l'action sociale, ni par le Conseil d'Etat, à moins que les subtilités nous échappent. Nous ne pouvons donc que regretter que nous n'ayons pas eu la possibilité d'exposer nos arguments devant la commission et de dialoguer avec elle. La loi sur l'action sociale, que nous avons votée en juin 1996, prévoit une coordination entre les divers services de l'Etat sur le plan administratif, ce qui est certainement déjà un grand progrès. Nous savons aussi, et c'est à nouveau relevé dans ce rapport, qu'il existe parallèlement de nombreuses commissions qui s'occupent des domaines particuliers et nous sommes aussi tout à fait persuadée que chaque commission essaie de remplir au mieux sa tâche et d'y trouver les réponses les plus adéquates dans le domaine qui la préoccupe, mais tout en suivant sa propre logique. De cette façon, notre canton mène une politique économique et une politique sociale avec des réflexions cloisonnées.

Pour faire une bonne politique économique et sociale, Mesdames et Messieurs, il ne suffit pas de prendre des bonnes décisions dans un domaine précis à un moment donné. L'évolution rapide de la société nous oblige à évaluer constamment les effets de cette politique et d'adapter les options prises dès que cela s'avère nécessaire. Jusqu'à ce jour, cela n'a pas été le cas, ni dans le domaine social, ni dans le domaine économique. Il n'existe à notre connaissance aucun programme d'évaluation ni pour des effets sectoriels ni pour des effets globaux. L'interaction entre les décisions prises dans le domaine économique et le domaine social ne fait pas l'objet d'une recherche ni d'un suivi réguliers. Pourtant, ces décisions peuvent produire des effets indésirables dans les deux sens. L'évaluation constante est aussi une obligation si nous ne voulons pas gaspiller et l'énergie humaine et les moyens financiers à disposition.

Seule une évaluation correcte peut nous amener aussi à trouver les moyens pour faire une politique préventive. Pour cela, nous avons besoin des regards critiques par des personnes spécialisées habituées à la recherche, à la formulation des synthèses, mais n'étant pas en charge d'une responsabilité administrative ou politique. Cela suppose aussi que les autorités politiques et les chefs de services soient capables de remettre en question leurs certitudes, de sortir de leurs habitudes et d'accepter les critiques.

Il n'a jamais été dans notre intention de demander la création d'une commission économique et sociale telle qu'elle existe dans le canton de Genève. Puisque nous avons déjà une commission d'action sociale, nous ne demandons pas non plus une commission politique ou parlementaire, mais une

commission technique formée de quelques experts ayant un regard extérieur à l'administration et n'ayant pas d'influence politique directe. Une commission d'experts qui serait chargée d'informer la commission d'action sociale de la recherche et de la pratique dans d'autres pays, d'analyser les effets de notre politique, de faire un bilan des diverses expériences et d'en tirer les conclusion, enfin de faire les propositions. Mais peut-être avons-nous un peu rêvé ou peut-être avons-nous raison trop tôt ? Néanmoins la proposition du Conseil d'Etat ne nous satisfait pas du tout parce qu'elle équivaut au statu quo, puisque la disposition qu'elle propose existe déjà à l'article 11 de la loi sur l'action sociale La proposition d'organiser donc des journées ou séminaires auxquels participeraient les personnes concernées de l'administration et durant lesquels les experts seraient invités à se prononcer sur les questions ad hoc à la demande des chefs de départements et des chefs de services ou des commissions existantes peut apporter quelque chose, il est vrai, mais il faudra encore qu'il soit donné mandat à une personne déterminée d'organiser de telles manifestations et que des moyens soient mis à sa disposition pour les réaliser.

L'organisation de telles journées peut certes être intéressante et apporter des informations, mais la démarche et la réflexion resteront toujours sectorielles et ne sont pas du tout globales. Par notre postulat, nous voulions amener une autre logique de penser et de travailler, une autre dynamique et une autre responsabilité puisque ces domaines deviendront de plus en plus difficiles à maîtriser. Nous constatons qu'il est difficile de bousculer les habitudes, de sortir des chemins battus et d'ouvrir d'autres pistes. Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, si nous voulons maîtriser au mieux l'évolution de notre société, nous devons oser sortir des schémas habituels, proposer d'autres types de démarches et provoquer des réponses plus rapides aux changements et coller plus vite et mieux à la réalité quotidienne. Pour cela, nous devrons changer nos mentalités et notre façon de vivre.

En conclusion, la majorité du groupe radical refusera le rapport et s'opposera au classement du postulat.

M. *Francis Berthoud :* – Le groupe socialiste a pris connaissance avec intérêt et satisfaction du rapport qui nous est soumis d'autant plus que nous avons le sentiment que ses conclusions vont dans le sens de notre amendement au postulat. Notre groupe prendra donc acte de ce rapport. Il tient cependant à faire quelques remarques en vue d'accentuer les propositions du Conseil d'Etat. La nouvelle loi d'action sociale votée par notre Conseil le 25 juin 1996 permet de dynamiser l'action sociale. Ainsi met-elle l'accent sur la prévention. Elle prévoit, comme Mme Elisabeth Berthet y a fait allusion, la coordination interdépartementale ainsi que la coordination entre l'action sociale publique et privée. Elle introduit, nous aimerions bien le rappeler aussi, une nouveauté dont on est loin d'avoir utilisé toutes les possibilités, nous voulons parler des contrats d'insertion dont le nombre doit être augmenté en accroissant sensiblement les financements disponibles.

Sur le papier, cette loi est un instrument remarquable dont on n'a pas encore exploité toutes les possibilités dans le sens des conclusions du rapport qui nous est soumis. Nous ne résistons pas au plaisir de vous lire notamment l'alinéa 2 de l'article 11 qui traite de son organisation. Mme Elisabeth Berthet l'a simplement évoqué. Cet alinéa dit: « La commission cantonale de l'action sociale peut s'organiser en sous-commissions pour l'étude de questions particulières de nature plus technique. Elle peut, dans ce cadre, faire appel à des personnes extérieures suivant les domaines traités. » Et l'article 12 qui précise ces compétences: « Elle est consultée sur les mesures propres à assurer l'application et la coordination de l'action sociale ainsi que sur d'autres questions s'y rapportant. Elle préavise les projets de lois et de règlements en matière d'aide sociale. Elle recherche et analyse les causes d'indigence et d'exclusion. Elle signale les insuffisances du système social. Elle propose des mesures de prévention et d'action assorties, le cas échéant, d'une procédure d'évaluation. » Il suffirait que soit mis en pratique l'article 12 de la loi pour que soit automatiquement donné suite aux propositions que le Conseil d'Etat nous fait dans les conclusions du rapport qui nous est soumis, et peut-être répondre au moins partiellement aux préoccupations de Mme Elisabeth Berthet.

Le groupe socialiste demande donc que la commission sociale se réunisse plus souvent et qu'elle ait la possibilité d'user des compétences qui lui sont données. Elle est compétente pour créer des sous-commissions pour l'étude de questions particulières en faisant appel à des personnes extérieures selon les sujets traités, c'est-à-dire faire appel à des experts, comme le propose le rapport qui nous est soumis.

La commission est compétente pour rechercher et analyser les causes d'indigence. Une commission comme celle de l'action sociale peut fonctionner de deux manières, l'une passive et l'autre dynamique. Le fonctionnement passif consiste à se réunir une ou deux fois par an pour prendre connaissance d'informations données par le chef du service de l'action sociale. Elle fonctionne alors comme une sorte de commission d'examen de la gestion du service de l'action sociale. Le fonctionnement dynamique consiste à mettre en évidence les problèmes sociaux, à créer des groupes de travail chargés de proposer des solutions, bref à faire précisément ce que propose le Conseil d'Etat dans les conclusions du rapport dont nous débattons.

En conclusion, le groupe socialiste accepte de prendre acte du rapport, mais en demandant avec insistance que la commission cantonale d'action sociale soit chargée de donner suite aux conclusions du rapport en s'organisant conformément à ce que prévoient les articles 11 et 12 de la loi du 25 juin 1996.

Mme *Anne-Valérie Ducommun:* – D'après le rapport, les réflexions menées ont abouti, dans un premier temps, à un préavis positif quant à la création d'une telle commission. Avec une intention particulière portée sur le fait

qu'elle devrait être constituée de peu de membres pour rester efficace, sur le fait qu'il s'agisse de spécialistes, sur le fait qu'elle se fixe des objectifs clairs.

Dans un second temps, les réflexions vont plutôt dans le sens de ne pas alourdir la structure actuelle puisqu'il existe déjà un certain nombre de commissions. Il s'agit aussi d'éviter le risque de travailler à double et d'éviter une surcharge des services. L'idée retenue est un préavis négatif quant à la création d'une nouvelle commission tout en soulignant la nécessité d'avoir des regroupements d'experts qui pourraient être consultés de façon ponctuelle.

Même si les conclusions du rapport semblent *a priori* rallier une majorité et semblent presque couler de source, nous avons toutefois quelques remarques à formuler. Le rapport mentionne qu'il serait possible et souhaitable que les chefs de service et leurs collaborateurs directs se rencontrent et/ou fassent appel à des experts. Ne serait-il pas préférable, voire fondamental, d'intégrer des professionnels qui sont sur le terrain ? Ceux-ci ont sans doute des constats à poser, des réflexions à amener. De plus, ils peuvent le faire avec une forme d'analyse plus proche de certaines réalités que ne pourraient le faire d'autres types d'experts. Cela permettrait d'allier en quelque sorte des spécialistes théoriques et des spécialistes pratiques, et d'avoir ainsi une vue plus complète des éléments à prendre en considération.

Le rapport mentionne que les relations interdépartements sont améliorées et intensifiées, ce qui est probablement le cas. Cependant, il semble, d'une part, qu'au niveau des usagers, les effets positifs de cette collaboration ne sont absolument pas perceptibles. Aussi, s'il est vrai sans doute que les relations interdépartements se sont intensifiées, cela ne semble pas correspondre d'emblée à une amélioration quelconque pour les usagers. Par ailleurs, le rapport mentionne aussi les liens très directs et indéniables entre la péjoration de la situation économique et les conséquences sociales que cela engendre. Cependant, il n'amène pas de propositions pour résoudre ou au moins essayer d'améliorer cette situation qui devient dramatique. Il est vrai que dans ce contexte difficile, nous avons de la peine à percevoir, à éprouver qu'il existe une articulation réelle dans la prise en compte des problématiques économiques et sociales. Nous conservons le sentiment que, même si un effort est fait pour y remédier, la prise en compte des aspects économiques et sociaux et les réponses données restent prisonnières de deux logiques complètement clivées.

En conclusion, ce rapport nous laisse mitigé quant à la tiédeur des propositions émises. Nous pensons que si le Conseil d'Etat répond par la négative à la question de savoir s'il faut créer cette commission, il ne va guère plus loin. Nous estimons qu'il ne répond pas réellement aux problèmes soulevés dans le postulat. Il évoque la possibilité de faire appel à des regroupements d'experts, ce qui est une bonne chose et il mentionne aussi la possibilité d'organiser des journées, des séminaires. L'intention est louable et va à notre avis dans la bonne direction, mais reste trop superficielle dans ce

rapport. Notre groupe craint en effet que ces bonnes intentions restent lettre morte dans leur application concrète, faute d'envie peut-être, faute de temps sûrement. Notre groupe souhaiterait que l'étude soit davantage approfondie et détaillée et qu'il y soit mentionné les points suivants :

- Qui ou quel groupe ou quelle commission sera mandaté(e) pour organiser ces séminaires ?
- Qui décidera des thèmes à aborder ?
- Qui participera à ces rencontres ?
- Serait-il possible d'élargir à d'autres professionnels ?
- Selon quels critères ces personnes seront choisies ?
- A quelle fréquence ces rencontres auront-elles lieu ?

Par conséquent la plupart des membres de notre groupe refusera le classement de ce postulat.

Mme *Isabelle Opan-Du Pasquier :* – Nous avons lu avec beaucoup d'intérêt le rapport du Conseil d'Etat. Nous partageons les réflexions de Mme Elisabeth Berthet, mais nous ne sommes pas tout à fait d'accord avec elle quant à la solution. Nous l'avions déjà dit d'ailleurs, il y a deux ans, la loi sociale est une nouvelle loi. Il s'agit d'apprendre à travailler avec ce nouvel outil avant de lui ajouter des outils supplémentaires. Et dans ce sens, nous partageons tout à fait les réflexions qui ont été développées par M. Francis Berthoud quant à la fonction de la commission de l'action sociale. Il nous semble que c'est là-dessus qu'il faut travailler, apprendre à utiliser cet outil et d'en voir les effets.

A ce propos, nous relevons que cette commission, selon la loi, est composée de quinze membres représentant notamment les organisations concernées. Ils sont nommés par le Conseil d'Etat, et pour aller dans le sens de Mme Elisabeth Berthet, nous nous sommes dit, en effet : « Qui sont les milieux concernés ? » Les milieux concernés sont non seulement les gens qui travaillent sur le terrain ou qui ont une réflexion proprement sociale, mais aussi les milieux économiques, ces deux domaines, le social et l'économique, étant tout à fait étroitement liés. Et nous suggérons au Conseil d'Etat de réfléchir à la composition de ces commissions, celle de la commission de l'action sociale, mais aussi les commissions économiques, et de voir dans quelle mesure on ne devrait pas mieux intégrer ces deux domaines, économiques et sociaux qui sont souvent trop cloisonnés, les uns cherchant à sauver ceux qui sont parfois les blessés du monde économique. Or ces deux éléments sont très liés. Donc nous suggérons, peut-être pas tout de suite, il faut faire les choses quand on doit les faire, mais au moment de nommer les commissions, d'intégrer une ou deux personnes du monde économique, et non pas simplement des économistes, mais des gens qui sont au fait et au prendre dans l'économie, dans la commission d'action sociale, tout aussi

bien que dans la commission économique ou les commissions économiques, d'introduire des personnes qui sont au fait et au prendre dans l'action sociale de manière à relier ces deux mondes.

C'est pour la manière dont nous comprenons le souci de Mme Elisabeth Berthet. Nous l'avons dit tout à l'heure, la loi sur l'action sociale est nouvelle. Nous avons mis là de nouveaux instruments, notamment à l'article 16 la commission de l'action sociale, à l'article 17 la coordination interdépartementale, à l'article 18 la coordination publique et privée.

Nous aimerions avoir, de la part du Conseil d'Etat, un petit bilan deux ans après la mise en place de cette loi : où en est-on tout particulièrement dans la coordination interdépartementale ?

M. *Pierre-Jean Erard :* – Nous avons une toute petite question que notre groupe nous a prié de poser directement à la postulatrice. Si nous avons bien compris, dans le titre, ce que signifie économique et social, quelle est l'importance que l'on va donner à chacun et comment peut-on les réunir ensemble ? Il faut qu'on nous explique le rôle que joue l'aspect scientifique et le rôle que les scientifiques pourraient jouer dans cette commission.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires culturelles : – Nous remercions ceux et celles d'entre vous qui acceptent de prendre acte de notre rapport et de classer le postulat qui avait été déposé lors de la discussion de la loi sur l'action sociale. Nous aimerions tout d'abord rappeler que le postulat, qui a été accepté, l'a été avec un amendement du Conseil d'Etat qui était prêt à examiner les propositions faites par le groupe radical et Mme Elisabeth Berthet. Nous avons accepté le postulat dans la mesure où il s'agissait d'une étude sur l'opportunité de créer une telle commission parce que d'emblée, nous avions au niveau du Conseil d'Etat un certain doute sur l'opportunité ou sur la nécessité de créer un organe supplémentaire à côté de tous les organes et toutes les commissions que nous avons déjà.

Dès lors nous regrettons un peu les conclusions auxquelles arrive Mme Elisabeth Berthet. Parce que nous partageons sur le fond ses préoccupations, parce que nous sommes d'accord qu'il faut avoir un regard critique à l'égard de ce que nous faisons dans le domaine de l'action sociale, qu'il faut savoir s'adresser à des personnes extérieures, qu'il faut accepter d'autres regards, mais nous ne sommes pas convaincu à travers l'étude qui a été faite qu'il faille pour cela créer un organisme ou une institution supplémentaire par rapport à ce qui existe déjà maintenant. Alors c'est vrai que dans la procédure qui conduit le Conseil d'Etat à examiner les postulats qui ont été acceptés, nous n'avons pas l'obligation d'entendre ou de réentendre, parce que les auteurs des postulats ont eu l'occasion de s'exprimer ici au Grand Conseil, c'est vrai Mme Elisabeth Berthet, nous aurions peut-être pu vous informer des travaux de la commission de l'action sociale, mais vous savez

dans la commission de l'action sociale, les représentants, et en particulier des dicastères des trois villes sont représentés dans cette commission et nous avions le sentiment que le contact devait exister et malheureusement nous constatons qu'il ne l'était pas. Nous n'aimerions pas que vous soyez vexée pour cela, ce n'était pas du tout notre intention, mais, nous devons le dire, face aux résultats du groupe de travail que nous avons constitué, face à l'unanimité des membres de la commission de l'action sociale qui étaient d'accord de reconnaître qu'il y avait un problème, qu'il fallait faire quelque chose, mais qu'il ne fallait pas le faire à travers une nouvelle commission, nous n'avions pas l'impression que cela poserait de très grands problèmes.

C'est la raison pour laquelle, nous souhaitons que vous acceptiez la proposition qui vous est faite de s'en tenir à l'existence des organes mis en place. Et alors ici, nous disons volontiers à M. Francis Berthoud, et nous pouvons le dire d'autant plus que nous assumons la présidence de la commission de l'action sociale, que nous sommes tout à fait d'accord de faire jouer à cette commission le rôle qu'elle doit jouer en vertu des articles 11 et 12 de la loi. Nous avons eu une séance, il y a une quinzaine de jours, et nous avons aussi trouvé, à l'issue de cette séance, que nous n'avions peut-être examiné qu'un certain nombre de rapports, de prises en considération où nous devions prendre acte de la situation et nous sommes décidé à en faire davantage avec cette commission pour examiner un certain nombre de problèmes plus concrets.

Nous aimerions dire ici, on a posé la question de savoir où l'on en est dans la coordination dans le domaine social que nous avons fait de gros progrès, parce que nous avons maintenant une loi qui est bien en place, on a ensuite à l'intérieur des départements créé un groupe de coordination qui permet de mieux coordonner les travaux des différents secteurs de l'action sociale et puis, nous vous le rappelons, nous avons fait un gros effort à l'égard du social ambulatoire, à travers la création de la Fondation de la coordination de l'action sociale, à travers la modification de l'Association neuchâteloise des œuvres et travailleurs sociaux (ANOTS) en une Association neuchâteloise des institutions d'action sociale dont nous nous réjouissons, Mme Elisabeth Berthet, de savoir que vous acceptez de prendre la présidence.

Nous croyons qu'à travers les organes existants, nous devons pouvoir mener les réflexions que vous nous proposez de mener, c'est dans ce sens-là que nous vous demandons d'accepter de prendre acte de ce rapport. Et nous retenons volontiers l'idée de Mme Isabelle Opan-Du Pasquier qui consiste aussi à proposer que des représentants des milieux concernés, peut-être des milieux économiques, soient associés dans des organes qui s'occupent de questions sociales, que des personnes s'occupant du social soient impliquées dans des commissions économiques, encore qu'il faut éviter d'agrandir les commissions à l'infini parce que sinon nous ne faisons pas du travail fructueux. Voilà ce que nous voulions rapidement ajouter à ce rapport en vous demandant de bien vouloir l'accepter.

La présidente: – Il y a opposition à prendre acte du rapport et il y a également opposition à classer le postulat. Nous allons donc faire deux votes.

On passe au vote.

Le rapport est accepté à la majorité évidente.

Nous passons au vote sur le classement du postulat du groupe radical 96.122, du 24 juin 1996, «Création d'une commission scientifique économique et sociale».

On passe au vote.

Le classement du postulat du groupe radical 96.122, du 24 juin 1996, «Création d'une commission scientifique économique et sociale», est accepté à une majorité évidente.

MOTION AVEC DÉVELOPPEMENT ÉCRIT

99.108

1er février 1999

Motion Pierre-Jean Erard
Critères de péréquation

A l'occasion de la nouvelle planification financière, nous demandons au Conseil d'Etat de considérer sur une base nouvelle les principes de la péré - quation financière et d'en définir les critères d'une manière équitable et fondée, notamment:

- *en répartissant les charges selon un barème basé sur les capacités fiscales des communes (impôt cantonal);*
- *en répartissant les recettes selon un barème basé sur les charges financières des communes (impôt communal);*
- *en instituant un fonds de péréquation entre les communes alimenté, respectivement sollicité proportionnellement à l'écart fiscal des communes. L'écart fiscal est défini comme la différence entre l'impôt que perçoit une commune et la moyenne des impôts communaux des communes du canton.*

Cette démarche permettra de réaliser à la fois les principes d'équité traitant sur un pied d'égalité les citoyens de toutes les communes, de solidarité entre communes, et de neutralité (équilibre) du fonds de péréquation.

Au cas où la motion serait combattue et remise dans l'ordre du jour, nous souhaitons qu'elle soit traitée conjointement avec les motions Pierre Hainard 98.120, du 23 mars 1998, «Equité de l'impôt sur les personnes

physiques », et du groupe socialiste 98.138, du 18 mai 1998, « Une fiscalité équitable pour les contribuables et les communes ».

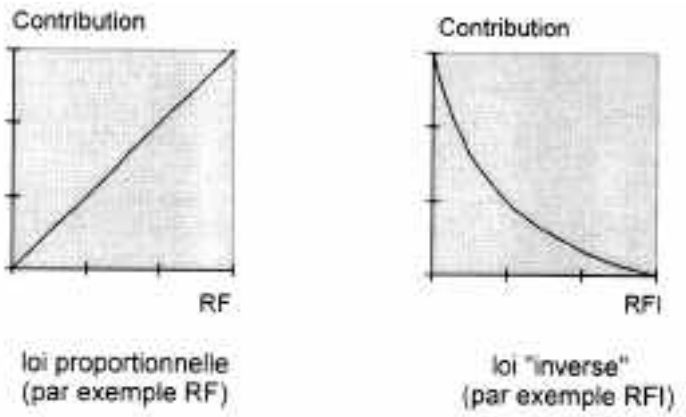
Signataires : D. Challandes, J.-G. Béguin, J.-M. Haefliger, J.-P. Wettstein, T. Humair, J.-C. Baudoin, F. Meisterhans, G. Jeanbourquin, M. Amstutz, M. Barben, J.-A. Choffet, J. de Montmollin, R. Graber, J.-P. Authier, J. Walder, P. Golay, P. Hainard, M. Schafroth et F. Löffel.

Développement écrit

Le système actuel de calcul de répartition de charges et des recettes entre communes, ainsi que les projets de péréquation financière intercommunale proposés en 1983 et 1991 sont mal perçus et mal compris, notamment parce qu'ils reposent sur des critères difficiles à comprendre et des formules abstraites.

En particulier :

- *on additionne des grandeurs de nature incompatibles, par exemple un « revenu fiscal » (francs par habitant) et un « effort fiscal inverse » qui est un nombre sans dimension ;*
- *on utilise des « inverses », par exemple un « revenu fiscal inverse » dont la signification n'est pas claire (qu'est-ce qu'un habitant par franc ?). De plus l'inverse est une fonction dont la courbe caractéristique est non linéaire, c'est-à-dire non proportionnelle, comme le montre la figure ci-après.*



Si les règles de calcul pouvaient se justifier à l'époque où elles ont été introduites, vu le nombre élevé de contraintes qui limitaient la conception du système, nous avons aujourd'hui, à la faveur de la nouvelle planification financière, une occasion unique de repenser le système dans son ensemble et de construire de nouvelles règles basées sur de nouveaux critères. En particulier, les notions plutôt abstraites de « rapport » et de « coefficient »

peuvent être avantageusement remplacées par celles de «sommes d'argent» à recevoir, à donner ou à partager.

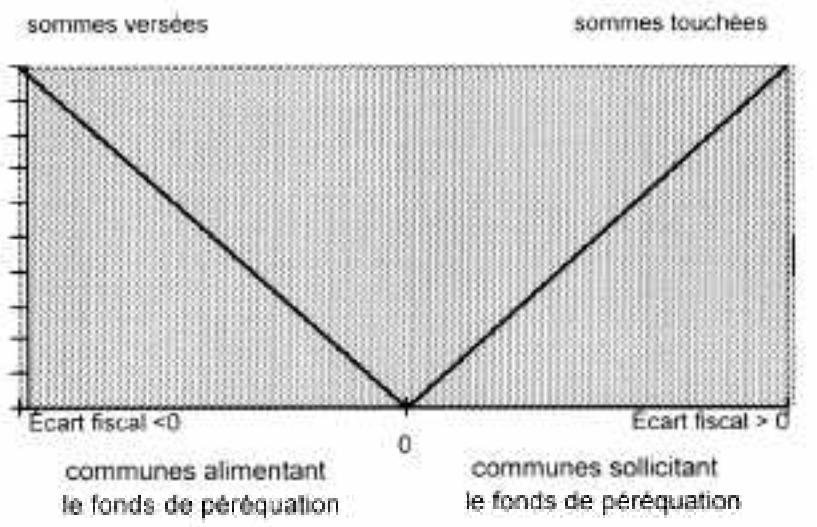
Traditionnellement les systèmes de péréquation distinguent trois cas de figure:

- *les répartitions de charges qui sont de simples refacturations de charges provenant de l'extérieur (canton ou région);*
- *les répartitions de recettes ou péréquation verticale qui sont des sommes versées ou reversées par le canton aux communes;*
- *et les transferts de fonds entre communes ou péréquation horizontale fonctionnant au travers d'un fonds de péréquation.*

Nous proposons donc pour chacun de ces trois cas un système de répartition spécifique.

- *Dans une répartition de charges, chaque commune participe pour un montant proportionnel à la somme des impôts que versent au canton les citoyens de cette commune (impôt cantonal, voir [1]). Ce système a l'avantage de garantir l'équité entre les citoyens du canton, en ce sens que deux contribuables de revenu et de fortune égaux habitant deux communes différentes participent de manière égale aux charges provenant de l'extérieur. Ce système offre aussi l'avantage de percevoir de manière homogène la participation des citoyens à ces charges, contrairement au système actuel qui le fait soit par la voie cantonale (p. ex. le Conservatoire), soit par la voie communale (p. ex. l'aide sociale), avec des effets de péréquation indésirables.*
- *Dans une répartition de recettes, chaque commune reçoit un montant proportionnel à la somme des impôts et taxes qu'elle perçoit (impôt communal, voir [2]). De cette manière, les communes qui ont un besoin élevé de dépenses sont avantagées par rapport aux autres (principe de solidarité). Subsidiairement l'octroi de subventions pourra compléter ces recettes en incitant les communes à effectuer certains investissements plutôt que d'autres.*
- *Dans la péréquation horizontale, le fonds de péréquation est alimenté, ou sollicité, par les communes proportionnellement à leur écart fiscal, différence entre les impôts communaux qu'elles perçoivent et la moyenne des impôts communaux du canton (voir [3]). Les communes qui perçoivent plus d'impôts que la moyenne du canton vont donc bénéficier de ce fonds, tandis que les autres devront l'alimenter. Dans le graphique ci-après, la partie droite représente les communes pour lesquelles l'écart fiscal est positif, donc qui perçoivent davantage d'impôts que la moyenne des communes du canton. Elles recevront donc un montant proportionnel à cet écart. Inversement la partie gauche du graphique représente les communes qui perçoivent moins d'impôts que la moyenne du canton et qui vont donc alimenter le fonds de péréquation.*

Critères de péréquation



Cette clé de répartition tient compte automatiquement des disparités régio - nales, telles que le climat, l'éloignement et les « effets agglomération ». Mettant en jeu des montants concrets, elle est beaucoup plus proche de la réalité que ne le sont des sommes et des inverses de coefficients abstraits. Elle épouse beaucoup mieux les disparités entre communes et favorise donc de manière optimale le rôle que doit jouer une péréquation financière.

Sur la base de ces considérations, nous demandons au Conseil d'Etat, dans sa nouvelle planification financière, d'abolir les critères de péréquation actuels, et d'établir, sur la base de nos propositions, de nouveaux critères qui soient équi - tables, sémantiquement fondés, compréhensibles et acceptables par tous.

Abréviations et définitions :

*[1] Impôt cantonal : population *RF*
*[2] Impôt communal : population *RF *EF*
*[3] Ecart fiscal : niveau * population *RF *(EF - EFmoyen)*

RF : revenu fiscal
EF : effort fiscal

EFmoyen : moyenne pondérée des efforts fiscaux du canton (102,7 pour 1997 selon le rapport du service des communes)

niveau : niveau de péréquation (devrait être compris entre 5 % et 10 %)

L'usage de la grandeur EFmoyen ne se justifie que du fait que la somme des impôts communaux du canton est légèrement supérieure (102,7 %) à celle du canton. De ce fait, si l'on considérait, pour comparer les communes entre elles, la différence de son impôt communal et de son impôt cantonal, les sommes créditées et débitées au fonds de péréquation ne seraient pas

équilibrées. Il ressort d'ailleurs de la formule [3] ci-devant, que l'impôt communal moyen utilisé dans la description de la péréquation horizontale est égal à son impôt cantonal multiplié par l'effort fiscal moyen.

La présidente: – La motion est-elle combattue? **La motion Pierre-Jean Erard 99.109, du 1er février 1999, «Critères de péréquation», n'étant pas combattue, elle est donc prise en considération.**

MOTIONS (suite)

97.147

17 novembre 1997

Motion du groupe radical
Forfaits fiscaux pour sportifs ou artistes

Le canton de Neuchâtel va-t-il se priver longtemps encore d'une manne que certains voisins apprécient à leur juste valeur?

Pourquoi en ces temps de difficultés budgétaires ne pas profiter de rentrées financières potentiellement intéressantes?

La loi neuchâteloise ne le permet pas.

Depuis 1956, le canton de Vaud, par exemple, applique le forfait fiscal à des personnalités émanant du monde sportif ou culturel (art. 17 et 18 de la loi vaudoise sur les impôts directs).

Le cadre proposé est le suivant:

1. *La personne doit être de nationalité étrangère sans activité lucrative en Suisse.*
2. *Le forfait est négociable mais basé sur une estimation de la dépense correspondant au train de vie du contribuable.*
3. *Le forfait est valable pour une période déterminée et il est renouvelable.*

Au canton de Vaud, le revenu ainsi déterminé doit s'élever au moins à cinq fois la valeur locative de la résidence occupée.

N'est-il pas préférable pour le fisc d'encaisser 100.000 francs... que de ne pas toucher du tout 200.000 francs calculés selon les échelles fiscales en vigueur, ceci parce que le contribuable en question aura finalement choisi un lieu de résidence extérieur au canton? «Cet exemple est bien entendu imaginaire et ne correspond à aucun cas connu, existant ou ayant existé.»

L'accueil dans notre canton de «vedettes» sportives ou culturelles aurait par ailleurs un impact économique par induction. La participation de ces personnalités à certaines manifestations dans la région neuchâteloise pourrait, sinon attirer les foules, du moins donner une image encore plus attrayante de notre coin de pays!

Nous demandons par conséquent au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité d'introduire dans notre canton le forfait fiscal pour des personnes physiques émanant du monde culturel ou sportif.

S'il faut changer la loi, changeons la loi !

Signataires : J.-B. Wälti, M. Schafroth, M. Bovay, W. Geiser, M. Berger-Wildhaber, F. Rutti, J. Tschanz, P. Sandoz, F. Löffel, P. Guenot, P. Hainard, D. Burkhalter, F. Droz, W. Haag, A. Gerber, E. Berthet, W. Willener, R. Debély, G. Pavillon, Y. Morel et Ph. Wälti.

M. *Jean-Bernard Wälti :* – L'idée de ces forfaits fiscaux n'est pas nouvelle et le fait qu'elle soit mise en application dans différents endroits de Suisse, et avec un certain succès dans un canton voisin depuis 1956, n'est pas forcément à rejeter d'emblée, comme avait été rejetée la proposition de mettre en vente certaines plaques minéralogiques. Les temps sont au serrage de boulons. Le groupe radical vous propose cependant ici de penser à des recettes fiscales nouvelles qui proviendraient de personnes physiques qui auront choisi notre canton pour y prendre domicile, mais dont l'activité lucrative, dans le domaine artistique ou sportif, se situerait à l'étranger.

La philosophie de ce forfait fiscal est d'ailleurs proche de ce qui se pratique dans le cadre de la promotion économique pour les entreprises. Et parfois, même pour des personnes physiques, si le chef du département peut confirmer l'information du journal *Le Temps* de ce jour en page 17. Le canton de Neuchâtel va-t-il se priver longtemps encore d'une manne que certains voisins apprécient à sa juste valeur ? Pourquoi en ces temps de difficultés budgétaires ne pas profiter de rentrées financières potentiellement intéressantes ? N'est-il pas préférable, nous le répétons, pour le fisc neuchâtelois d'encaisser 100.000 francs plutôt que de ne pas toucher du tout 200.000 francs calculés selon les échelles fiscales en vigueur, et ceci parce que le contribuable en question aura finalement choisi un lieu de résidence extérieur au canton ? Les cantons voisins sont-ils dans le faux ? Non, Mesdames et Messieurs les députés et chers collègues, un exemple : Mme Micheline Calmy-Rey, membre socialiste du gouvernement genevois, a récemment déclaré que pour son canton, l'abandon du forfait fiscal pour sportifs et artistes représenterait une perte de 60 millions de francs et de pas moins de 550 contribuables qui rejoindraient tôt au tard les pendulaires de la Riviera vaudoise. La loi actuelle ne permet pas ce forfait fiscal. Lisons donc la conclusion de la motion : « S'il faut changer la loi, changeons la loi ! » L'acteur Jean-François Balmer pratiquant son art à Paris, et domicilié à nouveau dans sa commune d'origine de Valangin dont il est citoyen d'honneur depuis 1998, deviendrait chose possible. Nous vous faisons grâce du développement d'autres exemples : Michael Schumacher à Saint-Blaise, Guy Forget à la Béroche, Frédéric Dard au Chaumont et Golf et nous en passons. Le cadre proposé qui est bien entendu susceptible d'être adapté aux réalités neuchâteloises est calqué sur le modèle vaudois.

1. La personne doit être de nationalité étrangère ou suisse rentrée au pays sans activité lucrative en Suisse.
2. Le forfait est négociable, mais basé sur une estimation de la dépense correspondant au train de vie du contribuable.
3. Le forfait est valable pour une période déterminée et il est renouvelable.

Dans le canton de Vaud, le revenu ainsi déterminé doit s'élever au moins à cinq fois la valeur locative de la résidence occupée.

Le Centre international d'études du sport (CIES), situé comme vous le savez tous ici même à Neuchâtel et que nous avons consulté, est tout à fait favorable à cette idée. Le CIES voterait la motion.

Nous nous permettons d'insister encore sur le fait que l'accueil dans notre canton de « vedettes » sportives ou culturelles aurait également un effet d'entraînement, un impact économique par induction. La participation de ces personnalités, entre deux voyages à l'étranger, à certaines manifestations dans la région neuchâteloise pourrait, sinon attirer les foules, du moins donner une image encore plus attrayante de notre coin de pays !

Nous vous demandons, chers collègues, d'appuyer cette motion radicale et nous prions donc le Conseil d'Etat d'étudier la possibilité d'introduire dans notre canton ce forfait fiscal attendu par nous tous, mais par des personnes physiques émanant du monde culturel ou sportif.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Selon le règlement, il appartient au Conseil d'Etat de se prononcer sur la motion de dire s'il l'accepte ou s'il ne l'accepte pas, ensuite de quoi, le Grand Conseil décide de suivre ou de ne pas suivre.

Le débat que nous abordons est un débat qui n'est pas évident en soi dans la mesure où le principe de la forfaitisation de l'impôt n'est pas nécessairement un principe qui garantit absolument l'égalité. Nous le reconnaissons bien, mais nous savons aussi que le principe de la forfaitisation dans quelque domaine qu'il soit accepté, est un principe qui est fondé sur l'acceptation d'un certain nombre de risques. Et que, par conséquent, si on accepte de travailler à forfait, on travaille avec un certain nombre de risques.

Ceci étant dit, nous aimerions rappeler que le système fiscal suisse connaît le régime de l'imposition à forfait depuis fort longtemps. Ce n'est donc pas une nouveauté dont nous parlons ces derniers jours. On a même dû, à l'époque, et cela remonte à 1948, conclure un concordat sur l'interdiction des arrangements fiscaux entre cantons pour éviter qu'il y ait une trop grande concurrence entre ceux-ci. Et de nombreux cantons ont introduit un système d'imposition à forfait. Le canton de Neuchâtel, vous le savez, ne l'a pas introduit jusqu'ici, essentiellement pour des raisons d'égalité. Aujourd'hui, nous sommes devant une situation nouvelle. En effet, la loi d'harmonisation des impôts directs, qui doit être appliquée par tous les cantons d'ici le 1er janvier 2001, prévoit une disposition relative à ce que vous

avez appelé les forfaits fiscaux, mais cette loi appelle imposition d'après la dépense. C'est une disposition qui existe déjà aujourd'hui dans la loi sur l'impôt fédéral direct. Donc, ce que demande M. Jean-Bernard Wälti est déjà possible au niveau de la loi sur l'impôt fédéral direct. Dans les cantons qui appliquent ce système, cela dépend actuellement des règles spécifiques du droit fiscal de chacun de ces cantons. Mais à partir du 1er janvier 2001, les cantons ne pourront plus avoir un système d'imposition d'après la dépense qui ne respecte pas les conditions de la loi d'harmonisation des impôts directs. Nous croyons important de vous lire ces dispositions parce qu'elles montrent ce que l'on peut faire et quelles sont les limites de ce type d'imposition. Il est dit ceci : « Les personnes physiques qui, pour la première fois ou après une absence d'au moins dix ans, prennent domicile ou séjournent en Suisse, au regard du droit fiscal, sans y exercer d'activité lucrative, ont le droit, jusqu'à la fin de la période fiscale en cours, de payer un impôt calculé sur la dépense au lieu des impôts sur le revenu et la fortune. » Vous avez donné tout à l'heure l'exemple de M. Jean-François Balmer. Ce n'est pas le meilleur exemple parce que M. Jean-François Balmer est Suisse, mais s'il revient s'installer à Valangin ou ailleurs dans le canton de Neuchâtel, il pourrait bénéficier de ces dispositions en vertu de la loi d'harmonisation des impôts directs. Cette disposition, nous devrons la reprendre dans la loi neuchâteloise sur l'imposition des personnes physiques. Nous vous présenterons cette loi au mois de juin et vous aurez l'occasion de vous prononcer formellement sur cette disposition.

L'alinéa 2 de l'article 6 dit : « Lorsque ces personnes ne sont pas des ressortissants suisses, le droit de payer l'impôt sur la dépense peut être accordé au-delà de cette limite. » Donc cela signifie que s'il s'agit d'une personne suisse qui revient, elle peut bénéficier de l'imposition d'après la dépense jusqu'à la fin de la période fiscale en cours. Mais au-delà, ce n'est plus possible pour une personne de nationalité suisse. Donc, la prolongation du système ne peut concerner que des ressortissants qui ne sont pas suisses et qui, nous le rappelons, séjournent en Suisse, donc qui ont un domicile fiscal en Suisse et surtout qui n'ont pas d'activité lucrative.

Mais il y a l'alinéa 3 dans l'article 6. Il est important parce qu'il fixe les limites dans lesquelles cette imposition, d'après la dépense, peut être faite. Ces limites-là vont s'appliquer aussi dans les cantons qui vont actuellement au-delà de ces limites. L'impôt, dit cet article : « ... est calculé, sur la base de la dépense du contribuable et de sa famille et il est perçu d'après le barème ordinaire. » Donc ce n'est pas l'impôt qui est forfaitisé, c'est la base de calcul de l'impôt qui l'est. Il ne doit toutefois pas être inférieur aux impôts calculés d'après le barème ordinaire sur l'ensemble des éléments bruts suivants, ce qui veut dire que celui qui bénéficie de ce type d'imposition devra remplir une déclaration. Alors, on tient compte de la fortune immobilière sise en Suisse et les revenus qui en proviennent, les objets mobiliers se trouvant en Suisse et les revenus qui en proviennent, les capitaux mobiliers placés en Suisse, y compris les créances garanties par gages immobiliers et les

revenus qui en proviennent, les droits d'auteur, brevets et autres droits analogues exploités en Suisse et les revenus qui en proviennent, les retraites, rentes et pensions de source suisse et les revenus pour lesquels le contribuable requiert un dégrèvement partiel ou total d'impôts étrangers en application d'une convention conclue par la Suisse en vue d'éviter la double imposition. Voilà les conditions que les cantons, en tout cas pour les personnes qui reviennent s'installer, devront adopter pour l'imposition d'après la dépense. Et puis, il y a une ordonnance d'application sur le plan fédéral et des directives d'une dizaine de pages, nous n'allons pas entrer dans les détails. Elles expliquent comment on prend en considération les différents éléments que nous venons d'indiquer.

Cela signifie que les cantons qui connaissent le forfait, nous aimerions vous citer la liste et il y en quand même beaucoup (Zurich, Berne, Lucerne, Uri, Nidwald, Obwald, Glaris, Zug, Fribourg, Soleure, Schaffhouse, Argovie, Appenzell Rhodes-Intérieures, Grisons, Tessin, Vaud, Valais, Genève et Jura) devront appliquer la disposition que nous venons d'indiquer. Ils ne pourront plus faire des forfaits autrement que sur la base de ces dispositions. Alors, la question qui se pose actuellement pour le canton de Neuchâtel est simple. Il est dit à l'alinéa 2: « Lorsque ces personnes ne sont pas des ressortissants suisses, le droit de payer l'impôt sur la dépense peut être accordé au-delà de la limite d'une année. » La question se pose de savoir si le Conseil d'Etat, dans la loi qui va vous être soumise prochainement, vous proposera d'aller au-delà de la limite minimum de la loi sur l'harmonisation des impôts directs. Eh bien le Conseil d'Etat, compte tenu de cette disposition, compte tenu de la manière dont les choses sont réglées dans cette disposition, vous proposera d'accepter qu'on aille au-delà de la limite prévue à l'alinéa 1 de l'article 6 que nous venons d'indiquer tout à l'heure.

Dans cette mesure où nous proposerons, dans la loi qui vous sera prochainement soumise, l'application de l'article 6, également pour des ressortissants étrangers qui n'ont pas d'activité lucrative et qui séjournent dans le canton, dans cette mesure-là, nous pouvons accepter votre motion, mais seulement dans cette mesure-là. Il est clair que cela ne concerne pas nécessairement que des sportifs ou des artistes, mais toute personne qui pourrait remplir ces conditions. Sur le fond, c'est vrai, nous entendons bien les objections qui seront faites tout à l'heure, nous croyons qu'il faut voir aussi quelle est notre situation. Nous avons un problème en relation avec notre situation financière. Tout le monde a dit dans ce Grand Conseil qu'il fallait à la fois qu'on examine les possibilités de faire des économies, mais aussi les possibilités de voir si l'on ne peut pas améliorer les recettes. D'ailleurs le Conseil d'Etat, dans les propositions qu'il a faites à la commission de planification, entend bien toucher aussi bien les charges que les recettes. Et même, vous le savez, les recettes seront largement plus touchées que les charges en question. Alors, le Conseil d'Etat estime que, dans la situation dans laquelle nous sommes à l'égard d'une disposition que nous pouvons prendre en considération, suite à l'entrée en vigueur de la loi sur l'harmonisation des

impôts directs, eh bien le canton de Neuchâtel ne devrait pas se priver de cette possibilité. Elle sera évidemment appliquée avec beaucoup de scrupules et nous serons très attentifs à l'application de cette disposition, restera encore à savoir si nous aurons effectivement des contribuables qui voudront bien venir dans le canton de Neuchâtel à ces conditions-là.

Cela nous permet de répondre à la question que vous avez posée suite à l'article paru ce matin dans *Le Temps.* Nous avons effectivement admis, c'est vrai, pour un certain nombre de cadres, dans des cas tout à fait bien précis, un certain nombre n'ont pas de forfaits fiscaux mais des déductions de frais d'acquisition du revenu pour tenir compte de l'installation de certains cadres dans notre canton du fait que certains doivent se rendre encore fréquemment à l'étranger. Nous prouvons à travers le cas qui nous est indiqué là que, finalement c'est bénéfique, puisque cette personne s'est installée ici avec sa famille et reste aujourd'hui dans le canton de Neuchâtel et ne peut plus aujourd'hui se prévaloir de cette situation après la période pendant laquelle nous avons accepté un certain nombre de déductions. Donc, il faut savoir si l'on veut se donner les moyens d'attirer dans le canton un certain nombre de personnes qui pourraient nous apporter un certain apport financier. Nous aimerions quand même rappeler, pour terminer, cela nous semble essentiel, qu'il s'agira toujours de personnes qui paieront des impôts importants, selon la dernière statistique donc, des impôts qui devraient dépasser 50.000 francs. Actuellement, il y a 282 contribuables qui payent entre 50.000 et 100.000 francs d'impôts et il y a 89 contribuables qui payent plus de 100.000 francs d'impôts, uniquement l'impôt cantonal, à cela s'ajoutent les impôts communaux et fédéraux sur 95.000 contribuables du canton.

Voilà la réponse que nous pouvons donner à M. Jean-Bernard Wälti. Nous aimerions ajouter ici, tant à l'égard de cette motion qu'à l'égard d'autres motions qui concernent la fiscalité directe, que la question sera de toute manière débattue par ce Grand Conseil à travers la nouvelle loi que nous vous soumettrons pour la session du mois de juin dont nous pensons qu'elle sera renvoyée à une commission de fiscalité qui sera parfaitement à même d'examiner cette loi et qui pourra rediscuter, revoir cette question le cas échéant et aussi voir d'autres des propositions qui nous sont faites à travers d'autres motions dont nous aurons encore peut-être l'occasion de parler ce matin.

En conclusion, le Conseil d'Etat, dans la mesure où il introduira les dispositions de la loi d'harmonisation sur les impôts fédéraux directs et qu'il entend user de la possibilité de cette disposition, dans ce sens-là, nous pouvons accepter votre motion, Monsieur Jean-Bernard Wälti.

La présidente : – Le Conseil d'Etat accepte la motion. Est-elle combattue ? Oui, alors la discussion est ouverte.

M. *Hugues Scheurer :* – Nous tenons à exprimer notre étonnement à l'égard des députés radicaux qui, en moins de six mois, sont capables de proposer

une motion pour des forfaits fiscaux, pour une catégorie particulière de personnes, donc pour faire de Neuchâtel un paradis fiscal et qui, en même temps, en proposent une autre, la motion 98.120, visant, nous citons: « ... à empêcher le tourisme fiscal et la tentation de certaines communes d'attirer les contribuables à forte capacité contributive. » La pensée radicale, si elle existe, est bien sinueuse à nos yeux. Des libéraux-PPN s'opposeront à cette motion pour des raisons d'ordre historico-politiques, déontologiques et financières. En déposant cette motion, le groupe radical oublie l'année 1848 et les valeurs qui triomphèrent cette année-là dans notre pays. Les députés radicaux oublient qu'en 1848, des personnes ont lutté contre les privilèges y compris contre les privilèges fiscaux. En 1848, on supprimait les privilèges fiscaux des familles patriciennes; en 1999, on accorderait des privilèges fiscaux à quelques sportifs. Non, il n'était pas nécessaire de faire une révolution si c'était pour remplacer les de Chambrier par les Prost ou les Schumacher!

Il existe des héritages que l'on ne peut pas renier. Il existe des héritages dont la valeur est supérieure aux contributions escomptées. Mesdames et Messieurs les députés radicaux, au lieu de planter un arbre de la liberté et de la fraternité pour commémorer le 1er mars 1848, vous auriez mieux fait de revoir le sens des événements de 1848, de relire les pages d'une histoire dont vous n'êtes décidément pas les héritiers. La notion d'égalité des devoirs est un principe fondamental de tout régime qui se veut républicain. Nous voyons que la notion d'égalité des devoirs est un principe de base des régimes républicains. Par une telle motion, le groupe radical sape les bases de notre régime. Il brade nos institutions pour quelque argent mal gagné, mal gagné car déontologiquement, comment pouvez-vous admettre l'idée que notre République puisse servir de paradis fiscal pour quelques nantis et de soustraire ainsi ces personnes au devoir qu'elles ont envers l'Etat dont elles sont ressortissantes. Malgré tous les efforts du parti radical, Neuchâtel n'est pas une République bananière. Neuchâtel n'a pas à porter préjudice aux autres Etats en aménageant des facilités pour quelques sportifs ou artistes. Enfin, financièrement, il est permis de douter des effets positifs d'une telle loi. Admettre un tel principe, c'est inciter ouvertement la population à frauder ou du moins à occulter certains revenus ou certaines fortunes. Comment voulez-vous que les citoyens acceptent de jouer le jeu si l'Etat, lui-même, édicte des règles particulières pour une catégorie de contribuables? Rien n'est plus pernicieux, dans l'application d'une règle, que des exceptions. Nous espérons que les radicaux ont mieux à proposer pour équilibrer nos finances cantonales que les forfaits fiscaux ou la vente aux enchères de plaques minéralogiques. Evitons les bricolages proposés par les radicaux surtout lorsqu'ils mettent en péril nos principes républicains.

Nous conclurons par une citation tirée de l'article 4 de la Constitution de la République helvétique: « Les lumières sont préférables à l'opulence. » Enfin, nous tenons à souligner notre stupéfaction lorsque nous apprenons nous aussi dans *Le Temps* d'aujourd'hui que la promotion économique octroie,

sans base légale connue à nos yeux, des avantages fiscaux durant plusieurs années, et non pour une installation, une installation qui dure cinq ans, c'est quasiment du nomadisme, à des employés d'entreprises venus à Neuchâtel. Nous aimerions savoir, si le Conseil d'Etat est au courant de ces pratiques – il semble que cela est le cas ! – s'il entend remettre de l'ordre dans la Maison. Et enfin, nous avons une autre question pour le Conseil d'Etat, sur les 89 contribuables qui paient plus de 100.000 francs d'impôts cantonaux, combien répondent aux critères nécessaires pour bénéficier de l'imposition d'après la dépense ?

M. *Claude Borel :* – Nous remonterons moins loin dans l'histoire que le porte-parole de tout ou partie du groupe libéral-PPN. Neuchâtel se veut le canton le plus européen de Suisse tout auréolé de son fort taux d'acceptation de l'Espace économique européen, mais quand il s'agit de violer les règles fiscales de nos voisins et les nôtres avec, en créant deux poids, deux mesures avec nos propres contribuables, il faut aussi que nous soyons parmi les bons élèves. Eh bien non, le groupe socialiste ne se ralliera pas à ce type de pompes à fric des contribuables étrangers. Il y a déjà assez de magouilles dans le monde sportif sans en créer de nouvelles. D'ailleurs, la fiscalité vaudoise n'a jamais constitué un exemple à nos yeux, encore moins quand elle s'appuie sur la valeur locative des immeubles pour déterminer le revenu des sportifs et des artistes. Surtout quand on sait que la plupart de ceux qui nous proposent cette jolie motion sont favorables à une nouvelle réduction des valeurs locatives, même après le coup de Trafalgar que nous a déjà concocté le Conseil d'Etat en début d'année, malgré ses supposées préoccupations financières.

Non, décidément, enterrons au plus vite cette traîtrise à l'égard de nos futurs partenaires européens et laissons à Monaco et au Pays de Vaud le soin d'attirer les fraudeurs ou évadés fiscaux de tout poil. Nos finances n'y perdront pas grand-chose et notre crédibilité à l'égard du contribuable neuchâtelois aura tout à y gagner et tant pis pour la loi fédérale sur l'harmonisation fiscale qui nous l'imposera à partir de 2001.

M. *Denis de la Reussille :* – Le groupe PopEcoSol refusera catégoriquement cette motion du groupe radical. En effet, ce projet réussit « l'exploit » de cumuler un certain nombre de défauts et de tares inacceptables. Presque tout y est, opportunisme, égoïsme, inégalité de traitement et favoritisme. Cette motion, peut certes paraître intéressante dans un premier temps, mais ne résiste pas à une analyse basée sur une redistribution des richesses.

Pour notre groupe, il est inacceptable d'envisager ce type de forfait qui permettrait de débaucher à travers le monde des vedettes issues du monde sportif ou culturel dont le seul intérêt serait la baisse importante de leurs impôts. Ces personnalités privilégiées n'ont pas à être avantagées, mais bien au contraire, elles doivent participer, par l'intermédiaire de l'impôt sur le revenu, à la redistribution des richesses. De plus, nous sommes persuadé

que ces « vedettes » devraient, par principe, contribuer au développement de leur pays en restant de préférence dans la région qui leur a mis à disposition des moyens, des infrastructures, qui leur ont permis de faire leur carrière.

Pour imager nos propos, nous allons évoquer quelques exemples. Chers collègues, que pensez-vous de l'application éventuelle de ces propositions qui permettrait, par exemple, à des athlètes de pays en voie de développement, champions olympiques de 5000 ou 10.000 mètres, marathoniens, qui s'installeraient chez nous pour un forfait de 100.000 ou 150.000 francs alors que dans leur pays respectif, ils paient réellement en fonction de leur revenu et, ainsi, aident au développement de leur pays ? Après avoir contribué, par ce moyen, à l'assèchement de leurs ressources financières, certains députés radicaux bien pensants se poseraient alors la question de savoir comment aider ces pays en difficulté. Cette analyse est également valable pour les pays qui nous entourent. Cette manne, évoquée par le groupe radical, serait le fruit de la spoliation d'autres collectivités publiques. Pour exemple, un célèbre cycliste français, pour ceux qui regardent la TV, dopé à l'insu de son plein gré, comme cela vous saurez de qui l'on parle ! Cette personne a bénéficié de ce système, sauf erreur dans le canton de Genève. Il a, de cette manière, économisé plusieurs centaines de milliers de francs et était le seul réel bénéficiaire de ce mode de faire.

A long terme, toutes les collectivités publiques sont perdantes par une compétition qui créera une spirale bien entendu à la baisse du calcul de ces forfaits. Pour notre groupe, le but recherché, la volonté politique est de convaincre les autres cantons et leur expliquer qu'ils font fausse route en octroyant ces privilèges fiscaux, en aucun cas de les copier. Dans une période où, par exemple, les rentiers AVS seront malheureusement imposés à 100 % de leur revenu, il serait particulièrement scandaleux d'envisager des mesures qui permettraient à des personnalités, certes de nationalité étrangère mais surtout très riches, de bénéficier de privilèges fiscaux. Vous l'aurez compris, notre opposition est de principe, c'est même une question éthique. Ce n'est pas en spoliant une autre collectivité publique, fût-elle d'un autre pays, que nous construirons une société plus juste. D'ailleurs, nous pensons que tout le monde dans cet hémicycle appelle de ses vœux à une société plus juste, en tout cas, nous l'espérons. De plus, sauf erreur de notre part, la grande majorité du Grand Conseil est favorable à un rapprochement rapide avec la communauté européenne. Trouveriez-vous logique, dans un même laps de temps, de débaucher une partie non négligeable de leurs hauts revenus ?

En conclusion, le groupe PopEcoSol s'oppose fermement à cette motion qui est de la même veine que l'exonération de la TVA pour le Comité international olympique, c'est-à-dire octroyer des faveurs et des largesses aux plus riches.

M. *Pierre Golay :* – Cette motion a soulevé bien des discussions, bien des passions au sein de notre groupe. Vous avez eu l'occasion de vous en rendre compte tout à l'heure avec l'intervention de notre collègue. Vous l'avez déjà compris, notre groupe est partagé. Il s'agit de savoir si les principes doivent

l'emporter sur le réalisme, sur les nécessités financières. Respecter nos principes, c'est d'abord se faire plaisir à nous-mêmes, mais aussi et d'abord, aux cantons voisins qui ont ainsi un concurrent de moins. Vaud, en particulier, en a largement profité sur le plan des recettes fiscales, mais aussi sur celui de la notoriété, car nous sommes d'accord pour dire que la présence de certaines personnalités connues, lors de manifestations, est de nature à en améliorer l'impact.

Passer par-dessus certains principes, ne pas être fondamentaliste, c'est viser d'abord à l'efficacité. Les finances cantonales sont en grande difficulté, peut-on refuser des recettes non négligeables ? La norme de cinq fois la valeur locative du bien occupé semble être acceptée par les contribuables concernés. A ce sujet, rappelons que ceux-ci recherchent des résidences luxueuses et participent d'autant plus aux recettes fiscales. Accorder certains privilèges à certaines personnalités ne lèse pas les autres contribuables, mais au contraire, soulage en participant à leur manière à l'effort d'une région qui n'est pas la leur. A défaut, les charges restent les mêmes mais sont supportées par les seuls contribuables du canton. Nous devons prendre des décisions et agir rapidement car la France connaît actuellement un exode important de grosses fortunes suite à l'augmentation inconsidérée de l'impôt sur les grosses fortunes dans l'hexagone. Heureusement que chez nous, le peuple, dans sa grande sagesse, n'a pas cédé à une analyse superficielle des effets de l'impôt dit « de solidarité » sur les grandes fortunes.

Prendre position sur cette motion, ce n'est pas renier les principes, c'est définir des priorités. Une grande partie de notre groupe l'acceptera en jugeant « qu'un tien vaut mieux que deux tu l'auras » et qu'on ne peut pas dans la situation de nos finances cantonales, renoncer à des recettes supplémentaires non négligeables sans pour autant créer des inégalités entre les contribuables neuchâtelois, car ceux-ci, et nous insistons là-dessus, restent exclus de tout accord, de tout forfait. Le forfait doit en effet être réservé aux personnalités étrangères n'exerçant pas d'activité lucrative dans notre canton. Nous pensons qu'à ces conditions, il est indispensable que le Conseil d'Etat étudie l'introduction dans notre canton du forfait fiscal pour des personnes physiques étrangères sans se limiter, à notre avis, aux seules personnalités du monde culturel ou sportif, mais à tous ceux qui désirent s'établir dans notre canton sans y exercer d'activité lucrative. C'est en tout cas l'avis d'une grande partie du groupe libéral-PPN.

M. *Jean-Bernard Wälti :* – Nos remerciements au Conseil d'Etat d'être entré en matière sur la proposition de ce forfait fiscal. Merci à M. Hugues Scheurer pour ses conseils à notre groupe dont nous ne tiendrons bien entendu pas compte. Nous ne descendrons pas dans l'arène au ras des pâquerettes. Quant à MM. Claude Borel et Denis de la Reussille, ils doivent prendre aussi la responsabilité des finances cantonales. Nous travaillerons cet après-midi ensemble, Monsieur Claude Borel, et nous savons bien que les finances cantonales ont besoin d'être ressourcées et que des ressources nouvelles

doivent être trouvées. Une quantité de cantons pratiquent déjà ces forfaits fiscaux. Voulons-nous avoir raison tout seul alors que de toute manière, l'harmonisation fiscale fédérale permettra bientôt la réalisation de cette motion? Le Conseil d'Etat d'ailleurs propose, dans le cadre de la planification financière, de mettre en marche des mesures qui ne le seront que dans deux ou trois ans au niveau fédéral et il propose à la commission financière de les adopter déjà sur le plan cantonal maintenant. Quant à M. Pierre Golay, nous le remercions au nom de la majorité de son groupe d'avoir soutenu les radicaux dans notre proposition.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des Finances et des affaires sociales: – Nous croyons qu'il appartient au Grand Conseil de décider. Nous avons dit quelle était la position du Conseil d'Etat. Nous estimons que, dans la mesure où nous avions l'opportunité d'introduire ce type de disposition dans notre législation, nous voulions saisir cette occasion. Si le Grand Conseil n'en veut pas, eh bien nous ne le ferons pas. Nous aimerions être très clair ici en fonction du résultat du vote dans un moment, bien sûr que nous tiendrons compte de ce vote dans les propositions que nous préparons à l'égard de la loi sur les contributions directes. Il faut être très clair là-dessus, nous n'aurons pas à revenir sur la question en fonction du vote de tout à l'heure. Nous n'allongerons pas dans le débat, mais M. Hugues Scheurer a évoqué quelque chose qui ne nous paraît pas tout à fait exact. Bien sûr, on laisse entendre que les gens qui profitent de ce type de possibilité d'imposition se soustraient au fisc étranger. Il faut faire attention à ce que l'on entend par soustraction. Si vous prenez l'exemple de personnes de nationalité suisse qui décident, pour des questions fiscales – on peut discuter s'ils ont raison ou non, c'est une question d'éthique – d'aller s'installer à Monaco ou ailleurs, vous ne pouvez pas dire que ces gens fraudent ou se soustraient au fisc suisse. Quelque part, d'un point de vue éthique, peut-être qu'ils se soustraient au fisc suisse, on aimerait qu'ils restent chez nous, mais ils ne restent pas chez nous. Donc, nous croyons qu'il ne faut pas partir de l'idée, *a priori,* que ceux qui demandent à bénéficier de ces dispositions fraudent ou se soustraient à un autre fisc. Simplement le fisc, pour lequel ils doivent être taxés, accepte de les taxer selon la dépense, selon des modalités particulières. Cela nous paraît important de le dire.

Pour répondre à votre question concernant les frais que nous acceptons dans le cadre de la promotion économique qui a été discutée depuis de nombreuses années, nous en avons bien sûr connaissance et nous avons ce dossier sous contrôle. Nous avons d'ailleurs demandé que l'on soit extrêmement restrictif dans l'attribution de ce type de déductions, de frais d'acquisition du revenu. Sur les 89 contribuables, nous ne pouvons pas vous dire quels seraient ceux qui pourraient bénéficier de cette faveur, nous ne disposons pas des éléments pour vous répondre. Il appartient donc maintenant au Grand Conseil de décider s'il entend, oui ou non, donner suite à la motion de M. Jean-Bernard Wälti.

M. *Willy Haag :* – Nous trouvons une partie de ce Grand Conseil bien moralisatrice ! Et nous nous sentons tout à coup fort honteux ! Le rouge nous monte au visage. Alors, supprimons tous les privilèges fiscaux qui ont permis d'amener les entreprises étrangères dans ce canton et par conséquent de créer des emplois, laissons-les partir, ces entreprises, en Irlande, où les conditions, comme vous le savez, sont excellentes, mais alors posons-nous la question, une question grave, que ferons-nous des milliers de chômeurs ainsi créés, nous qui en avons déjà beaucoup trop ?

La présidente : – La parole n'est plus demandée, nous passons au vote.

M. *Pierre Hainard :* – Nous aurions un certain nombre de remarques tout à fait personnelles. La fiscalité genevoise, défendue par Mme Micheline Calmy-Rey, à notre connaissance socialiste, permet d'engranger 60 millions de francs par année grâce aux forfaits fiscaux. Nous croyons savoir que Mme Micheline Calmy-Rey, non neuchâteloise, a quand même un certain sentiment républicain. Cette même Mme Micheline Calmy-Rey est aussi partisane de la péréquation financière cantonale et intercantonale, d'après ce que nous lisons. Les amalgames entre forfait fiscal et péréquation financière ne tiennent pas la route. L'exonération fiscale des entreprises est aussi une inégalité. Nous n'avons pas entendu de diatribe ni de M. Hugues Scheurer, ni du groupe socialiste, ni du groupe PopEcoSol. Le groupe socialiste ne s'est pas offusqué, si nos souvenirs sont bons, de l'inégalité de traitement qui consiste dans la loi que nous avons votée sur l'impôt minimum des entreprises. Donc les moralités à géométrie variable nous laissent relativement indifférent.

La présidente : – La parole n'est plus demandée, nous passons au vote.

On passe au vote.

La motion du groupe radical 97.147, du 17 novembre 1997, « Forfaits fiscaux pour sportifs ou artistes », est refusée par 59 voix contre 42.

98.102

2 février 1998

Motion Pascal Sandoz
Fiscalité des indemnités de licenciement

Les indemnités de licenciement octroyées dans le cadre de plans sociaux font l'objet d'un traitement fiscal qui ne va pas dans le sens du soutien proposé aux personnes licenciées. Le cumul d'une quote-part de l'indemnité de licenciement correspondant à trois mois de salaire et du revenu provoque une hausse importante du taux d'imposition de l'ensemble des revenus d'un ménage. Cette pratique, qui est celle du service cantonal des contributions,

n'a pas de base légale. La conséquence principale en est l'aggravation de la charge fiscale du ménage.

Le Conseil d'Etat est prié d'étudier la mise sur pied d'une fiscalité des indemnités de licenciement favorable aux personnes licenciées au bénéfice d'un plan social.

L'urgence est demandée.

Cosignataires: R. Debély, G. Pavillon, F. Droz, F. Rutti, M. Schafroth, D. Cottier, Ph. Wälti, J.-B. Wälti, Y. Morel, B. Jaquet, P. Hainard, P. Meystre, A. Gerber, M. Bovay, M. Berger-Wildhaber, E. Berthet, J. Tschanz, W. Geiser, P. Guenot, D. Burkhalter et W. Haag.

Urgence refusée le 4 février 1998.

M. *Pascal Sandoz:* – C'est à l'occasion de l'annonce de l'absorption de La Neuchâteloise par la Winterthur durant les premiers mois de l'année 1997 que nous avons eu l'occasion de nous pencher sur une situation, certes pas nouvelle, mais prenant une tournure inquiétante pour bon nombre de citoyens, à savoir celle de la fiscalité des indemnités de licenciement. L'ex-Neuchâteloise décidait, dans le cadre de son plan social, de verser des indemnités de licenciement pour plus de 4,5 millions de francs aux quelque 317 personnes licenciées dont 140 habitant dans notre canton. Nous pouvions alors regretter amèrement la disparition de ce qui a été un véritable symbole de notre économie tout en saluant la volonté des dirigeants de cette entreprise de mettre sur pied un plan social moderne, ceci quand bien même la Winterthur-Assurances devait se voir sanctionner par la suite au printemps 1998 pour sa non-application du code des obligations en matière de procédure de licenciement collectif.

La question qui nous apparaissait alors fondamentale, et qui l'est toujours, était davantage celle de la législation en vigueur et de la procédure utilisée par le Département des finances et des affaires sociales en matière de fiscalité des indemnités de licenciement dans le cadre d'un plan social que celle des responsabilités de l'entreprise en question. Notre souci était, et reste, d'ordre général. Il s'inscrit dans le contexte de la défense des intérêts des citoyens contribuables touchés par des mesures collectives de licenciement, qu'il s'agisse du cas de l'ex-Neuchâteloise ou d'autres entreprises qui ont été contraintes de licencier, voire de futures entreprises qui pourraient être appelées à le faire, notre souci reste le même, c'est celui d'éviter de diminuer encore les chances de s'en sortir d'un chômeur en le chargeant d'un poids fiscal inapproprié.

Nous déposions donc une question à ce propos à la session de juin 1997, question Pascal Sandoz 97.349, du 24 juin 1997, « Fiscalité des indemnités de licenciement, à laquelle le chef du Département des finances et des affaires sociales a porté une réponse à la séance suivante quatre mois plus tard. En substance, le Conseil d'Etat relevait que la législation en vigueur était celle

de la loi cantonale sur les contributions directes, par l'application de son article 46, alinéa 3, et que le traitement qu'en fait le canton de Neuchâtel est identique sur le principe à celui de la loi fédérale sur l'impôt direct ainsi que celle sur l'harmonisation fiscale. De plus, le Conseil d'Etat nous informait que la procédure utilisée tenait compte, pour le calcul du taux, de l'équivalent de trois mois de salaire d'indemnités, et qu'à partir du quatrième mois et au-delà, les montants versés ne servaient pas au calcul du taux. Il reconnaissait également que le taux de l'imposition était lourd.

Pour notre part, nous retenions surtout que la procédure en cours était inéquitable puisque celui qui reçoit peu n'est pas taxé de la manière que celui qui reçoit davantage, et inversement. De plus, sous le couvert de l'harmonisation fiscale, il y avait un cumul du revenu et des indemnités de licenciement, ce qui, pour le calcul du taux, est évidemment un handicap pour le contribuable qui se voit ainsi chargé davantage. Relevons une fois encore que les cantons de Vaud et de Fribourg imposent les indemnités de licenciement séparément. Dans ces cantons, le traitement en vigueur est plus favorable aux personnes touchées. Quant à la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) elle est, comme nous l'a confirmé la division principale de l'impôt fédéral direct, de l'impôt anticipé, des droits de timbre, nous citons: « Une simple loi-cadre qui ne contient aucune disposition topique régissant le traitement fiscal des indemnités versées en cas de licenciement. » Cette citation est tirée d'un échange de correspondance du 11 janvier 1999 avec cette division.

Compte tenu de la situation, la réponse du Conseil d'Etat nous renforçait dans notre conviction d'agir avec un autre outil que la question, raison pour laquelle nous déposions le 2 février 1998, la motion qui nous occupe présentement. Cette motion, dite de la fiscalité des indemnités de licenciement, était assortie d'une clause d'urgence qui fut refusée par 67 voix contre 22, début 1998, combattue par le chef du Département des finances et des affaires sociales, le groupe libéral-PPN et le groupe socialiste. Nous évoquions la nécessité d'agir vite face à une économie qui elle n'attend pas. Nous relevions que d'ici à ce que notre motion puisse produire ses effets, beaucoup d'eau coulerait sous les ponts. Nous le voyons bien aujourd'hui plus d'une année après le dépôt de la motion. Nous sentions alors une certaine retenue du groupe libéral-PPN qui croyait peut-être, à tort précisons-le, que nous envisagions l'exonération fiscale des indemnités, ce n'est pas le cas, nous demandant toutefois que le traitement fiscal desdites indemnités soit revu. Le groupe socialiste, quant à lui, disait avoir longuement débattu de la question pour conclure que le motionnaire aurait pu téléphoner au département afin d'éviter le dépôt de cette motion d'une part et que, nous citons, des fusions programmées vont aggraver notre budget d'autre part. Nous dirons au groupe socialiste que nous ne croyons pas qu'un député puisse modifier une loi en téléphonant au département et que nous ne pourrions admettre, et le parti socialiste sans doute également, que l'Etat s'enrichisse sur le dos des licenciés !

Depuis, de l'eau a encore coulé sous les ponts. Le cas de l'ex-Neuchâteloise continue d'occuper quelques juristes et le service de l'emploi de notre canton dénombrait, le 18 janvier dernier, 135 licenciements en 1997 dans le seul canton de Neuchâtel et 351 en 1998 dans les deux cas en licenciements collectifs, soit 160 % d'augmentation. De plus, vous le savez, le 3 février 1999 nous apprenions avec consternation le licenciement de 200 personnes suite à la fermeture d'Intermedics. Nous ignorons, bien entendu, si tous ces licenciements font l'objet d'un plan social et si les ex-collaborateurs des entreprises qui licencient ont reçu des indemnités. De plus, les chiffres ne sont pas exhaustifs puisque tous les employeurs n'annoncent pas leur licenciement à l'administration. C'est dire que nous sommes probablement en présence de la partie visible de l'iceberg.

Le phénomène des licenciements n'est certes pas en voie de diminution, compte tenu des mutations économiques importantes en cours qui, dans le jargon des économistes, se résument en deux mots: globalisation et mondialisation. Une récente étude dénombrait 26.000 restructurations d'entreprises recensées en 1998, c'est dire, Mesdames et Messieurs, que nous vous proposons d'agir là où le bât blesse. Dans notre seul petit canton, ce sont donc 551 personnes au moins qui ont perdu leur emploi suite à des licenciements collectifs depuis le dépôt de la motion qui nous préoccupe soit deux personnes par jour ouvrable.

A ce stade, nous aimerions préciser notre démarche. Tout d'abord, il convient d'insister sur le fait qu'il n'est pas question de soustraire à l'impôt les indemnités de licenciement mais bien d'appliquer une formule qui soit meilleure, appropriée à la situation des travailleurs ayant perdu leur emploi. Nous considérons la formule actuelle comme inadaptée, car elle différencie les petites indemnités des grosses puisqu'une modification pour le calcul du barème fiscal intervient dès l'équivalent d'un quatrième mois de salaire. Ensuite, elle l'est également sur le fond, les indemnités de licenciement servent souvent aux licenciés afin de refaire surface, voire même dans certains cas, de mettre à profit le capital reçu pour créer leur propre entreprise. De manière plus pragmatique, il faut aussi voir dans une indemnité de licenciement, la possibilité de se payer une formation pour mieux pouvoir réintégrer le monde professionnel. Enfin, il faut aussi voir la possibilité de financer sa mobilité professionnelle, déménager pour aller travailler sous d'autres cieux, et ainsi ne pas utiliser les allocations de chômage. Dans ces cas, ce sont autant d'économies pour la caisse de chômage, respectivement pour le contribuable.

Nous disons donc, ne dégonflons pas la bouée de sauvetage offerte par certaines entreprises par une ponction fiscale inéquitable et inappropriée. La formule la plus juste nous paraît être l'imposition séparée telle que pratiquée dans les cantons de Fribourg et de Vaud. C'est ici une piste que nous proposons au Conseil d'Etat qui pourrait, lorsque le revenu comprend des indemnités de licenciement reçues en fonction d'un plan social, ne pas les prendre en considération dans le calcul du taux dans tous les cas de figures.

Nous disons bien qu'il s'agit là d'une piste à étudier. L'étude que nous proposons au Conseil d'Etat pourra sans doute en dégager d'autres. Celle que nous suggérons a le mérite de la simplicité et pourrait se concrétiser par l'introduction d'un article 46, alinéa 3 bis, de la loi cantonale sur les contributions dont la teneur pourrait être la suivante: « Lorsque le revenu comprend des indemnités de licenciement reçues en fonction d'un plan social, lesdites indemnités ne sont pas prises en considération dans le calcul du taux. »

Reste, bien entendu, l'argument déjà évoqué par certains députés et le conseiller d'Etat responsable du Département des finances et des affaires sociales, lors du débat sur l'urgence, de notre obédience à la loi sur l'harmonisation fiscale. Sur la forme, nous dirons que se retrancher systématiquement derrière cette loi reste une solution de facilité puisque nous le répétons, la LHID est une simple loi-cadre qui ne contient aucune disposition topique régissant le traitement fiscal des indemnités versées en cas de licenciement, pour reprendre les termes employés par l'instance fédérale compétente. Lorsqu'il s'agit de l'intérêt du citoyen, placé, faut-il le rappeler, dans une position de faiblesse, nous croyons qu'il est de notre devoir d'agir. De plus, s'il s'agit d'effacer des iniquités, pour ne pas dire des injustices, nous ne comprendrions pas pourquoi notre Grand Conseil ne s'emploierait pas à agir dans ce sens. D'ailleurs, il n'est pas inutile de rappeler l'idée de manœuvre du chef du Département des finances fédérales, M. le conseiller fédéral Kaspar Villiger, telle que rédigée dans son organe de presse au mois d'août dernier, nous citons: « Seules devaient être prises dans le cadre du système actuel, des mesures d'urgence équilibrées et réalisables à temps soit d'ici 2001. Dans ce contexte, il faut également mentionner le débat actuel concernant une plus grande équité du système fiscal. A long terme, l'objectif, d'ici à 2006, est de refondre le régime financier qui arrivera alors à échéance et de procéder à cette occasion à une profonde réforme fiscale. »

Que constatons-nous Mesdames et Messieurs? Le processus de réforme fiscale ne s'arrête pas en 2001. Il n'est qu'un processus en perpétuel développement. Nous trouverions pour le moins curieux que notre canton tolère des normes inadéquates et inéquitables car inadaptées jusqu'en 2001, pourquoi pas jusqu'en 2006, sous le prétexte que le Conseil fédéral fixe des objectifs chronologiques. Au risque de nous répéter, nous dirons aussi, eu égard à la chronologie évoquée par le Conseil fédéral, qu'il nous semble peu approprié de se retrancher derrière le délai que nous impose la loi sur l'harmonisation fiscale.

Vous l'aurez compris, nous vous engageons à accepter cette demande d'étude au vu des profondes mutations économiques que nous vivons et qui pèsent sur les entreprises et sur les travailleurs. Il ne s'agit pas de faire un trou dans la caisse, trou qui ne serait d'ailleurs qu'un manque à gagner réalisé d'une manière bien peu noble, il s'agit au contraire de tendre la perche à des citoyens qui n'ont pas choisi leur situation pour le moins inconfortable. Nous vous remercions de votre attention et de l'attention que vous porterez à notre motion.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales: – Nous aimerons dire à M. Pascal Sandoz, il ne s'en étonnera pas, que le Conseil d'Etat vous demande de ne pas accepter cette motion. Nous avons répondu clairement dans les questions que vous nous aviez posées. Nous aimerions dire ici que le problème n'est pas évident, car il s'agit d'un problème technique et, contrairement à ce que vous avez indiqué dans le texte de votre motion, il y a bien une base légale, d'ailleurs vous l'avez citée, c'est l'article 46, alinéa 3, de la loi sur les contributions directes et nous savons qu'il y a une contestation sur la manière dont nous appliquons cette législation. Alors vous nous permettrez de ne pas évoquer ce problème directement ici au Grand Conseil puisque cela fait l'objet de procédures de recours sur lesquelles nous devons encore nous prononcer, mais qui vraisemblablement se termineront devant le Tribunal administratif. Alors nous verrons ce que le Tribunal administratif dira de notre pratique en ce qui concerne l'application de l'article 46 de la loi sur l'imposition directe.

Nous aimerions rappeler que nous appliquons de manière stricte les règles de la loi fédérale, non pas d'harmonisation, mais la loi sur l'impôt fédéral direct, en relation avec les normes du droit cantonal et même, nous avons atténué la pratique de la norme fédérale, vous le savez, puisque nous admettons que les prestations en capital versées à la fin des rapports de service qui équivalent à un quatrième mois de salaire, quatre mois de salaire nous l'acceptons, mais au-delà, on ne les prend pas en considération pour la détermination du taux d'imposition, ce qui est déjà en soi une manière de traiter plus favorablement les indemnités de licenciement que les autres revenus qui normalement sont pris en considération dans la taxation fiscale. Mais nous ne voulons pas ici entrer en polémique sur les problèmes juridiques qui doivent faire l'objet d'une décision du Tribunal administratif.

Ensuite, nous aimerions le dire, c'est vrai que les cantons de Vaud et de Fribourg ont une législation plus favorable, mais ces deux cantons devront, malgré ce que vous avez dit tout à l'heure, adapter leur législation à la loi d'harmonisation qui n'est pas seulement une loi-cadre, la loi d'harmonisation va imposer, nous avons donné un exemple tout à l'heure en tout cas sur une des parties, aux cantons un certain nombre de choses. Certains d'ailleurs s'en plaignent en disant qu'au fond, la loi d'harmonisation fiscale a fait perdre une grande partie de l'autonomie des cantons dans le domaine fiscal. Et c'est vrai que, dans toute une série de secteurs, il y a un certain nombre de contraintes, et la lettre que vous avez citée, de la division principale de l'impôt fédéral direct, donne des précisions dans ce sens-là sur la manière de traiter les indemnités de licenciement. Nous ne croyons pas que c'est une solution de facilité pour nous de nous replier derrière la loi fédérale d'harmonisation, nous estimons que nous avons là une obligation. De toute manière Monsieur Pascal Sandoz, encore une fois, nous aurons l'occasion d'en reparler puisque cela fera l'objet des dispositions de la nouvelle loi sur les contributions directes qui sera discutée et présentée à partir du mois de juin.

Mais il y a une raison alors plus fondamentale qui nous conduit à ne pas accepter cette motion, c'est que vous souhaiteriez, et nous pensons que cela n'est pas la voie qu'il faut suivre, aussi dramatique et douloureuse que soit la situation des personnes licenciées qui reçoivent des indemnités, encore heureux qu'elles en reçoivent, ce n'est pas toujours le cas, et les indemnités peuvent être très variables selon l'entreprise qui les donne, nous ne pouvons pas accepter que ces indemnités soient considérées, c'est au fond ce que vous voulez en disant qu'il faudrait les imposer de manière séparée, comme si c'était un libre passage du 2e pilier ou le déblocage d'un 3e pilier où l'on accepte, parce qu'il y a eu des cotisations de payées, qu'il y a eu un plan d'épargne, de traiter ces indemnités en capital de manière différente. Ce n'est pas le cas des indemnités de licenciement, en tout cas pour une partie, et nous pensons que la pratique que nous avons est parfaitement satisfaisante et qu'il n'y a pas lieu d'aller au-delà.

Autre chose, vous avez invoqué que des personnes licenciées doivent engager des frais de cours et de formation. Alors là, nous sommes prêt à voir avec les services compétents et à accepter qu'un certain nombre de frais soient reconnus en déduction ensuite de la déclaration fiscale, parce que ce sont des frais d'acquisition du revenu qui pourraient être pris en considération. Voilà les raisons pour lesquelles, Mesdames et Messieurs, tout d'abord pour des raisons juridiques, des questions de respect de la loi d'harmonisation fédérale, et surtout pour une raison de principe, nous vous demandons de ne pas donner suite à cette motion.

La présidente : – La motion est combattue, discussion ouverte.

M. *Serge Mamie :* – Comme l'a dit le motionnaire lors de la session de février, l'urgence demandée pour cette motion a été rejetée. Il nous appartient de discuter aujourd'hui du fond de la proposition. Le souci manifesté eu égard au problème évoqué, à savoir de licenciements collectifs, avec des indemnités négociées ou non, demeure sympathique et nous tenons à en donner quittance au motionnaire. Malgré tout, la position de notre groupe d'une année à l'autre n'a pas changé. Nous la refuserons tant elle nous apparaît inopportune et mal ciblée.

Tout d'abord, nous pensons, malgré l'avis du motionnaire exprimé tout à l'heure, qu'un entretien téléphonique ou physique avec une personne du département au courant aurait bien éclairci les choses. Et nous savons et nous pouvons en donner quittance, que le Département des finances, en ses différents services, dont la taxation, n'est pas peuplé par des sauvages dont Jean-Jacques Rousseau pensait d'ailleurs qu'ils étaient naturellement bons. Dans les cas évoqués par M. Pascal Sandoz, une bonne habitude a été prise, elle consiste à procéder à un listage de l'impôt dû sur ce type de revenu, et sur trois à quatre ans, ceci est en fonction du montant reçu. Il n'y a donc nullement à craindre une inflation fiscale encore moins exponentielle sur une seule année d'imposition ce qui dénaturerait effectivement la nature et

la volatilité de ce revenu composite. Nous signalerons d'ailleurs que la deuxième phrase de la motion sous-entend un élément auquel nous sommes sensible, à savoir que le versement d'un montant au titre de plan social précède hélas trop souvent une période de chômage.

Constatons tout de même ce qui suit: en 1998, nous avons perdu un montant de 200 millions de francs de cadeaux fiscaux suite à diverses mesures opérées sur peu d'années comptables. Nos sessions, dont celle de février 1998 sans parler de celle-ci, sont assaillies d'idées remettant en question, et l'imposition sur les personnes morales, et celle relative aux valeurs locatives. Notre groupe tient à déclarer fermement qu'il ne peut accepter ce déferlement de remises en cause de notre financement principal à l'heure des grands problèmes connus et à venir dans un contexte économique tendu, très agressif en terme de mondialisation.

Nous attendons, face à toutes les demandes de ce type, qu'elles soient pour le moins assorties de mesures compensatoires. C'est non seulement de la décence politique mais surtout de la politique responsable. Faut-il rappeler la fusion SBS-UBS qui va provoquer la distribution de 2 milliards de francs au titre d'indemnités, notre canton est appelé à assumer des montants conséquents. Nous avons parlé de listage au début de notre intervention. Il a l'avantage de la transparence dans la notion d'égalité de traitement. Une étude d'une autre méthode nous étonnerait et nous heurterait dans la mesure où elle installerait dans la normalité au quotidien une notion de plan social impliquant les licenciements comme une thérapie. Assez ahurissant! A l'heure de la mondialisation, cela nous choque syndicalement, politiquement, socialement. Nous voyons mal la commission fiscalité se pencher sur cette idée et sur les conséquences qu'elle entraînerait.

Nous ne devons pas non plus enfermer certains de nos concitoyens dans une position d'assistés. L'ennemi, c'est le chômage et l'état provoqué de ce fait. Nous confirmons que tout revenu se doit d'être fiscalisé ici avec la méthode douce que nous avons expliquée. C'est là la première des dignités que nous devons reconnaître à tous nos concitoyens. Par ailleurs, nous vous informons d'un cas que nous traitons actuellement, ce n'est pas un scoop, c'est la gendarmette de Saint-Blaise, les indemnités de licenciement constituent trop souvent des montants sur lesquels les assurances sociales ne sont pas déduites: AVS, assurance-chômage, par exemple.

Le meilleur plan peut donc se révéler quelque part asocial, ceci en fonction des règles de la LACI, ces montants ne sont donc pas assimilés à des salaires. C'est le cas que nous avons eu à solutionner. Les indemnités de licenciement ne sont pas forcément considérées comme des salaires puisqu'ils échappent naturellement aux déductions sociales. Et la loi fédérale sur l'assurance-chômage et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI) a bien trouvé le trou pour pouvoir enfiler une brèche assez asociale elle. En fonction du nombre de mois travaillés et d'indemnités de licenciement, pour autant que l'on soit une salariée, eh bien on peut être évacué d'un droit à

l'assurance-chômage. Oui, pour pouvoir régler ce problème, par exemple, avoir douze mois de salariat, il est possible qu'une personne qui sort de formation n'en ait que cinq et qu'elle obtienne six mois comme cela a été le cas d'indemnités, du moment qu'il n'y a pas de déductions sociales, elle n'a pas les douze mois, il faut donc que le conjoint ait payé suffisamment d'AVS pour pouvoir donner un droit illusoire et pour autant que, sur ces indemnités de licenciement, la personne en question paie la part patronale et la part ouvrière de ces deux éléments que nous venons de citer.

Nous dirons donc que nous sommes en train de régler ce cas et le but principal est bien la réinsertion comme l'a dit le représentant du Conseil d'Etat. Il est bien préférable de payer l'impôt sur tout salaire touché, quelle que soit sa nature, plutôt que de se retrouver évacué de la LACI par une de ses règles assez tortueuses. Il y a longtemps que nous avons l'habitude, en matière de LACI, d'emprunter ce genre de sentier, Mesdames et Messieurs les députés, ne mettez pas aujourd'hui, sous prétexte d'une intention louable au départ, le diable dans le bénitier de l'Etat. Cette motion se devrait d'être retirée, et si ce n'est pas le cas, notre groupe refusera cette proposition et vous invite à en faire de même.

Mme *Francine John :* – Actuellement, les indemnités de licenciement sont considérées au même titre que les revenus et sont imposées comme telles par le service des contributions. Les membres de notre groupe se sont donc penchés sur ce problème avec beaucoup de sensibilité car la situation économique des personnes licenciées nous préoccupe tout particulièrement.

Dans un premier temps, nous avons donc été séduits par le contenu de cette motion. Nous avons même ressenti cette fiscalisation des indemnités de licenciement comme une injustice, puis après avoir laissé passer notre première émotion, nous nous sommes aperçus que notre sentiment d'injustice provenait davantage du licenciement en lui-même avec toutes les rigueurs financières qu'il entraîne que de l'imposition de l'indemnité. En effet, un licenciement provoque une perte de revenus très importante. Il faut savoir que le premier mois de chômage, vos indemnités se montent à environ 50% de votre ancien revenu à cause du délai de carence de cinq jours imposé par la loi fédérale sur l'assurance-chômage et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI), puis selon que vous ayez charge de famille ou pas, ces indemnités se stabilisent à 80 ou 70% de votre ancien revenu salarié. A cette perte de revenu s'ajoutent encore toutes sortes de frais liés à vos recherches d'emploi, déplacements, multiples lettres et copies, éventuellement vous suivez des cours, une nouvelle formation, parfois vous devez déménager et très peu de ces frais sont déductibles dans votre déclaration fiscale. Si bien que la situation financière des chômeuses et chômeurs ne fait que se péjorer. De plus, vis-à-vis de tous les chômeurs qui n'ont pas eu la chance de pouvoir bénéficier d'un plan social ou d'un plan de préretraite, puisqu'il est toujours plus difficile d'en négocier, cette non-imposition entraînerait une inégalité de traitement devant l'impôt parmi les sans-emploi. De nombreux

chômeurs ne touchent pas d'indemnités de licenciement. Ils se trouvent donc dans des situations financières encore bien pires que celles et ceux qui ont eu la chance de bénéficier de tels plans.

Nous ne pouvons donc pas soutenir cette différence de traitements car elle ne se justifie pas. Dans ces conditions, nous avons donc convenu que le système d'imposition pratiqué actuellement est le plus équitable.

Par ailleurs, nous regrettons que le service des contributions n'accorde toujours pas la possibilité d'établir une taxation intermédiaire lorsque des personnes se trouvent licenciées, ce qui nous amène à nous réjouir que la taxation postnumerando entre en vigueur. Cette dernière permettra une imposition des revenus sur l'année en cours et plus sur l'année précédente, ce sera à n'en pas douter un mode de calcul préférable pour tous ceux qui souffrent de baisse importante de revenus. Voici donc exposées, de manière succincte, les raisons essentielles pour lesquelles le groupe PopEcoSol refuse la motion.

M. *Claude Bugnon :* – Le groupe libéral-PPN, dans sa grande majorité, suivra le gouvernement et nous n'allons pas développer les arguments qui nous ont été donnés tout à l'heure ni ceux qui nous ont été donnés par le député Serge Mamie. En effet, nous comprenons M. Pascal Sandoz lorsqu'il désire intervenir pour atténuer quelque peu l'imposition de l'indemnité de licenciement. Nous le comprenons parce que cette indemnité, mis à part les trois mois de salaire dont on a fait état tout à l'heure, est imposée au taux marginal, c'est-à-dire au taux maximum du revenu que réalise le contribuable. Et ce taux marginal, il frappe très lourdement. Mais il frappe lourdement non seulement l'indemnité de licenciement, il frappe tout aussi lourdement d'autres revenus exceptionnels que touche le contribuable. Regardez un peu les taxations des contribuables indépendants et vous verrez qu'une fois ils sont avec des revenus élevés, des revenus qui s'abaissent deux ans après qui remontent très fortement, puis on éponge toujours l'impôt au taux du revenu le plus élevé ou du plus bas, mais ensemble cela fait un impôt de loin supérieur à la moyenne.

Nous pensons qu'on va prochainement s'occuper de notre législation fiscale cantonale, là sera le moment de réfléchir à cette imposition dans le cadre de la loi harmonisée, cadre qui nous a été précisé tout à l'heure par le gouvernement et cette loi harmonisée, nous devons l'appliquer. Si nous ne l'appliquons pas, c'est la loi fédérale qui passe devant la loi cantonale. C'est dans ce cadre-là, à partir de juin, que devront avoir lieu les discussions, donc il est inutile aujourd'hui de vouloir traiter d'une motion qui reprend ce problème-là uniquement. Nous croyons qu'en matière fiscale, on doit conserver une attitude à l'égard d'un objet qui tienne également compte de l'ensemble de l'effort fiscal que doivent faire les contribuables neuchâtelois et ceci en restant équitable et aussi juste que possible pour que l'ensemble des contribuables participent au budget de l'Etat. C'est la raison pour laquelle nous voterons dans notre grande majorité contre cette motion 98.102.

M. *Pascal Sandoz :* – Nous aimerions tout d'abord remercier le Conseil d'Etat et respectivement le Grand Conseil. Nous avons le sentiment que finalement nous avons tous le même objectif, nous sommes presque tous sur la même longueur d'ondes en ce qui concerne le combat du chômage. Nous remercions tout particulièrement le Conseil d'Etat qui se dit prêt à entrer en matière sur les frais de formation qui pourraient être déduits, nous pensons que c'est un bon élément. Nous constatons toutefois, au vu des différents recours auxquels nous avons fait allusion, que problèmes il y a. Nous nous permettons de penser également que le groupe socialiste fait du hors-sujet puisque notre motion ne vise pas à combattre le chômage en tant que tel ou respectivement sa disparition, bien que là nous soyons bien entendu tous d'accord, mais pour cela nous avons des outils qui sont par exemple la promotion économique. Nous pensons qu'il faut attaquer le problème par différents bouts et les indemnités de licenciement sont une possibilité de favoriser précisément la réinsertion de certaines personnes qui pourraient disposer dans le cadre de licenciement collectif, d'indemnités dites de licenciement.

Nous sommes sensible également aux arguments du groupe PopEcoSol qui y voit, dans un premier temps, une injustice mais qui, pour différentes raisons, ne votera pas cette motion. Alors, nous sommes d'accord également sur la notion de taxation intermédiaire, et nous regrettons qu'on ne veuille pas non plus s'attaquer au problème des indemnités de licenciement qui, encore une fois, n'ont pas pour objectif de faire un trou dans le budget de notre canton, mais bien au contraire de permettre une insertion facilitée d'une certaine catégorie de personnes.

Pour les différentes raisons évoquées, et malgré le constat du vote qui s'annonce plutôt défavorable, certain que nous sommes dans la bonne direction, notamment en vue de la prochaine harmonisation fiscale que nous aurons à respecter, nous proposons de maintenir notre motion.

La présidente : – Comme la motion est combattue, nous passons au vote.

On passe au vote.

La motion Pascal Sandoz 98.102, du 2 février 1998, « Fiscalité des indemnités de licenciement », est refusée à une majorité évidente.

98.105

2 février 1998

Motion du groupe socialiste
Pour un nouvel aménagement du temps de travail dans les services et institutions qui dépendent du budget de l'Etat

Le chômage ne se résorbe pas. Quel que soit l'avenir économique, il est appelé à durer et à rester important. Les principales victimes sont les jeunes

qui, formés, ne trouvent pas d'emploi. Les autorités politiques doivent continuer à agir contre cette situation.

Une des solutions réside dans un nouvel aménagement du temps de travail. Toujours plus large, la discussion à ce sujet conduit à de nombreuses propositions, expériences et réalisations.

La réduction du temps de travail est souvent débattue. Il faut l'envisager sur le plan hebdomadaire, mensuel ou annuel. Le partage du travail avec ou sans l'intégration de personnes privées d'emploi, la préretraite, le travail à temps partiel ou l'acquisition d'un capital-temps sont d'autres possibilités également analysées et en vigueur dans plusieurs secteurs économiques.

Au-delà des réflexions générales, l'Etat de Neuchâtel doit maintenant concrètement s'investir dans un nouvel aménagement du temps de travail pour toutes les personnes qui dépendent du budget. Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier, en collaboration avec les associations profession - nelles intéressées, des solutions concrètes sur la base de projets-pilotes qui sont rapidement réalisables.

Signataires: J. Studer, A. Laurent, H.U. Weber, C. Borel, M. Debély, L. Matthey, M. Barrelet, V. Garbani, O. Duvoisin, P. Erard et B. Soguel.

M. *Jean Studer:* – Ces dernières années, nombreuses sont les collectivités publiques qui sur le plan fédéral, cantonal ou communal ont examiné puis concrétisé un nouvel aménagement du temps de travail pour leurs fonctionnaires. Des entreprises publiques en ont fait de même. Il en va également aussi de différentes entreprises du secteur privé. Ces nouveaux aménagements poursuivent plusieurs objectifs, nous en décelons deux à titre principal. Le premier est de considérer que la réduction du temps de travail est un moyen d'offrir le travail non exécuté pendant le temps libéré à de nouvelles personnes et ainsi participer à la lutte contre le chômage. Le second est de satisfaire des envies toujours plus larges de consacrer plus de temps, de la période dite de la vie active, à d'autres fins que le travail lui-même en particulier dans le cadre d'une autre répartition des tâches entre femmes et hommes.

Actuellement le règlement des fonctionnaires fixe la durée hebdomadaire du temps de travail dans l'administration cantonale à 41 heures. Elle n'est pas modalisable, outre dans la tranche dévolue à chaque jour. Cette durée de 41 heures est supérieure aux 40 heures en vigueur dans les autres grandes collectivités publiques du canton, on pense ici aux administrations communales de La Chaux-de-Fonds, de Neuchâtel et du Locle. Elle est également supérieure aux 40 heures en vigueur dans certaines structures intercommunales, on pense ici au CIFOM. Elle est également plus élevée que chez d'autres grands employeurs, on fait ici référence aux Fabriques de Tabac Réunies (FTR) dont les collaborateurs qui ne sont pas soumis au travail en équipes travaillent 40 heures par semaine; les personnes

engagées dans un travail en équipe ayant, elles, un horaire qui s'étale en moyenne sur 35 heures et demie par semaine.

Comme plus grand employeur du canton, il apparaît au groupe socialiste que l'Etat doit suivre l'exemple de ces autres grandes collectivités publiques et privées. La réduction préconisée doit avoir pour finalité principale l'offre de nouvelles perspectives d'emploi au sein de l'administration cantonale et des institutions qui en dépendent. Pour atteindre ce but, plusieurs solutions sont envisageables. Nous en avons évoqué certaines au paragraphe 3 de notre motion.

Nous ne sommes pas certains qu'une seule puisse être appliquée uniformément, compte tenu de la palette d'activités que l'on rencontre dans l'administration cantonale. Plusieurs solutions doivent à nos yeux être envisagées pour répondre aux besoins des personnes concernées d'abord et des services ensuite. Et nous avons considéré que cette souplesse s'intégrait parfaitement avec celle que le Conseil d'Etat appelait de ses vœux dans le cadre de ce que l'on a appelé la nouvelle gestion publique. Si ainsi le groupe socialiste entend se montrer ferme sur l'objectif poursuivi, il est très ouvert sur les moyens d'y arriver. Mais l'un des moyens principaux qui doit être privilégié est bien sûr la discussion préalable avec les personnes intéressées, singulièrement leurs associations professionnelles, qui doivent être étroitement associées aux réflexions dans ce domaine. Voilà ce que nous dirons aujourd'hui sur cette motion.

M. *Jean Guinand,* conseiller d'Etat, chef du Département des finances et des affaires sociales : – Nous avons entendu le développement fait par M. Jean Studer de sa motion, pour lui dire que l'aménagement du temps de travail dont il est question ici est effectivement un thème que nous prenons en considération. Nous l'avons traité dans le cadre de la planification financière. Les associations de personnel, et là nous répondons à votre question, c'est évident nous ont même fait des propositions, notamment la Société des magistrats et fonctionnaires nous a fait une série de propositions d'aménagement du temps de travail. Ils nous ont fait des propositions de modulation d'horaires et ces propositions nous les avons examinées et nous venons de les soumettre aux associations professionnelles pour pouvoir en discuter. Nous avons d'ailleurs déjà introduit certains éléments d'aménagement du temps de travail, par exemple, dans certains secteurs, en procédant à ce que l'on appelle l'annualisation du temps de travail avec des horaires de référence.

En conséquence, nous sommes prêt à poursuivre l'étude de l'aménagement du temps de travail, mais alors nous aimerions être très clair, Monsieur Jean Studer, si nous acceptons de poursuivre cette étude, si nous pouvons admettre que certaines réductions puissent être compensées par d'autres, en résumé réduire chez certains pour redonner à d'autres, en revanche, en l'état actuel des finances de l'Etat, nous ne pouvons pas remettre en cause le

principe des 41 heures qui résulte de la situation actuelle. Nous sommes prêts à étudier toute mesure qui permet d'aménager, voire de réduire, mais si réduction il y a, elle devra se faire dans un cadre de neutralité des coûts, cela nous paraît important de le dire.

C'est dans ce sens-là que nous pouvons accepter la motion. Mais nous n'aimerions pas que l'acceptation par le Conseil d'Etat de cette motion laisse entendre que nous acceptons de modifier la réglementation horaire qui est actuellement celle de l'Etat. Nous aurons d'ailleurs l'occasion de discuter, dans le cadre de la planification financière, de ce que la fonction publique devra vraisemblablement accepter dans le cadre des mesures et nous ne pensons pas que nous pouvons alors suivre à une proposition de ce genre. Sinon nous pouvons accepter l'étude de la motion puisque de toute manière, nous sommes déjà au travail dans ce secteur.

La présidente : – La motion n'est pas combattue par le Conseil d'Etat. Est-elle combattue ?

M. *Rolf Graber :* – La motion n'est pas combattue, mais elle est amendée.

La présidente : – Vous auriez dû déposer l'amendement tout à l'heure sur notre bureau que nous puissions être informée. Le Conseil d'Etat n'est-il pas informé non plus de votre amendement ?

M. *Rolf Graber :* – Mais nous ne sommes pas obligé de déposer un amendement avant de le développer !

La présidente : – Bien, nous vous donnons la parole.

M. *Rolf Graber :* – Nous n'allons pas reprendre, sur le fond, la motion dans la mesure où elle semble obtenir un certain consensus, mais nous allons quand même faire une ou deux remarques. Actuellement, le statut permet une certaine souplesse : de partager du travail entre plusieurs, d'avoir des horaires partiels, d'avoir des horaires irréguliers et de répartir le temps de travail. Il nous paraît indispensable que, dans certains secteurs, des aménagements de temps soient imposés, soient utilisés, nous pensons au service de la voirie, aux forêts, etc., et pour cela, il convient effectivement, si les mesures administratives ou réglementaires ne sont pas prises, de les prendre.

Donc, nous sommes pour un aménagement du temps de travail dans les services ou les institutions qui dépendent du budget de l'Etat. Il faut encore s'entendre sur le mot « aménagement du temps de travail » et c'est bien dans la suite de ce qu'a dit le conseiller d'Etat que nous soumettons une proposition d'amendement. Parce que si l'on parle d'aménagement du temps de travail, c'est un peu l'ambiguïté de la motion quand même qui nous est présentée. Elle joue en même temps sur l'aménagement et sur la

réduction générale de l'horaire telle que cela vient d'être dit. Alors, cette motion-là est mise dans une perspective de lutte contre le chômage. Nous voulons d'abord affirmer ici clairement qu'il y a deux problèmes bien distincts: les emplois disparus et la création d'emplois. Parmi les mesures qui permettent de renforcer la croissance figurent la capacité d'innovation, la réforme du système fiscal, l'équilibre des budgets publics. C'est aussi un moyen de lutter contre le chômage, nous voulions le mettre en évidence. Alors quand on parle d'aménagement du temps de travail, il y a justement la réduction généralisée du temps de travail pour tout le monde. Nous pensons que cette approche-là n'est pas une mesure efficace de lutte contre le chômage. Si l'on diminue trop peu l'horaire, on va compenser cela par des améliorations de productivité. Si l'on diminue beaucoup l'horaire, on aura un renforcement du coût du travail trop important.

Alors, il y a des pistes à explorer, le partage du temps, l'introduction d'horaires partiels, l'annualisation du temps de travail, l'emploi partagé – qui pose quelques problèmes – et à tout ceci, nous souscrivons. En revanche, si l'adaptation et l'aménagement du temps de travail doivent permettre à l'Etat de remplir sa mission, permettre aussi à certains employés, c'est vrai, de satisfaire à leurs aspirations parce qu'ils en ont d'autres, eh bien, ces deux problèmes-là doivent être mis dans une perspective plus globale qui est aussi celle de la perspective économique. Et c'est dans ce sens-là justement que nous vous soumettons ici un amendement qui dirait ceci: « L'aménagement du temps de travail s'inscrit dans une perspective de neutralité des coûts. » Et ceci viendrait après le paragraphe qui finit par « plusieurs secteurs économiques».

La présidente: – Nous vous prions de nous apporter votre amendement pour que nous puissions le relire. Nous vous rappelons que c'est un amendement qui interviendrait après l'alinéa 3: « L'aménagement du temps de travail s'inscrit dans une perspective de neutralité des coûts. » Le motionnaire accepte-t-il cet amendement?

M. *Jean Studer:* – Oui, Madame la présidente.

La présidente: – Le Conseil d'Etat accepte-t-il cet amendement? Monsieur Alain Bringolf vous avez demandé la parole.

M. *Alain Bringolf:* – Oui, Madame la présidente, pour dire que nous aurons de la peine à accepter cet amendement parce qu'il faut quand même savoir ce que l'on veut! Cela dépend déjà de quels coûts l'on parle. Si ce sont les coûts limités de chaque service qui s'est organisé dans un partage du travail, cela nous paraît insuffisant parce que dans le cadre de création de nouveaux emplois, on peut aussi voir une économie financière réalisée par une diminution des charges sociales que l'Etat verse aux gens qui n'ont pas de travail. Il faut voir le problème plus largement. Le Conseil d'Etat

effectivement est en route sur toute une série de propositions pour revoir l'aménagement du temps de travail. Il a parlé tout à l'heure de l'annualisation. Que veut dire le terme annualisation ? Cela veut dire horaire périodique hebdomadaire instable, on travaille en fonction des besoins, on peut faire 60 heures pendant deux mois et puis 48 heures après. Au niveau de la productivité, vu du côté du patron ou du directeur, cela peut se justifier, vu du côté de l'employé et de la famille, qui a aussi des obligations, cela peut commencer de poser des problèmes.

On parle de retraite anticipée ou progressive, on parle de réduction du temps de travail, de mobilité, mais ce que l'Etat sous-entend dans toutes ces propositions, c'est que cela doit engranger des économies. Et alors, c'est en contradiction, en tout cas, avec notre conception d'une répartition d'un temps de travail différent qui doit avoir pour objectif, certes des économies, mais dans le secteur social, parce que cette réadaptation du temps de travail permet d'engager des gens et répondre à un certain nombre de mesures. Et nous avons bien des doutes sur le fait que cela aille dans ce sens-là.

Nous profitons aussi pour rendre attentif le Grand Conseil que la répartition du temps de travail, comme du reste les retraites anticipées, sont plus faciles à atteindre par les salaires supérieurs de la fonction publique que par les autres. Et c'est aussi une notion avec laquelle il faudra tenir compte. Mais en tout cas, si au départ, on place la motion socialiste, que nous partageons et que nous soutiendrons, sous l'amendement du député libéral-PPN Rolf Graber, c'est faire chou blanc, parce que cela sera une amélioration, un aménagement dans un cadre dont on dit par ailleurs que celui-là, on ne veut pas y toucher et alors cela ne sert à rien.

La présidente : – Si nous avons bien compris, Monsieur Alain Bringolf, vous acceptez la motion non amendée, vous vous opposez à l'amendement ? Nous allons mettre l'amendement au vote.

M. *Jean Studer :* – Nous avions crû comprendre que lorsque l'amendement était accepté par le motionnaire, il faisait partie intégralement de la motion, mais enfin, peu importe, nous allons quand même expliquer à M. Alain Bringolf pourquoi le groupe socialiste peut sans autre adhérer à la proposition d'amendement. D'abord, nous imaginons mal que l'étude qui est demandée ici n'analyse pas ces conséquences sur le plan financier. Et si nous imaginons mal qu'elles ne soient pas examinées sous l'angle financier, nous pouvons parfaitement comprendre que, dans le contexte actuel des finances cantonales, on vise à assurer la neutralité des coûts. Nous avons apprécié que le motionnaire ait formulé son amendement en disant qu'elle sera étudiée dans la perspective de la neutralité des coûts et elle ne sera pas examinée pour assurer la neutralité des coûts. Il y a là quand même une petite différence et c'est cette nuance-là qui nous permet sans autre d'accepter l'amendement proposé. Et l'autre élément, c'est l'ensemble des coûts des finances cantonales. Or, nous savons que dans le coût actuel du travail

de l'administration, se trouvent, par exemple, les problèmes des mesures de crise qui sont financées par la caisse cantonale. Nous imaginons parfaitement que, dans le cadre de l'examen de la neutralité des coûts, on puisse apprécier l'offre de nouvelles places de travail par rapport à l'allégement de certaines dépenses en mesures de crise. C'est donc pour l'ensemble de ces réflexions que nous pouvons parfaitement adhérer à la proposition d'amendement qui a été faite.

M. *Alain Bringolf:* – Nous aimerions savoir ce qu'en pense l'auteur de l'amendement? Si c'est dans le même état esprit, alors nous entrons en matière aussi, mais nous n'en sommes pas très sûr, le connaissant bien!

M. *Rolf Graber:* – Il faut quand même revenir au texte de la motion qui parle bien d'un aménagement du temps de travail. Mais si l'on écoute un peu M. Jean Studer, la réduction du temps de travail est souvent évoquée. Il faut l'envisager sur le plan hebdomadaire, mensuel ou annuel. Notre amendement vise à ce qu'un aménagement du temps de travail n'ait pas un objectif caché de diminuer l'horaire de travail hebdomadaire conventionnel. Dans tous les services où il y a des permanences, les hôpitaux, police, etc., cela se traduirait immanquablement par un surcoût, alors nous disons non si c'est cela. Mais si cet aménagement est réalisé dans une perspective de neutralité des coûts, nous sommes favorable à plus de souplesse, plus de flexibilité.

M. *Marcel Garin:* – Nous avons été surpris qu'en cette période aussi tardive, vous nous accordiez la parole, mais c'est une bonne chose tout de même, puisque les révolutionnaires de 1848 n'en veulent pas rigueur à ceux qui sont à notre gauche. Nous resterons au centre dans ce domaine et c'est ainsi que nous accepterons l'amendement du groupe libéral-PPN concernant ce temps de travail qui s'inscrit, nous relisons, dans une perspective de neutralité des coûts.

M. *Alain Bringolf:* – Simplement nous allons maintenir notre opposition à l'amendement Rolf Graber.

La présidente: – Nous allons mettre l'amendement proposé par M. Rolf Graber au vote.

On passe au vote.

L'amendement Rolf Graber est accepté à une majorité évidente.

La motion du groupe socialiste 98.105, du 2 février 1998, «Pour un nouvel aménagement du temps de travail dans les services et institutions qui dépendent du budget de l'Etat», amendée par M. Rolf Graber, n'étant pas combattue, elle est donc acceptée.

La présidente : – Nous pensons que nous allons vous libérer, parce que nous savons que la commission de gestion et des finances doit siéger à 14 heures. Nous avons bien travaillé aujourd'hui. Nous vous remercions, vous souhaitons une bonne fin d'après-midi et vous donnons rendez-vous au mois de mai.

Séance levée à 13 h 20.

Session close.

La présidente,
M. BERGER-WILDHABER

Les secrétaires,
J.-G. BÉGUIN
F. GERTSCH

Le secrétaire-rédacteur,
J.-M. REBER